

ОБЩЕСТВО

ЭКОНОМИКА



НАУКА
— 1727 —

10

2024

Международный научный
и общественно-политический журнал

ОБЩЕСТВО И ЭКОНОМИКА SOCIETY AND ECONOMY

№ 10, 2024

Журнал учрежден академиями наук – участниками
Международной ассоциации академий наук

Выходит 12 раз в год.

Главный редактор журнала –
Е.Б. Ленчук, доктор экономических наук

Редакционная коллегия: д.э.н. **А. Алирзаев**, академик НАН Беларуси **Е. Бабосов**, академик НАН Украины, иностранный член РАН **В. Геец**, д.э.н. **Р. Джабиев**, академик АН Республики Таджикистан **М. Диноршоев**, академик РАН **В. Журкин**, член-корр. РАН **И. Иванов**, д.э.н. **С. Калашников**, академик АН Республики Таджикистан **Н. Каюмов**, академик НАН Кыргызской Республики **Т. Койчуев**, д.э.н. **П. Кохно** – зам. гл. редактора, д. филос. н., иностранный член РАН **Нгуен Зуй Куи**, академик РАН **А. Некипелов**, академик НАН Беларуси **П. Никитенко**, академик РАН **Б. Порфирьев**, д.э.н. **А. Расулев**, академик АН Молдовы **А. Рошка**, академик НИА Республики Казахстан **О. Сабден**, **В. Соколин**, д. филос. н. **О. Тогусаков**, академик НАН Украины **Ю. Шемшученко**, д.э.н. **Е. Ясин**.

СОДЕРЖАНИЕ

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

Ирина Смотрицкая. Современные тенденции в развитии концепции государственного управления	5
Михаил Корнилов, Алексей Корнилов. Выбор модели экономического развития России	17

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Сергей Капканщиков. О трансформации российских сбережений в инвестиции и о помехах, тормозящих этот процесс	28
Антон Кутуков. Проблемы финансирования полномочий, передаваемых региональным и муниципальным бюджетам	47
Александр Афанасьев. Развитие машиностроения России в контексте выполнения задач по достижению национальных целей развития	61
Людмила Иванова. Российская агрохимия в контексте политики технологического суверенитета национального АПК	81

ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Галина Тугускина. О роли сотрудников пенсионного возраста в решении кадровых проблем предприятий	99
---	----

CONTENTS

THEORETICAL ECONOMICS

I. Smotritskaya. Modern trends in the development of public governance concepts	5
M. Kornilov, A. Kornilov. Choosing an economic development model for Russia	17

ECONOMIC POLICY

S. Kapkanshchikov. On the transformation of Russian savings into investments and on the obstacles holding back this process	28
A. Kutukov. On the issues of financing authorities transferred to regional and municipal budgets	47
A. Afanasyev. The development of mechanical engineering in Russia in the context of fulfilling tasks to achieve national development goals ...	61
L. Ivanova. Russian agricultural chemistry in the context of the policy of technological sovereignty of the national agro-industrial complex	81

SOCIAL ISSUES

G. Tuguskina. On the employment of elderly citizens for the solution of staffing problems of enterprises	99
---	----

Журнал «Общество и экономика» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук по специальностям:

- 5.2.1. Экономическая теория (экономические науки);
- 5.2.5. Мировая экономика (экономические науки);
- 5.4.4. Социальная структура, социальные институты и процессы (социологические науки);
- 5.4.7. Социология управления (социологические науки).

Научно-организационная работа
по изданию журнала осуществляется при поддержке
Федерального государственного бюджетного учреждения науки
Института экономики Российской академии наук

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

© 2024

УДК: 330.

Ирина Смотрицкая

доктор экономических наук,

главный научный сотрудник, руководитель Центра исследований проблем государственного управления ФГБУН Институт экономики РАН

(г. Москва, Российская Федерация)

(e-mail: irinasmot@yandex.ru)

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье рассматриваются теоретические и методологические подходы к трансформации модели государственного управления в условиях глобальных вызовов социально-экономического и геополитического характера. Исследуются основные этапы эволюции теории государственного управления, дана содержательная характеристика современным ключевым тенденциям в ее развитии. Особое внимание уделено проблеме политико-административной дихотомии, достижению баланса между политическими и административными функциями государственного управления для повышения обоснованности управленческих решений. В процессе исследования, помимо теоретических концепций и практик, рассматриваются основополагающие принципы и предпосылки повышения эффективности государственного управления для достижения стратегических целей развития страны.

Ключевые слова: государственное управление, эволюция теории государственного управления, политико-административная дихотомия, трансформация, междисциплинарный подход, публичная модель управления, эффективность управления.

DOI: 10.31857/S0207367624100019

Введение

Современный этап в развитии концепции государственного управления непосредственно связан с поиском новых подходов, отражающих изменения в понимании роли и функций государства в экономике, расширении его полномочий в условиях взрывного роста инноваций информационного, технологического и социального характера. Очевидно, что «хроническая» проблема неэффективности государственного управления в нашей стране связана не только с недостатками сложившейся институциональной среды в результате административных реформ, но и с отставанием теоретического осмысления последствий трансформационных процессов, их влияния на практику государственного управления.

В связи с этим возрастает потребность в разработке концепции государственного управления, способной научно обосновать методологию формирования новой модели управления, что невозможно без «решительного пересмотра стереотипов мышления, сложившихся в прошлые десятилетия, значительных перемен в мотивах и стимулах субъектов и объектов государственной управленческой деятельности» [1. С. 7].

Данная задача приобретает особую актуальность в контексте глобальных геополитических вызовов, стоящих перед Россией. При этом в научном сообществе

отсутствует консенсус относительно содержательного наполнения понятия «государственное управление», сущностной характеристики целей, задач и, соответственно, функций новой модели [2– 5]. Одной из наиболее дискуссионных тем является проблема целеполагания. В рамках традиционного дискурса российской экономической и правовой науки государственное управление рассматривается исключительно как система реализации (администрирования) целей и задач, установленных политической властью. Однако как мы ранее отмечали на страницах журнала «Общество и экономика», в основе любого управленческого решения лежит целеполагание, и это процесс политический, так как ключевые цели развития экономики и общества вырабатываются и регламентируются на политическом уровне. И только затем выстраивается система управления для достижения установленных целей. Но даже если создать самую эффективную модель администрирования, при неправильно выбранной цели результат будет не оптимален для общества [6].

В рамках настоящей статьи исследуются ключевые этапы эволюции и современные тренды развития теории государственного управления для обоснования методологических подходов к формированию концепции управления, отвечающей современным вызовам и способствующей достижению баланса между политическими и административными функциями государственного управления.

Основные этапы становления теории государственного управления. В качестве предпосылки развития теории государственного управления, как правило, называют «камеральные науки» — направление, получившее развитие в XVII в. в Австрии и Германии. Камералистика изучала структуру административных и финансовых служб, пути и инструменты улучшения их работы для обеспечения наполнения казны государства.

Однако собственно возникновение современной теории государственного управления связывают с американской школой, и в первую очередь с работами ее основоположника Вудро Вильсона — 28 Президента США, лауреата Нобелевской премии. В своей работе «Наука государственного управления» (1887), ставшей классической, автор определил предмет изучения государственного управления как науки, который заключается в исследовании целей, задач и функций правительства, эффективной организации этой деятельности, отмечая, что «с каждым днем функции правительства одновременно и усложняются, и значительно увеличиваются в числе». В результате государственное управление «проникает везде, никакое новое предприятие не может без него обойтись» [7. С. 27].

Одно из ключевых положений В. Вильсона, имевшее фундаментальное значение для формирования теории государственного управления, заключается в выделении *двойственности* в управлении государством, так называемой «*политико-административной дихотомии*». Он утверждал, что государственное управление «находится за пределами собственно политической сферы» и вопросы государственного управления не являются политическими вопросами. «Хотя политика и определяет задачи для органов управления, ее вмешательство в процессы управления недопустимо» [7. С. 34].

Данное концептуальное положение получило содержательное развитие в трудах Франко Гуднау, разделившего деятельность правительства на политическую

и административную. В рамках указанного подхода политика должна иметь дело с выработкой политических мер (политического курса), а администрирование — с исполнением этих мер. Определение данных функций потребовало разграничения правительственных органов в рамках единой системы государственного управления [8], а также разработки соответствующих принципов формирования организационной иерархии государственных служащих, что нашло отражение в классической теории бюрократии немецкого ученого Макса Вебера.

В качестве самостоятельного научного направления теория государственного управления окончательно оформилась в начале XX в., ее основополагающие положения базировались на идеях В. Вильсона, Ф. Гуднау, М. Вебера. Содержательное изложение и анализ данных теоретических концепций представлены в столь обширном пласте российских и зарубежных научных публикаций, что любые перечисления были бы неполны, поэтому выделим ключевые принципы, а именно:

- государственное управление делится на две основные сферы — политическое управление (*politics*) и администрирование (*administration*);
- государственная администрация (бюрократия) осуществляет вспомогательную роль и находится в подчинении у политического руководства;
- принципы бюрократической иерархии являются необходимым условием эффективности управления.

Одна из основополагающих идей — разграничение и регламентация полномочий — привела к следующей формуле решения проблем эффективности управления: «Пусть менеджеры управляют, а политики правят» [9. С. 54]. Данная концепция, в свою очередь, дала импульс для формирования направления «научный менеджмент», предполагающего аналитический подход к деятельности правительства, поиск наилучшей организационной структуры, создание административных систем управления и контроля (Р. Брукинс, А. Файоль, Л. Гулик и др.), получившего активное развитие в 30-е годы прошлого века.

Для целей нашего исследования особый интерес представляет соотношение политических и административных функций управления, поиск *баланса между ними* на различных этапах становления теории государственного управления. В данном контексте особого внимания заслуживает период так называемой «критической самооценки» (1950—1970 гг.), когда на смену идеям научного менеджмента, артикулирующего приоритет административной эффективности и операционной деятельности, пришла концепция определяющей роли процесса принятия управленческих решений, в котором участвуют политические акторы (Г. Саймон, Ч. Линдблом, В. Томпсон, Г. Аллисон и др.).

Отметим, что исследования лауреата Нобелевской премии Г. Саймона позволили методологически обосновать в качестве ключевой проблемы управления *организацию процесса принятия решений*, вместо выстраивания оптимальной организационной структуры в соответствии с теоретическим направлением «научного менеджмента» [10]. В трудах Г. Аллисона был применен ситуационный анализ при моделировании процесса выбора управленческих решений, что позволило продемонстрировать возможность приоритета задачи достижения «политического результата», а не административной эффективности в сфере государственного управления. На примере построения концептуальной модели

Карибского кризиса в 1962 г. были рассмотрены механизмы и характер процесса принятия решений для нивелирования данного острого международного конфликта. При этом в работах Аллисона показана возможность многообразия форм взаимодействия политических и административных механизмов при разработке стратегии государственного управления [11].

К концу прошлого века усилилась тенденция к переосмыслению концепции государственного управления. В фундаментальных работах российских и зарубежных авторов второй половины XX — начала XXI века возникший кризис государственного управления рассматривается как вызов для теории, определяющей модель государственного управления как систему органов и административных механизмов управления, систему государственной службы. Как подчеркивает А. Барабашев, «административные механизмы управления, под которыми понимаются принципы и технологии разработки и принятия управленческих решений, стали не адекватны масштабу и глубине проблем...» [12. С. 166].

Новые теоретические концепты, ставшие основой методологии реформирования модели государственного управления, базировались на *междисциплинарном подходе* — заимствовании положений экономической теории, социологии, политической науки для разработки необходимых управленческих реформ, что нашло отражение в соответствующих идейных моделях (парадигмах) управления — Нового государственного менеджмента (New Public Management — NPM) и «добросовестного», или «ответственного», управления (Good Governance — GG)¹. Остановимся кратко на ключевых изменениях, позволяющих говорить о развитии междисциплинарного подхода в теории государственного управления.

Междисциплинарный подход в теории государственного управления. С середины прошлого века при разработке стратегии управления частными компаниями стали активно использовать отдельные положения экономической теории для повышения эффективности деятельности, что, в частности, привело к появлению образовательных дисциплин и бизнес-курсов так называемой «управленческой экономики (экономики управления)». Одну из первых характеристик данного понятия дал Дж. Дин, определив, что экономика управления на микроуровне подразумевает использование теоретических и прикладных моделей экономического анализа для стратегического менеджмента компаний, определения долгосрочного курса развития бизнеса [13]. Однако если говорить об эволюции теоретического концепта государственного управления, то речь идет о формировании междисциплинарного подхода, синтезе положений экономической теории и теории управления².

¹ Идеи NPM и GG хорошо известны в нашей стране, им посвящен значительный пласт фундаментальных работ (см. работы Д. Осборна и Т. Гейлера, И.Н. Баранова, А.Г. Барабашева, Д.Г. Красильникова, Г.Л. Купряшина, А.В. Оболонского, О.В. Сивинцевой, В.Л. Тамбовцева, Е.А. Троицкой и др.).

² Вследствие буквального перевода с англоязычного (managerial economics) в российской экономической и образовательной среде получил широкое распространение термин «управленческая экономика». Если говорить о содержательном наполнении данного понятия в рамках учебной дисциплины, речь идет об изучении применения экономических концепций, методологий и инструментов для решения практических задач бизнеса, достижения экономической эффективности управления компанией. По мнению автора, в дискурсе теории государственного управления целесообразно использовать термин «экономика управления». Действительно,

Данная тенденция нашла отражение в NPM, предполагающей переход от управленческих принципов, механизмов и инструментов государственного *администрирования* к государственному *менеджменту*, переориентацию управленческой деятельности государства на предпринимательские принципы и клиентоориентированность. Как подчеркивали теоретики NPM, речь идет о развитии предпринимательских начал в сфере государственного управления [14]. Однако теоретический концепт NPM не учитывал в полной мере двойственности стратегических задач государственного управления, ведь помимо достижения рационального использования бюджетных средств и получения соответствующих финансовых результатов, ключевое значение имеет способность системы государственного управления оценивать общественные потребности, обеспечивать достижение необходимых целевых эффектов для общества и государства. При этом в контексте NPM, как и ранее, сохранялось представление о разделении функций и определяющей роли публичных политиков. По сути, подходы NPM фокусировали внимание на изменении экономических принципов реализации функций государственного управления.

К началу XXI в. существенное влияние на развитие теоретических концепций стали оказывать глобальные социальные, политические и технологические новации, что привело к дальнейшему развитию междисциплинарного подхода, активному участию представителей политических и социальных наук в разработке различных аспектов модели государственного управления. Так, значительное влияние на становление парадигмы «добросовестного», или «хорошего», управления (*Good Governance* – GG) оказали рост социальной и политической активности гражданского общества, сформировавшийся вектор движения от социального государства к «социальному» обществу (*welfare society*), новые технологические возможности для коммуникаций и сотрудничества граждан, бизнеса и власти.

Ранее в ряде работ автора подробно рассматривались теоретические основы парадигмы *Good Governance*, что позволило выделить ее сущностные характеристики и сделать вывод об опережающем развитии ее политических и социологических аспектов [15–17]. В основе GG лежит расширение понятия «государство», включение в него других организаций [18], совместная ответственность государства, общественных организаций и граждан за решение существующих проблем общества [19], что предполагает систему взаимодействия в управлении всех заинтересованных сторон. При этом государство в контексте обеспечения общественного согласия в большей мере выступает как распорядительная, а не равная часть в данной системе взаимодействий. Однако участие гражданского общества в управлении содействует повышению эффективности управления за счет достижения общественной коллегиальности решений в сфере регулирования и в социальной сфере [3. С. 178].

государственное и муниципальное управление является одним из видов деятельности в российской экономике, то есть речь об экономике одной из сфер деятельности. Отметим, что в настоящее время в научных изданиях и на профессиональных информационных сайтах в интернете при определении понятия «управленческая экономика» в качестве тождественного приводится термин «экономика управления». Например, см.: URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Управленческая_экономика.

Итак, парадигма Good Governance подразумевает развитие общественных механизмов на основе включения представителей гражданского общества в процессы государственного управления. В этой связи потребовалась разработка вопросов, находящихся в фокусе внимания политических и социальных наук. Речь идет *об определении степени участия, а также механизмов вовлечения гражданского общества в выработку целей и реализацию государственных функций.*

Возможные направления и подходы к решению указанных проблем были представлены в концепции «правительства с участием третьей стороны» (*Third Party Government*), разработанной Лестером Саламоном, рассматривающей предпосылки и институциональные принципы передачи правительством доли своих полномочий сторонним исполнителям [20]. В свою очередь, концепции консенсусной (А. Лейпхарт) и коллаборативной (В. Полтерович) демократии предполагают расширение институциональных возможностей достижения компромисса и сбалансированности общественных интересов в сфере государственного управления [21, 22].

В результате синтеза основных идей, теоретических положений и лучших практик GG и NPM сформировалась содержательная основа парадигмы «общественно-государственного управления» — *New Public Governance* (NPG), которая является главенствующей до настоящего времени.

Современные тренды развития концепции государственного управления. Современный этап в науке государственного управления характеризуется разносторонностью и многоаспектностью исследуемых проблем, в то же время можно выделить ряд основополагающих стратегических трендов развития.

Во-первых, взрывной рост использования цифровых технологий привел к качественным изменениям в сфере государственного управления, что стало триггером для становления цифрового концепта управления, который создает новые возможности для развития общественно-государственной парадигмы управления. Отметим, что в настоящее время политологи и социологи выделяют актуальный тренд трансформации форм участия граждан и организаций в общественной деятельности за счет переноса активности в цифровую среду. Действительно, социальные сети, онлайн-платформы, различные независимые интернет-сообщества привели к «распространению новых привычек гражданского общества, и электорат, стоящий за этими привычками, вовсе не пассивен, он просто переносит свою гражданскую активность в другие сферы» [23. С. 688].

Таким образом, цифровые технологии создают новые возможности не только для процедур и технологий выполнения государственных функций, оказания государственных услуг, но и для объединения граждан, влияния институтов гражданского общества на деятельность органов власти, на постановку целей и принятие управленческих решений. По сути, речь идет о социальной устойчивости, чувстве причастности к выбору целей и решений задач социально-экономического развития страны.

Во-вторых, происходит дальнейшее содержательное развитие концептуальных положений общественно-государственного управления (NPG) в контексте перехода к публичной парадигме управления, базирующейся *на принципах демократического коллективного управления*, учитывающей происходящие изменения

в понимании роли и природы государства, трансформации его функций в условиях развития цифровых технологий и информационного общества. При этом монопольное присвоение государством властных и исполнительных функций должно трансформироваться в систему взаимодействия, в сеть (*Collaboration Network*), состоящую из организаций государства и гражданского общества, совместно осуществляющих функции управления [24]. Соответственно происходит переосмысление и иное содержательное наполнение понятия «публичное управление», формируются основные контуры новой модели *публичного управления* [6, 25].

В-третьих, широко применяется междисциплинарный подход к теоретическому обоснованию принципов построения новой модели государственного управления. В актуальных работах политологов и социологов термин «публичность» трактуется как организованный для общества и с участием общества, а «управление» – как совокупность государственного администрирования и публичной политики [26, 27]. При этом государственная *политика* рассматривается как проявление коллективно определяемого выбора, которое население считает желательным [28. С. 11], что позволяет «соединить политическую подотчетность концепции политико-административной дихотомии и эффективность менеджеризма» [9. С. 58]. В этой связи одним из направлений исследований для разработки концепции публичного управления выступает система взаимодействия государства и граждан (*public affairs*), создающая предпосылки для достижения баланса между политическими (целеполагание) и административными функциям государственного управления.

Таким образом, в новой парадигме понятие «публичное» определяет стратегический вектор развития модели государственного управления как *прозрачной для общества, действующей с участием общества и в интересах общества*, что обуславливает необходимость решения возникающих фундаментальных проблем политического и социального характера. В то же время с позиций экономической теории следует говорить о существовании *объективных предпосылок* для развития модели публичного управления.

Предпосылки формирования модели публичного управления. Основной целью государственного управления является воздействие на общественные отношения и экономические процессы для обеспечения роста благосостояния общества. Соответственно, общество заинтересовано в системе государственного управления, нивелирующей риски потери благосостояния, в том числе за счет *снижения информационной асимметрии*, на что и направлена модель публичного управления.

Очевидно, что при рассмотрении всего контура предметных проблем концепции публичного управления, политические и социальные вопросы не могут отойти на второй план. Однако, по нашему мнению, формирование предпосылок для снижения рисков потери благосостояния от несостоятельности (провалов) государства вследствие одной из основных причин – недостаточной информированности [29. С. 14] выступает одной из фундаментальных причин становления модели публичного управления.

Данный вывод подтверждают существующие лучшие международные практики, основанные на комплексе мер по снижению ограничений эффективности государственного управления, связанных с информационной асимметрией. В частности, следует выделить развитие реализуемой на практике во многих

странах мира партисипативной концепции управления (*participative management*), предполагающей *соучастие* граждан в постановке целей, обеспечении прозрачности (открытости) принятия управленческих решений (например, относительно расходования бюджетных средств), выполнения контрольных функций. Так, на международном уровне активно развивается концепция «бюджетной открытости». Оценкой открытости бюджета занимается организация International Budget Partnership (IBP), которая устанавливает рейтинги стран, обобщает подходы и механизмы обеспечения прозрачности, подотчетности и общественного участия в бюджетном процессе³. Основная цель деятельности IBP заключается в оценке и распространении лучших практик национальных правительств в сфере:

- создания значимых инклюзивных пространств для вовлечения общественности в бюджетные процессы;
- сокращения злоупотреблений исполнительной власти и расширения возможности законодателей и аудиторов по надзору за бюджетными расходами;
- открытости бюджетной информации;
- институционализации реформ подотчетности.

Исследование открытости бюджета проводилось в течение последних 18 лет по всему миру, например, в 2023 году оценивалась открытость бюджета 125 стран, в которых проживает 95% населения мира и бюджеты которых в 2022 финансовом году суммарно составили более 33,5 трлн долл.⁴ Методология исследований основана на общепринятых международных стандартах и нормах, в том числе на основании положений Кодекса финансовой прозрачности, разработанного Международным валютным фондом. В настоящее время данный нормативный документ в редакции 2019 года определяет основные стандарты бюджетной прозрачности. Итоги исследований представляют комплексную оценку трех основных составляющих бюджетной отчетности: прозрачности, участия общественности и законодательного надзора. В рейтинге, составленном IBP на основе результатов исследования в 2019 г. по индексу прозрачности, Россия занимала 14 место, а по индексу участия общественности в бюджетном процессе — 16 место [30. С. 16].

В качестве примера внедрения принципов открытости и прозрачности системы государственного управления следует рассмотреть опыт Бразилии — дружественной страны, входящей в международное объединение БРИКС. Интерес представляет план мероприятий в данной области на 2023—2027 гг., принятый правительством Бразилии и отражающий основные достигнутые результаты и ключевые тренды развития⁵. Так, разработана и внедряется процедура партисипаторного планирования, предусматривающая участие граждан в принятии решения по долгосрочным государственным программам. Произошло расширение Transparency, Integrity, and Anti-Corruption Council (СТИЦС) — специального совета из граждан и чиновников по обеспечению прозрачности за счет включения в него большего числа представителей гражданского общества и НКО. Создана специальная

³ International Budget Partnership. URL: <http://internationalbudget.org/> (дата обращения: 20.09.2024).

⁴ International Budget Partnership. URL: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2023> (дата обращения: 20.09.2024).

⁵ URL: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/brazil-action-plan-2023-2027-december/> (дата обращения 27.08.2024).

институция – Social Participation Office (Офис по социальному участию) при президенте страны для содействия вовлечению граждан в деятельность государства.

Что касается среднесрочного периода (до 2027 г.) – планируется разработка и реализация единой стратегии (Open Government Strategy), имеющей целью достижение полной открытости системы государственного управления в стране. В целом в Бразилии реализуется комплекс мероприятий по вовлечению граждан во все аспекты деятельности государства, в первую очередь для снижения высокого уровня коррупции.

Основополагающие принципы публичного управления (прозрачность, участие представителей гражданского общества) отвечают *современному общественному запросу*, что необходимо для достижения устойчивости социально-экономического развития. Об этом, в частности, свидетельствуют результаты социологического опроса, проведенного Новой экономической ассоциацией (НЭА) в 2024 г. Следует отметить высокий профессиональный уровень экспертов: из общего числа респондентов 38,8% имели степень доктора наук, а 46,7% – кандидата наук⁶.

В качестве приоритетного по значимости принципа для формирования новой модели госуправления респонденты выделили *«открытость и прозрачность системы управления»*. Около 70% участников поставили его на первое место. В свою очередь, 47% общего числа экспертов сочли приоритетным *«участие институтов гражданского общества в выборе управленческих решений»*, а 38,8% опрошенных поставили его на второе место. Несколько неожиданным оказался результат оценки по уровню значимости *«цифровизации государственного управления»*, в качестве наиболее важного его оценили 35,7% экспертов.

Таким образом, при всей важности цифровых технологий для повышения эффективности государственного управления наиболее принципиальным, по мнению профессионального сообщества, является обеспечение открытости и прозрачности системы управления, привлечение представителей гражданского общества к процессу принятия управленческих решений.

Обобщая все вышеизложенное, можно резюмировать, что формирующаяся новая парадигма публичного управления базируется на положениях экономической теории и теории управления, учитывает происходящие изменения социального, информационного и технологического характера, интегрирует лучшие практики управления, что позволяет ее рассматривать в качестве концептуальной основы для стратегического вектора развития модели государственного управления.

Заключение

Проведенное исследование эволюции концепций государственного управления подтверждает наличие проблемы *«политико-административной дихотомии»*, что проявляется в «смешении административных и политических функций бюрократии», необходимости постоянного разрешения управленческого парадокса, поскольку, с одной стороны, «политическая элита нуждается в огромном адми-

⁶ Указанный опрос организован Институтом экономики РАН совместно с НЭА и Журналом НЭА, при участии экономического факультета МГУ им. Ломоносова и Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ ВШЭ. В его основе лежит авторская методика онлайн-анкетирования и программный комплекс обработки первичной социологической информации, разработанные Н.А. Бураковым.

нистративном аппарате для проведения в жизнь своей политики», а с другой стороны – «политики не могут предвосхитить проблемы, возникающие в процессе управления» [31. С. 114]. Более того, существующие дисфункции в системе целеполагания приводят к очевидным провалам в исполнении государственных управленческих решений [32. С. 166].

В настоящее время формируется новая тенденция в развитии государственного управления, которая предполагает не только адаптацию институтов, инструментов и механизмов к новой реальности, но и постепенный переход с учетом стратегических подходов, зафиксированных в Конституции РФ⁷, на публичную парадигму государственного управления. В данном контексте понятие «публичность» характеризует модель государственного управления как прозрачную для общества, действующую при непосредственном участии общества и в его интересах.

Современные трансформации социального и экономического характера позволяют говорить о партнерстве и координации, коллегиальности принимаемых решений при активном общественном участии как необходимых условиях достижения эффективности государственного управления. Взаимодействие и партнерство государства, бизнеса и гражданского общества следует рассматривать в качестве стратегического ресурса развития страны. В свою очередь, актуальная задача дальнейших научных исследований заключается в разработке институциональных основ концепции публичного управления, определении институциональных форм, в рамках которых данный ресурс может быть реализован.

Литература

1. *Осейчук В.И.* Теория государственного управления: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Тюменский государственный университет. М.: Издательство Юрайт. 2017. 342 с.
2. *Перес К.* Предисловие к книге «Предпринимательское государство: Развеем мифы о государственном и частном секторе». НИУ «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом ВШЭ. 2023. 360 с.
3. *Барабашев А.Г.* Кризис государственного управления и его влияние на основные парадигмы государства и бюрократии // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 3. С. 163–194.
4. *Мацукато М.* Предпринимательское государство: Развеем мифы о государственном и частном секторе». НИУ «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом ВШЭ. 2023. 360 с.
5. Экономическая теория государства: новая парадигма патернализма / под ред. А.Я. Рубинштейна, А.Е. Городецкого, Р.С. Гринберга. СПб.: Алетей. 2020. 424 с.
6. *Смотрицкая И.И.* Государственное управление: от адаптации к развитию // Общество и экономика. 2023. № 10. С. 5–18. DOI:10.31857/S020736760028111-1.
7. *Вильсон В.* «Наука государственного управления» (пер на русский, электронный ресурс). 1887. URL: <https://pavroz.ru/files/wilsonngu.pdf>
8. Гуднау Фрэнк Джонсон о функции политики // Вестник Московского государствен-

⁷ «Правительство Российской Федерации:...е1) осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики...» (статья 114) / Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/0b3885e36003852fe32df6bcfe9dcdcb6e7ec85e/ (дата обращения: 25.09.2024).

- ного областного университета. Серия: История и политические науки. 2020. № 3. С. 56–66. DOI: 10.18384/2310-676X-2020-3-56-66
9. *Купряшин Л.Г.* Основы государственного и муниципального управления: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2023. 582 с.
 10. *Simon H.A.* Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization. N.Y.: Free Press. 1945.
 11. *Аллисон Г., Зеликов Ф.* Квинтэссенция решения: На примере Карибского кризиса 1962 года. Пер. с англ. Изд. стереотип. /Allison G., Zelikow Ph. «Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis». URSS. 2019. 528 с.
 12. *Барабашев А.Г.* Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 3. С. 163–194.
 13. *Dean J.* Managerial Economics. New York: Prentice-Hall, Inc., 1951. 621 p.
 14. *Osborn D., Gaebler T.* Reinventing Government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. N.Y. 1992. P. 405.
 15. *Смотрицкая И., Черных С.* К развитию концепции публичного управления в России // Общество и экономика. 2021. № 11. С. 5–17. DOI: 10.31857/S020736760017483-0.
 16. *Смотрицкая И., Черных С.* Современные концепции государственного управления и институциональные риски // Общество и экономика. 2020. № 6. С. 41–52. DOI: 10.31857/S020736760010114-4
 17. *Смотрицкая И.И., Черных С.И., Сазонова Е.С.* Концепция публичного управления в контексте долгосрочных целей новой экономической политики // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2022. № 4. С. 60–76. DOI: 10.52180/2073-6487_2022_4_60_76.
 18. *Shultz D.* The Idea of the “State” in Contemporary Public Administration Theory // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия. Государственное и муниципальное управление. 2014. № 1. С. 90–102.
 19. *Osborne S.* The New Public Governance? // Public Management Review. 2006. Vol. 8. No. 3. P. 377–387.
 20. *Salamon L.M.* Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State // Journal of Voluntary Action Research. 1987. Vol. 16. P. 29–49.
 21. *Лейнхарт А.* Демократия в многосоставных обществах. М.: Аспект Пресс. 1997. 286 с.
 22. *Полтерович В.М.* Кризис институтов политической конкуренции, интернет и коллаборативная демократия // Вопросы экономики. 2021. № 1. С. 52–72.
 23. *Несовершенная публичная сфера. История режимов публичности в России. Сборник статей.* М.: Новое литературное обозрение. 2021. 744 с.
 24. *Osborne S., Radnor Z., Strokosch K.* Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? // Public Management Review. 2016. Vol. 18. No. 5. P. 639–653.
 25. *Смотрицкая И.И.* Государственное управление: на пути к диалогу и сотрудничеству? // Журнал Новой экономической ассоциации. 2023. Т. 61. № 4. С. 246–252.
 26. *Сморгунюв Л.В.* Современные тенденции в государственном управлении: от нового государственного менеджмента к управлению публичной политикой // Политические науки. 2022. № 3. С. 100–121.
 27. *Зотов В.В., Василенко Л.А.* Цифровая трансформация публичного управления: единство сервисно-цифровых и социально-сетевых аспектов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 3. С. 26–47. DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-3-26-47 2022
 28. *Adeyemi Adebayo* ‘Re-imagining the role of government (state)’, Public Administration Issue, 2023. №5 (Special Issue I, electronic edition). P. 7–25 (in English). DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-5-7-25.
 29. *Стиглиц Дж. Ю.* Экономика государственного сектора / Пер. с англ. М.: Изд-во МГУ:

- ИНФРА-М. 1977. 720 с.
30. *Дмитриева Н.Е., Клименко А.В.* Исполнительная власть и гражданское общество, участие в государственном управлении: препринт WP8/2021/03 / Н.Е. Дмитриева, А.В. Клименко; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики. 2021. 25 с.
 31. *Купряшин Г.Л.* Публичное управление // Политическая наука. 2016. № 2. С. 101–131.
 32. *Городецкий А.Е.* Институты государственного управления в условиях новых вызовов социально-экономического развития: Монография. М.: ИЭ РАН. 2018. 237 с.

Irina Smotritskaya (e-mail: irinasmot@yandex.ru)

Grand Ph.D. in Economics, Chief Scientific Associate,
Head of the Center for Public Administration's Studies,
Institute of Economics (RAS),
(Moscow, Russian Federation)

MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF PUBLIC GOVERNANCE CONCEPTS

The article discusses theoretical and methodological approaches to the transformation of the model of public governance in the context of global challenges of a socio-economic and geopolitical nature. The main stages of the evolution of the theory of public governance are investigated, and a meaningful description of modern key development trends is given. Special attention is paid to the problem of political and administrative dichotomy, achieving a balance between political and administrative functions of public governance in order to increase the validity of managerial decisions. In the course of the research, in addition to theoretical concepts and practices, the fundamental principles and prerequisites for improving the effectiveness of public governance in order to achieve the strategic goals of the country's development are considered.

Keywords: public governance, evolution of the theory of public governance, political and administrative dichotomy, transformation, interdisciplinary approach, public management model, management efficiency.

DOI: 10.31857/S0207367624100019

© 2024

УДК: 338.001.36

Михаил Корнилов

доктор экономических наук, профессор кафедры экономической безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
(г. Москва, Российская Федерация)
(e-mail: kornilov6547@mail.ru)

Алексей Корнилов

преподаватель кафедры экономической теории Финансового университета при Правительстве Российской Федерации
(г. Москва, Российская Федерация)
(e-mail: lyokha74@mail.ru)

ВЫБОР МОДЕЛИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

В статье рассматриваются направления развития российской экономики в ближайшем обозримом будущем. Анализируются сложившиеся в постсоветской России предпосылки формирования более прогрессивной модели экономики взамен полностью дискредитировавшей себя либеральной рыночной модели в ее экспортно-сырьевом исполнении. Учитывая ряд уже вполне проявивших себя признаков новой модели, благоприятных условий и нарастающих тенденций ее формирования, авторы приходят к выводу о том, что это будет модель государственного капитализма. По мнению авторов, именно эта модель будет в равной мере и наибольшей степени соответствовать в России экономическим интересам государства, бизнеса и общества.

Ключевые слова: либеральная рыночная экономика, экспортно-сырьевая модель, стратегическое государственно-частное партнерство, бюрократия, олигархия, коррупция, выбор модели развития, цифровая революция, государственный капитализм.

DOI: 10.31857/S0207367624100023

Написание настоящей статьи вызвано теми значительными изменениями в системе хозяйствования, которые начались в России более 30 лет назад и продолжаются и до сих пор.

Причиной этих изменений стали те внутренние противоречия, которые постепенно накапливались в господствовавшей в нашей стране более 70 лет классической административно-плановой системе хозяйствования. Эти противоречия не устранялись, вследствие чего система необратимо деградировала. К последнему десятилетию XX в. эти противоречия, вылившиеся в непримиримую, хотя и относительно бескровную, борьбу интересов внутри правящего класса, привели к тому, что административно-плановая система хозяйствования прекратила в России свое существование.

Силы, взявшие верх в этой борьбе — «могильщики социализма» — были довольно пестрыми по своему составу. От откровенных ксенопатриотов¹, продвигавших свои

¹ Ксенопатриотизм — любовь к чужой стране в ущерб своей собственной. Обычно это связано с тем, что на родине все кажется неправильным и просто ужасным, зато в стране X — замечательным, прогрессивным, душевно близким и хочется, чтобы на родине любой ценой стало так же, как там.

взгляды со слепой энергией религиозных неопитов, до этактистов и технократов, видевших в отказе от советских декораций лишь способ перезапустить буксующую экономику, все они сходились в одном: на место административно-плановой системы хозяйствования должно прийти нечто эпически-либеральное, созвучное тотальной саморегуляции рынка в лучших традициях школы Адама Смита. О том, что уклад, который они надеялись перенести на отечественную почву (т.е. «капитализм», в понимании советских идеологов), на Западе давно уже прекратил свое существование под бременем стагфляции и фиатизации² мировой финансовой системы, — об этом «прорабы Перестройки» не знали, как показал опыт последующих 30 лет ... Капитализм, в который странам постсоветского пространства предстояло встраиваться, давно уже мутировал в совершенно новую хозяйственную парадигму, которую виднейший современный теоретик международного левого движения Янис Варуфакис справедливо квалифицирует как «технофеодальную», или «неофеодальную» [9. Р. 104—106]. Внутреннюю логику этой мутации стоит коротко осветить хотя бы ради полноты понимания деятельности тех сил, на откуп которым досталось «освоение» советского наследия.

Эта логика довольно прозрачна. Фиатизация денег, обеспеченных с 1 апреля 1978 г., по сути, лишь доброй волей ФРС США, уничтожила в странах «коллективного Запада» последние ограничения для умножения производных финансовых инструментов, а следовательно — и бесконтрольного умножения «фантомных» стоимостей, например в ходе спекуляций на бирже. Соответственно, финансовый сектор превращается в аттрактор непреодолимой силы, поскольку в среднем норму прибыли обеспечивает выше, чем даже торговля героином, и, подобно нефтяной игле, втягивает в себя все ресурсы общества, не исключая и те, что требуются для обновления основных фондов и даже для простого сохранения производственного сектора. В этих условиях владельцу промышленной империи выгоднее продавать ее по частям, для того чтобы увеличить платежи по дивидендам, а значит — и курс своих акций, поскольку на их перепродаже он заработает кратно больше, чем на своей некогда профильной деятельности. Что же касается порождаемого этим сжатия промышленной базы — деиндустриализации — то ее негативные социально-экономические последствия до поры до времени компенсируются или скорее маскируются переносом социально значимых производств в страны третьего мира и спекуляцией колоссальным научно-техническим заделом, оставшимся от холодной войны³, с его массовым внедрением цифровых технологий в хозяйственный оборот. Характерно, что эти технологии обеспечивают мультипликативный эффект в первую очередь все тому же финансовому сектору! [8].

² Фиатизация (от лат. fiat — букв. «да будет так», декрет) мировой финансовой системы — процесс замещения золотого стандарта свободноплавающими валютными курсами, растянувшийся с 1960 по 1978 г. и в основном заверченный решениями Ямайской конференции в январе 1976 г. Результатом его стала не просто демонетизация золота, но полный отказ от товарного, и вообще сколько-нибудь определенного, официального обеспечения денег.

³ Холодная война — глобальное геополитическое, военное, технологическое, экономическое и идеологическое противостояние с 1948 по 1991 г. между двумя блоками государств с различными социальными и экономическими системами: социалистическим, во главе с СССР, и капиталистическим, во главе с США, завершившееся фактической победой США и распадом СССР.

К особенностям упомянутой выше мутации классического капитализма в новую хозяйственную парадигму следует отнести и эффект релятивизации⁴ стоимостной массы за счет ее преимущественного обращения в финансовом секторе. Это с неизбежностью ведет к эрозии самого института частной собственности, которая происходит по ряду направлений. В первую очередь за счет фрагментации, обусловленной экспансией рынка ценных бумаг, но также и постоянного расширения практики внесудебных имущественных арестов, конвергенции прав интеллектуальной и вещной собственности, роста применения и разнообразия санкционных инструментов, а равно прочих произвольных внеэкономических обременений хозяйственного оборота. Поэтому в современных условиях ключевым источником могущества в экономической сфере все менее служит «состояние», как его понимали лет 100 тому назад, и все более — эксклюзивный доступ к институционализированным финансовым ресурсам, а в последнее время — такой их разновидности, как «социальный капитал», сконцентрированный на цифровых платформах. Иначе говоря, если элитарный статус средневекового феодала опирался на его право отчуждать в свою пользу ренту с земельных владений определенного размера и качества, то современного «феодала», т.е. управленца (все равно — государственного или корпоративного), как главного актора современного хозяйственного оборота, конституирует возможность «запускать руку» в определенные финансовые потоки, благодаря стабильности последних порождая доход, совершенно эквивалентный земельной ренте...[9. Р. 31—58]

Понятно, что вхождение России без заранее продуманного переходного периода в этот новый «финансовый» капитализм не могло не придать его отечественной версии некоторые специфические черты. Как и везде в мире, в России построение рыночной экономики началось с развития частного предпринимательства, формирования в экономике значительного негосударственного сектора. Эти процессы ознаменовались безудержной приватизацией государственной собственности, что в идеале должно было привести к справедливому распределению бывшей «общенародной собственности» между всеми россиянами. Однако стараниями тогдашних руководителей страны приватизация госсобственности, проведенная в обход широких слоев населения, привела к массовому обнищанию последних⁵. В тот период наиболее доходные «куски» этой собственности (добыча полезных ископаемых, черная и цветная металлургия, средства связи и пр.) переходили в частные руки по так называемой «остаточной стоимости» и в считанные годы становились источником колоссальных состояний будущих российских олигархов. В этой связи уместно вспомнить характеристику, данную русской буржуазии Фридрихом Энгельсом: «Русская буржуазия образовалась из откупщиков питейных сборов и из поставщиков армии, обворовывавших государство; всем своим существованием она обязана государству: покровительственные пошлины, субсидии, казнокрадство, жесточайшая эксплуатация

⁴ Релятивизация — отказ от придания чему-либо абсолютного значения; соотнесение чего-либо с какой-либо точкой отсчета с каким-либо эталоном, ориентиром, мерилем и т.п.

⁵ К 2000 г. в России за чертой бедности находились 42,3 млн человек. Это 29% численности населения страны.

рабочих с разрешения и под защитой государства» [7. С. 246], — таков был, с его точки зрения, контингент «строителей капитализма» в XIX в.

Все происходившее в нашей стране в «лихие 90-е» убеждает в том, что определенные внутренние силы при активной поддержке извне направляли вновь обретенную российскую рыночную экономику на путь реализации либеральной рыночной модели, господствующей в большинстве стран мира. Суть ее состоит в тотальном господстве в экономике и политике страны крупного капитала. Однако в условиях постсоветской России быстрому и сколько-нибудь завершённому формированию этой модели помешали, с одной стороны, относительная слабость и компрадорские настроения нарождавшегося отечественного олигархата, а с другой — нежелание некогда всесильной (еще с «советских» времен) бюрократии делиться с кем-либо властью. Противоречия между ними привели к тому, что в постсоветской России не сложилась сколько-нибудь определенная модель национальной экономики. Неоднократные смены экономического курса страны (при Гайдаре и Черномырдине, при Примакове, при Касьянове⁶) свидетельствовали о проходившей тогда скрытой борьбе за рычаги управления экономикой и, как следствие этого, крайней неустойчивости внутриэкономической политики страны. Руководство страны никак не могло решиться на выбор какого-либо определенного экономического пути и в годы кризиса переходного периода (1992–1999 гг.), и в годы последующего экономического оживления (2000–2007 гг.). Это состояние «перепутья» сказывалось на нашей экономике до совсем недавнего времени. Весь период «перепутья» в силу падения доходов населения, а соответственно и спроса, нарастающей технической отсталости и некредитоспособности большинства отраслей обрабатывающей промышленности и сельского хозяйства, происходил захват внутреннего рынка зарубежными конкурентами, предполагаемые частные инвестиции в экономику почти сразу обернулись «бегством капитала» за границу, где за отсутствием адекватных отечественных биржевых площадок находился финансовый аттрактор постсоветской экономики. В итоге ожидаемая либеральная рыночная модель российской экономики быстро превратилась в компрадорскую, причем в самом одиозном ее варианте — топливно-сырьевого придатка «коллективного Запада».

Однако эта роль в будущем России ничего хорошего не предвещала. Тяжелый экономический кризис «переходного периода» (1992–1998 гг.) и мировой финансовый кризис («Всемирная рецессия») 2008–2009 гг. в сочетании с компрадорскими устремлениями отечественного олигархата убедительно показали ущербность либеральной модели экономики для России. Эта ущербность своеобразно проявилась даже для самих конечных бенефициаров коррупционной ренты. Оказалось, что спрятать свои капиталы от отечественных силовиков не так сложно, как защитить их от возрастающей адресности и безапелляционности правоприменения на «коллективном Западе». В первом случае деньги, «кровью и потом нажитые», буквально на глазах таяли, теряя покупательную способность не просто в ходе ее

⁶ Гайдар Е.Т. в июне-декабре 1992 г. и.о. Председателя Правительства РФ; Черномырдин В.С. в 1992–1998 гг. Председатель Правительства РФ; Примаков Е.М. в 1998–1999 гг. Председатель Правительства РФ; Касьянов М.М. в 2000–2004 гг. Председатель Правительства РФ.

перманентного и принудительного перераспределения на финансовых рынках, но из-за попыток ограничить масштабы такого перераспределения. Во втором случае само пользование этими деньгами оказалось в полной зависимости от капризов государства — реципиента «беглого» капитала, которое в любой момент способно во внесудебном порядке и по самому вздорному поводу ограничить доступ к нему владельца. А все возрастающие усилия «коллективного Запада» поставить нашу страну на колени, не допустив ее самостоятельного развития, путем применения к ней нескончаемой череды жестких санкций⁷, лишь подтвердили необходимость скорейшего отказа от любых вариантов нынешней либеральной модели рынка.

В этой связи встал вопрос о поиске какой-то иной модели экономического развития России. Ведь если уж рыночной системе хозяйствования в России нет альтернативы, то следует придерживаться такого ее варианта, которая соответствовала бы национальным экономическим интересам нашей страны, то есть укрепляла бы ее экономический суверенитет, экономическую и военную мощь и повышала бы уровень жизни населения.

Таким вариантом в первом десятилетии XXI в. виделось широкое сотрудничество государства и бизнеса. Это должно было быть не то государственно-частное партнерство (ГЧП), которое введено у нас Федеральным законом 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном и муниципально-частном партнерстве». Ведь согласно этому закону, ГЧП, хоть и называется «партнерством», слишком напоминает эксплуатацию бизнеса государством путем сдачи ему в концессию наименее интересных и престижных проектов.

Имелось в виду, конечно, совсем другое: подлинно равноправное партнерство государства и частно-предпринимательских структур. Предполагался своего рода договор двух ведущих акторов рынка. Идею такого договора еще в 2013 г. выдвинул академик С.Ю. Глазьев, который писал, что «нужен общественный договор между государством и бизнесом, в рамках которого можно было бы создать прозрачное частно-государственное партнерство, основанное на взаимной ответственности в интересах экономического развития страны» [3].

Сущность такого партнерства состоит в том, что оно представляет собой совокупность форм средне- и долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса для решения общественно значимых задач на взаимовыгодных условиях. Иными словами, государство и бизнес совместно и на равных основаниях должны реализовать преимущества рыночной экономики. При этом каждая из сторон имеет в таком стратегическом частно-государственном партнерстве (СЧГП) свою сферу ответственности. Предпринимательское сообщество отвечает за добросовестную конкуренцию, антимонопольную политику, поддержку малого и среднего бизнеса, фондовые и товарные рынки, рынок труда, взаимоприемлемое разрешение трудовых споров и т.п. Государство же выполняет свои традиционные функции, например, отвечает за оборону и общественную безопасность, развитие социальной сферы. Совместно стороны вырабатывают

⁷ С марта 2022 г. Россия стала мировым лидером по количеству наложенных на нее санкций. К 22 марта число российских физических и юридических лиц, находящихся под санкциями, достигло 7116.

планы экономического развития, развития прикладной науки и техники, согласовывают налогообложение, устанавливают тарифы и квоты⁸.

В России внедрение и последовательная реализация СЧПП:

- вынудило бы государство ответственно относиться к интересам отечественного бизнеса, учитывать его планы в ходе экономического строительства;
- выработало бы для бизнеса устойчивые «правила игры» в российской экономике, создало бы в ней подлинно рыночные отношения между хозяйствующими субъектами, высвободило бы их хозяйственную инициативу, сформировало бы благоприятный инвестиционный климат;
- придало бы отечественному бизнесу уверенности в будущем, позволило бы ему строить и реализовывать долгосрочные планы своей деятельности в России, усилило бы патриотические настроения в бизнесе, создало бы неприязненную обстановку для предпринимателей с психологией компрадоров и временщиков;
- существенно ослабило бы в нашей стране позиции коррупционеров и организованной преступности, которые быстро стали бы ненужным звеном в системе управления российской экономикой;
- существенно уменьшило бы масштабы теневой деятельности и утечки капитала из России в силу утраты необходимости в них.

Однако, говоря о преимуществах внедрения СЧПП, не стоит забывать, что речь идет именно о механизме, т.е. феномене, который сам по себе совершенно нейтрален. Как свидетельствует мировая практика, СЧПП в принципе имеет все основания составить интегральную часть финансового неофеодализма, поскольку создает идеальные условия для практически безнаказанного перекачивания стоимостной массы из публичного сектора в частный, что в условиях финархии⁹ при прочих равных условиях обеспечивает максимальную норму прибыли. В российских условиях этот риск особенно велик — тем более, если внедряемый механизм СЧПП будет, как это уже не раз бывало в нашей истории новейшего времени, должным образом «перенастроен» в интересах нечистых на руку распорядителей средств государственного бюджета и «дружественных» им частных предпринимателей¹⁰.

В то же время не следует забывать, что принципиальная возможность вовсе не означает долженствования. Соответственно, от СЧПП не следует отказываться только потому, что кто-то может его извратить в своих интересах. При должной

⁸ Полномасштабное СЧПП в настоящее время наилучшим образом реализовано в Японии. В США эту страну даже именуют Japan Incorporated (Япония объединенная), подчеркивая тем самым единство в ней власти, бизнеса и народа.

⁹ Финархия — смещение в стране центра тяжести хозяйственной деятельности в спекулятивный сектор.

¹⁰ Примером извращения мер, направленных на санацию экономики, служит внедрение в хозяйственную практику постсоветской России финансово-промышленных групп (ФПГ). Идея была вполне здоровой: позволить ключевым промышленным предприятиям и их объединениям при посредстве дочерних финансовых структур прибегать к ресурсам финансового рынка, для того чтобы в возможно большей степени финансировать собственную профильную деятельность, снижая нагрузку на бюджет. Однако одну деталь в этом механизме упустили: установить в качестве контрольного показателя эффективности ФПГ «q Тобина» — коэффициента, позволяющего определить, где находится центр тяжести подобной «гибридной» структуры: все еще в промышленной сфере или уже в финансовой. А без этой детали весь механизм ФПГ свелся к ускоренной деиндустриализации нашей страны.

юридической отладке и грамотном целеполагании оно имеет все основания стать оптимальным инструментом повторения в российских условиях хорошо известного «чуда на Рейне»: стратегического вливания финансовых ресурсов ради восстановления и ускоренного развития основного капитала страны (аналогичное «чудо» произошло и в экономике Южной Кореи). Причина одна и та же. В обеих странах удалось совместить почти невероятный хозяйственный рост с финансовой стабильностью — поскольку результаты программ развития создавали деньгам, вброшенным в экономику, необходимое стоимостное обеспечение на новом хозяйственном цикле.

Таким образом, для того, чтобы и российская экономика добилась этого, а равно и прочих ассоциирующихся с СГЧП положительных эффектов, необходимы серьезные перемены как в среде государственной бюрократии, так и в предпринимательском сообществе.

Со стороны государства¹¹ потребуются преодолеть не только сопротивление коррумпированных чиновников, не желающих расставаться с источниками своих несправедливых доходов, но вообще сопротивление непомерно разросшейся и усилившейся отечественной бюрократии, подрывающей рыночную экономику неоправданным вмешательством. В России явная и неявная власть бюрократии всегда была огромной и определяющей. Поэтому полагать, что она так просто этой властью поступится хотя бы на йоту, было бы наивно.

Из мер же более частных, технических, которые государству неизбежно придется реализовать ради успешного применения механизма СГЧП, следует отметить в первую очередь:

- внедрение инструментов, аналогичных «q Тобина», в контроль результативности¹² партнерских проектов;

- разработку максимально прозрачной системы целеполагания стратегического хозяйственного и научно-технического развития, включающей как множественные контрольные демонстраторы технологий, так и максимально инклюзивный, массовый экспертный пул [4. С. 165–177] для объективного выбора приоритетов развития и оценки результатов соответствующих проектов [2. С. 154–162];

- возможно более широкое внедрение практики кратного штрафования за коррупционные и этико-фидуциарные¹³ нарушения в рамках реализации проектов СГЧП, но одновременно — и бонусного поощрения за оптимизацию достижения ключевых результатов этих проектов;

- радикальную реформу института интеллектуальной собственности, с тем чтобы свести связанные с ним исключительные права к подобию сервитута — права на фиксированную законом определенную долю в чистой прибыли;

- внедрение практики «финансовой амнистии»/«финансового убежища» для средств, направляемых частным сектором на реализацию проектов СГЧП.

¹¹ Сюда же следует отнести и органы местного самоуправления.

¹² Для проектов СГЧП результативности, неизмеримо более значимой, нежели коммерческая эффективность.

¹³ Фидуциарный — означающий высокую степень доверия договаривающихся сторон друг к другу.

Анализируя условия и перспективы внедрения СГЧП в нашей стране, нельзя не задуматься над тем, какой же экономической модели будет наилучшим образом соответствовать этот механизм партнерства государства и бизнеса. По признаниям ряда российских экономистов [см., например, 5, 6], мнение которых разделяют и авторы настоящей статьи, такой моделью, реализация которой наиболее вероятна в ближайшем будущем, является модель государственного капитализма¹⁴.

Эта точка зрения основана на:

- глубоко укоренившейся в сознании как властной бюрократии, так и в целом широких народных масс идеи о решающей роли государства в экономической жизни страны, какую бы экономическую модель она ни порождала;

- том, что коллапс либеральной рыночной модели (в любых ее воплощениях в нашей стране), а также попытки «коллективного Запада» изолировать Россию от любых мировых рынков, «загнать Россию в леса и болота, откуда она так неосмотрительно вышла»¹⁵ с логической неизбежностью направляют нашу страну на возрождение тех хозяйственных традиций, которые были свойственны ей веками, помогли устойчиво развиваться в самых противоречивых исторических ситуациях.

Начатая «коллективным Западом» мощная антироссийская санкционная кампания резко изменила направленность внутри- и внешнеэкономических усилий руководства нашей страны, о чем наглядно свидетельствует принятие в 2021 г. новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Так, в п. 22 Стратегии сказано, что «Основными факторами, определяющими положение и роль Российской Федерации в мире в долгосрочной перспективе, становятся высокое качество человеческого потенциала, способность обеспечить технологическое лидерство, эффективность государственного управления и перевод экономики на новую технологическую основу». Фактически в этом документе провозглашается полный разрыв с либеральной рыночной экспортно-сырьевой моделью экономики.

Хотя модель госкапитализма в настоящее время находится еще в самом начале своего формирования, уже сегодня довольно явно прослеживаются ее признаки, зародившиеся еще в недрах предыдущей модели.

Первый признак — увеличение размеров и ускорение так называемой «ползучей национализации», которая может проявляться двояко:

- в таком возвратном явлении, как увеличение государственного участия в хозяйствующих субъектах, ранее подвергшихся приватизации;

- в допуске частного капитала в ранее 100%-ные государственные унитарные предприятия и превращение их в АО смешанного типа.

И в том, и в другом случае контрольный (а зачастую и блокирующий) пакет акций сохраняется в руках у государства.

Получается парадоксальная ситуация. При формально продолжающейся в нашей стране приватизации госимущества доля 100%-ных госпредприятий в общенациональной структуре собственности неуклонно сокращается. В 2019 г.

¹⁴ Модель рыночной экономики, при которой происходит сращивание государства и капитала, проявляется стремление власти взять под контроль крупный частный бизнес.

¹⁵ Высказывание бывшего премьер-министра Великобритании Бориса Джонсона.

она сократилась до примерно 2% ВВП. При этом доля смешанных предприятий (их принято называть «компаниями с государственным участием» — КГУ) в этой структуре в настоящее время быстро растет. Так, к 2019 г. она составила уже 38% ВВП. Общее соотношение частной и государственной долей в секторе КГУ точно неизвестно. Однако то, что государство через владение контрольными пакетами полностью контролирует смешанный сектор собственности, позволяет полностью включить сектор КГУ в состав госсобственности. А если добавить к этому еще 13% собственности в форме иного имущества, которым владеет государство, то получится, что совокупная доля госсобственности в экономике нашей страны стремительно растет и в настоящее время уже превысила 50% ВВП¹⁶.

Второй признак — это возрастающая концентрация государственного капитала, прежде всего в стратегических и ключевых отраслях российской экономики. Так, в 2022 г. она достигла на транспорте 73% выпуска продукции, в машиностроении 65%, в банковском секторе — 49%, в нефтедобыче — 45%¹⁷.

Судя по этим признакам и сохраняющимся в них тенденциям, государственный капитализм как модель развития российской экономики в перспективе должен только упрочиваться. В частности, все большую роль в ее становлении будут играть госкорпорации (такие как Ростех, Росатом, Роскосмос), которым уже сегодня принадлежат лидирующие позиции в стратегических отраслях российской экономики.

К смене модели экономического развития нашу страну вынуждают и условия становящегося все более острым противостояния с «коллективным Западом», для победы в котором требуется безусловная мобилизация всех ресурсов страны. В российских реалиях это становится возможным только при усилении государства в экономике, которому будет способствовать модель госкапитализма.

Поэтому не стоит удивляться, что уже в ближайшем будущем российская экономика может разделиться на два сектора: сектор стратегических отраслей (энергетика, добыча нефти, газа и угля, тяжелая и химическая промышленность, транспорт), который будет функционировать на основе директивного планирования с ограниченными возможностями рынка, и сектор всех прочих отраслей (сельское хозяйство, легкая и пищевая промышленность, строительство, сфера услуг, операции с недвижимостью), для которого будет характерно преобладание рыночных отношений с использованием индикативного планирования.

Нетрудно убедиться, что российская модель госкапитализма может быть весьма похожей на китайскую экономическую модель. Однако при всем сходстве друг с другом они не тождественны. Так, в Китае директивное планирование перешло в сектор стратегических отраслей еще из «классического» социалистического планирования, чего у нас нет. Возродить его в наших реалиях — большая проблема, так как возврат к директивному планированию и принудительному выполнению планов экономического строительства противоречит ст. 8, 35 и 36 Конституции нашей страны [1] и вряд ли будет одобрен большинством россиян.

Однако отсутствие директивного планирования в стратегическом секторе экономики делает невозможным увязывание директивных планов с индикативными

¹⁶ Рассчитано по данным Росстата.

¹⁷ Данные ФАС России.

планами в рыночном секторе экономики, что, в свою очередь, не даст возможности объединить оба сектора экономики в единый хозяйственный организм. Выход из положения, возможно, лежит в расширении практики реализации национальных проектов, которые при их комплексном содержании и необходимости выполнения обязательств по бюджетному кредитованию способны стать более гибкой альтернативой директивному планированию.

Нельзя забывать и того (возможно, это главное различие), что китайский планово-рыночный симбиоз создавался, поддерживается и тщательно контролируется мощной политической надстройкой — коммунистической партией этой страны, чего сегодня в России нет. Будет ли такая надстройка в каком-либо ином виде создана для контроля российского госкапитализма и сможет ли он эффективно функционировать без такой надстройки — эти вопросы сегодня остаются без ответа. Однако без положительных ответов на эти вопросы, даже несмотря на уже проявившиеся ее признаки, будущее госкапиталистической модели в России представляется не вполне определенным.

Итак, мы убедились в том, что в условиях смены глобальной экономической парадигмы наша страна оказалась на перепутье экономического развития. Сегодня перед ней открывается «окно возможностей». Выбор перспективных экономических моделей для нашей страны не так уж и велик. Одной из них является модель госкапитализма. У нее есть наибольший шанс воплотиться в российских реалиях, потому что именно в ней в долгосрочном плане, как нам представляется, совпадут экономические (и не только экономические) интересы отечественного государства и отечественного бизнеса. Желательно, чтобы при этом также учитывались интересы широких народных масс.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (новая редакция). М.: ЭКСМО. 2023.
2. Альпидовская М.Л., Корнилов А.М. Искушение большой цифрой: «Инклюзивный капитализм», или общество Постмодерна. М.: ИНФРА-М. 2024.
3. Глазьев С.Ю. Жребий брошен // Эксперт № 17–18 (849), 29 апреля — 12 мая 2013.
4. Корнилов А.М. Будущее цифровой революции: коллапс рынка рабочей силы или научный краудсорсинг? // Вопросы политической экономии. 2020. № 1 (21).
5. Логунов В.Н. Роль государства в рыночной экономике. Воронеж: ЦИРЭ. 2009.
6. Радыгин А. Государственный капитализм и финансовый кризис: факторы взаимодействия, издержки и перспективы // Экономическая политика. № 6. 2008.
7. Энгельс Ф. Письмо Августу Бебелю от 29 сентября 1891 г. / Маркс—Энгельс. ПСС. Т. 15. 1965.
8. Hudson M. Killing the Host: How financial parasites and debt bondage destroy the global economy. Petrolia. 2015.
9. Varoufakis Yanis. Technofeudalism: What Killed Capitalism. Melville House. 2024.

Mikhail Kornilov (e-mail: kornilov6547@mail.ru)

Grand Ph.D. in Economics, Professor,

Department of Economic Security,

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

(Moscow, Russian Federation)

Alexey Kornilov (e-mail: lyokha74@mail.ru)

Lecturer at the Department of Economic Theory,

Financial University under the Government of the Russian Federation

(Moscow, Russian Federation)

CHOOSING AN ECONOMIC DEVELOPMENT MODEL FOR RUSSIA

The article examines the development directions of the Russian economy in the foreseeable future. It analyzes the prerequisites for the formation of a more progressive economic model in post-Soviet Russia to replace the completely discredited liberal market model in its raw materials export version. Taking into account some clearly visible features of the new model, favorable conditions for and growing trends in its formation, the authors conclude that this will be a model of state capitalism. According to the authors, it is this model that will equally and to the greatest extent correspond to the economic interests of the state, business and society in Russia.

Keywords: liberal market economy, raw materials export model, strategic public-private partnership, bureaucracy, oligarchy, corruption, choice of development model, digital revolution, state capital.

DOI: 10.31857/S0207367624100023

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

© 2024

УДК: 330.322.

Сергей Капканщиков

доктор экономических наук, профессор кафедры экономики
филиала МГУ им. М.В. Ломоносова в г. Севастополь
(г. Севастополь, Российская Федерация)
(e-mail: kapkansv@mail.ru)

О ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИЙСКИХ СБЕРЕЖЕНИЙ В ИНВЕСТИЦИИ И О ПОМЕХАХ, ТОРМОЗЯЩИХ ЭТОТ ПРОЦЕСС

Статья нацелена на раскрытие соотношения совокупных национальных сбережений и реальных инвестиций в российской экономике, а также на выявление путей обеспечения их динамического соответствия в обозримой перспективе на оптимальном уровне. При обосновании причин и способов преодоления сложившегося неравновесия автор делает акцент на действие парадокса бережливости, который влечет за собой ухудшение инвестиционного климата из-за невысокой потребительской активности населения; сохраняющийся значительный удельный вес неорганизованных сбережений россиян в результате недостаточного их доверия к отечественной финансовой системе; высокий интерес экономических субъектов к переводу своих сбережений в конвертируемую валюту; относительную неразвитость российского фондового рынка. Раскрывается механизм негативного влияния дефицита, а также профицита государственного бюджета на уровень частных и государственных инвестиций в отечественную экономику. Основное внимание в работе уделено анализу причин чистого оттока капитала из России как фактора отставания реальных инвестиций от имеющихся сбережений с раскрытием вклада в этот отток не только домохозяйств и частных компаний, но и государства, предпочитавшего в досанкционный период вкладывать средства суверенных фондов в финансовые активы других государств вместо обеспечения с их помощью инвестиционного подъема национального хозяйства.

Ключевые слова: валовые национальные сбережения, реальные инвестиции, неорганизованные сбережения, дедолларизация сбережений, фондовый рынок, бюджетный дефицит, эффект вытеснения, бюджетный излишек, отток капитала, бегство капитала.

DOI: 10.31857/S0207367624100038

Уверенный выход российской экономики из затянувшейся автономной рецессии предполагает нахождение наилучшей для каждого конкретного периода развития нашей страны нормы накопления, достижение ее динамического соответствия изменяющимся потребностям национального хозяйства. Поскольку финансовым источником предложения инвестиций в основной капитал выступают сбережения, постольку неизбежно примерное равенство их суммарных величин где-то в диапазоне 22–25% ВВП по мировому хозяйству в целом в долгосрочном периоде с возможностью определенного неравенства, прежде всего в условиях глобальной рецессии, когда инвестиционная активность серьезно сжимается при относительной стабильности нормы сбережения. Однако все же почти весь объем сберегаемых средств, которые аккумулированы банковской системой или рынком ценных бумаг, трансформируется через них в реальные инвестиции. В то же время на уровне каждого конкретного национального хозяйства открытого типа идентичности сбережений и инвестиций обычно не достигается. И если

для одних государств характерен определенный перекося в сторону инвестиций, а недостающие сбережения поступают из-за границы, то для других, напротив, типичным становится острый дефицит инвестиционных ресурсов при явном избытке внутренних сбережений. В представленном Е.Б. Стародубцевой обзоре соотношения сбережений и инвестиций в различных макрорегионах планеты выявлены генеральные направления подобных перетоков капитала: из Германии, Японии, ряда других развитых стран, Ближнего и Среднего Востока, иных стран—экспортеров нефтепродуктов (включая Россию) в пользу США, государств Центральной и Восточной Европы, Латинской Америки, Африки [21. С. 139]. Причем если в развитых странах тенденцией последних десятилетий выступает постепенное сокращение доли сбережений в ВВП, не приводящее, однако, к катастрофическому сжатию инвестиционной активности функционирующих здесь компаний, то для целого ряда развивающихся стран типичным становится их расширяющийся вклад в массу сбережений всего мирового сообщества, который зачастую не сопровождается неким инвестиционным всплеском.

При запуске рыночных реформ, особенно с началом восстановительного роста и формированием в 2004 г. Стабилизационного фонда, в России тоже обозначилось стремительное увеличение нормы совокупных национальных сбережений (включающих в себя, если не принимать в расчет сбережения остального мира, сбережения домашних хозяйств, корпораций и государства), неизменно располагавшейся в начале XXI в. за непозволительно высоким уровнем в 30% ВВП. «Национальных сбережений и их распределения между частным сектором и государством, — отмечает А.Н. Клепач, — достаточно для того, чтобы инвестиции вообще не падали» [23. С. 12]. С этим утверждением, конечно, сложно спорить, однако нельзя не учитывать, что высокий уровень сбережений вовсе не является достаточным условием подлинного инвестиционного бума. На тернистом пути между наращиванием сбережений и их превращением в капиталовложения обычно вырастают многочисленные барьеры, которые не только делают связь данных показателей непропорциональной, но и способны направить их динамику в диаметрально противоположные стороны. При избытке сбережений вполне могут наблюдаться нарастание степени износа основного капитала и отчетливая деиндустриализация национального хозяйства. Это как раз и случилось в нашей стране, где мощной угрозой инвестиционной безопасности выступает явное несовершенство экономического механизма трансформации сбережений в инвестиции. Налицо крайне невысокий коэффициент превращения первых во вторые, который применительно к кризисным 1990-м годам наглядно демонстрирует следующая таблица.

Таблица

Соотношение между сбережениями и инвестициями в российской экономике (в % к ВВП)

Показатель	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Валовое сбережение	38,8	52,7	37,0	30,0	27,9	27,7	23,1	17,1	25,6	32,0
Валовое накопление	36,3	34,6	27,0	25,5	25,4	24,5	22,3	16,2	14,7	18,6

Источник: [4. С. 63].

Как видим, своей максимальной отметки превышение доли валового сбережения в ВВП над удельным весом в нем валового накопления достигало в 2000 г. Норма валовых накоплений в 2005 г. (21,2% ВВП) оказалась опять-таки существенно ниже нормы валовых сбережений (35,1% ВВП), что означает направление на инвестиционные цели лишь 60% сберегаемых в нашей стране средств, тогда как во многих других государствах речь шла о 100%-ной трансформации и даже выше. А после введения объединенным Западом антироссийских санкций разрыв между этими индикаторами становится труднопреодолимым и в связи с падением нормы валового накопления с 21,85% в 2013 г. до 18,0% в 2015 г. Между тем, по расчетам В. Маневича, валовые сбережения оставались на высокой отметке и в 2015 г. (30,2% ВВП), и в 2016 г. (30,5% ВВП) [13. С. 122]. По данным В. Мау, в допандемийном 2019 г. соотношение между сбережениями и инвестициями выглядело следующим образом: 28,9 и 23,1% соответственно [16. С. 18]. Явная неопределенность макроэкономической ситуации в коронакризисном 2020 г. и нарастание вынужденных сбережений в обстановке общенационального карантина, уход национального хозяйства в состояние санкционного кризиса 2022 г. по определению не могли вызвать сколько-нибудь заметного снижения сберегательной активности россиян. Как видим, негативная тенденция, состоящая в неизменном превышении объема сбережений над объемом инвестиций, стала некоей российской закономерностью. Наличие разрыва между ними, доходившего порой до 10–12% ВВП, свидетельствует о том, что значительная часть производимого национального дохода не направляется ни на потребление, ни на накопление, оставаясь неиспользованным резервом его возможного роста. Суммарный объем валовых национальных сбережений является, безусловно, излишним, серьезно превосходя стремление компаний инвестировать. Выходит что, обладая масштабными национальными сбережениями, экономика России много лет подряд наглядно демонстрирует несформированность алгоритма их использования на ведущих направлениях инвестиционной политики.

Поэтому мы не можем согласиться с мнением И. Погосова о необходимости доведения низкой нормы накопления до высокой нормы сбережения [18. С. 36]. Думается, задача здесь должна стоять иначе: в интересах обеспечения долгосрочного баланса инвестиций и сбережений долю последних в ВВП следует заметно сократить. Если же оба этих сближившихся индикатора станут располагаться в запредельном диапазоне 30–35%, то будет трудно всерьез рассчитывать на реализацию товаров и услуг, созданных по результатам столь масштабных капиталовложений. По нашему мнению, повышение нормы валового накопления до разумной, близкой к оптимуму отметки в 27–28% ВВП (при минимальном пороговом значении инвестиционной безопасности страны в 25%), должно стать результатом соответствующего снижения нормы сбережений до сходного уровня, которое сопровождалось бы адекватным всплеском потребительской активности экономических агентов в качестве ведущей предпосылки улучшения инвестиционного климата в отечественном хозяйстве. Ведь признавая решающий вклад сбережений в расширение инвестиций, не следует преуменьшать и роль потребления в инвестиционном процессе, которая отчетливо ощущается в условиях неполной занятости производственных ресурсов. В обстановке хозяйственной

рецессии, наращивая свои покупки, экономические субъекты гарантируют непосредственный приток денег в расширение производства приобретаемых ими товаров и услуг. В такой обстановке чрезмерные сбережения способны, напротив, подорвать инвестиционную активность, в то время как неуклонное увеличение склонности к потреблению становится мощным фактором ее подъема в стране.

Подлинными барьерами на пути превращения совокупных сбережений в реальные инвестиции в постсоветской России явилась целая группа труднопреодолимых обстоятельств. Среди них в первую очередь выделяется подверженность субъектов отечественной экономической системы «парадоксу бережливости», суть которого заключается в том, что в условиях невысокой конъюнктуры чрезмерные сбережения не делают общество более обеспеченным: излишне много сберегая в настоящее время, оно лишается сбережений уже во вполне обозримом будущем. Легко понять, что оборотной стороной избыточных сбережений российских домохозяйств (а также фирм и государства), имеющих тот или иной мотив накопления «на черный день», выступает, напротив, сокращение их покупательской активности, которое резко уменьшает инвестиционный спрос из-за неуверенности потенциальных инвесторов в реализации выпускаемой продукции и, соответственно, в получении прибыли от направленных на расширение производства капиталовложений. В этих условиях для всемерного поощрения потребительского спроса со стороны граждан Российской Федерации требуется прежде всего улучшение качества государственной социальной политики, последовательно укрепляющее убежденность в том, что в случае рождения детей, заболевания, необходимости получения образования, улучшения жилищных условий или выхода на пенсию они смогут серьезно опираться на существующие и расширяющиеся гарантии социальной защищенности. Однако пока что даже падение ставок процента по депозитам ниже темпов реально протекающей инфляции не уменьшает сберегательных пристрастий россиян, поскольку только таким образом они смогут обрести денежные средства, необходимые им для реализации указанных выше целей. Так, резкое сокращение доходности в пандемийном 2020 г. вовсе не остановило нарастания банковских вкладов, которые к ноябрю достигли отметки в 32,6 трлн руб. С этих позиций преодоление продолжающегося инвестиционного голода невозможно сегодня без разработки и реализации государственной программы дестимулирования личных сбережений, особенно со стороны не самых бедных жителей нашей страны.

Известно, что превращение сбережений в инвестиции осуществляется либо прямо через вложения в собственный бизнес сберегателей, а также приобретение ими на фондовом рынке акций и облигаций, выручка от продажи которых непосредственно используется корпорациями для осуществления инвестиционных проектов, либо косвенно, когда во взаимоотношения сберегателей и инвесторов вторгаются финансовые посредники (главным образом, коммерческие банки, но также страховые и инвестиционные компании, пенсионные фонды и иные институты финансового рынка), выплачивающие первым процент по депозитам и кредитующие вторых под заметно большую процентную ставку. Исходя из этого, серьезным препятствием на пути исследуемой в данной статье трансформации выступает значительный удельный вес неорганизованных сбережений россиян,

обусловленный их хранением в домашних условиях в связи с сохраняющимся недоверием к государству и формируемой им финансовой системе, через которую проходит подавляющая часть капиталовложений. Так, на январь 2019 г. удельный вес подобных сбережений, по данным Росстата, составил 81,4%, в то время как доля неорганизованной их части, не позволяющей инвестировать средства в производство, выражалась в остальных 18,6%, и это несмотря на все более широкое распространение безналичных расчетов в нашей стране. Удельный вес наличных сбережений, обусловленных также недостаточно высоким размером страхования вкладов, особо нарастает в периоды низких процентных ставок по депозитам, когда они даже не достигают темпов роста общего уровня цен.

Не секрет, что целый ряд звеньев отечественной банковской системы, не пользующихся доверием вкладчиков, получали свою главную прибыль не путем кредитования предприятий реального сектора, а за счет проведения сугубо спекулятивных операций на валютном рынке или же через выгодные вложения в государственные ценные бумаги, которые прямого отношения к росту национальной экономики не имеют. Что же касается негосударственных пенсионных фондов, то недоверие к ним ощущается не только в России, но и во многих других странах, где отчетливо проявляется тенденция к старению населения, обострению демографического кризиса, что ставит под серьезное сомнение способность этих фондов выполнять свои социальные обязательства уже в обозримом будущем. То же самое относится и к многим страховым компаниям в связи, например, с тенденцией к неуклонному удорожанию лекарств и других благ, требующихся для надежного медицинского обслуживания населения. Дефицит доверия к подобным институциональным инвесторам (особенно до 2003 г., когда еще отсутствовало страхование банковских вкладов) приводил к поддержанию высокой доли неорганизованных сбережений, которая и сегодня никак не хочет уменьшаться. Так, в конце 2023 г. объем рублевой наличности на руках населения, по информации Банка России, вплотную приблизился к 18 трлн руб., увеличившись за 2022 г. на 2,28 трлн руб. и за 2023 г. еще на 1,94 трлн руб. Так что и по сей день интуитивное осознание россиянами факта того, что при коллапсе банковской системы государству хватит финансовых ресурсов для спасения, в лучшем случае, лишь отдельных системообразующих структур, зачастую побуждает их хранить свои накопления в наиболее ликвидной наличной форме как «под матрасом», так и в банковских ячейках.

Наиболее мощное отрицательное воздействие на реальные инвестиции в отечественную экономику гарантирует перевод сбережений всех экономических субъектов в свободно конвертируемую валюту, причем во многом даже вне зависимости от того, в какие именно банки — иностранные или российские — она затем помещается или же и вовсе хранится в домашних условиях. В результате любой из подобных операций рубль в значительной степени превращается в примитивную квитанцию на покупку иностранных валют (прежде всего доллара и евро), укрепляя в случае своей конвертации их обменный курс. Например, только за I квартал 2014 г. россияне приобрели наличной валюты «на 20 млрд долл., что означало вычет примерно 1% ВВП из потребления и организованных сбережений» [3. С. 14]. «На протяжении 2000–2012 гг. ФРС США, ЕЦБ, Банк Англии и Банк Японии вместе перераспределили в пользу своих стран около 17%

совокупных чистых сбережений развивающихся стран, сформированных в том же периоде» [19. С. 80]. И Россия, безусловно, оказывалась среди этих стран далеко не на последнем месте. В определенные периоды покупка иностранной валюты и вовсе становится для многих физических и юридических лиц всепоглощающей страстью. В начале 2023 г. суммарные активы россиян в иностранной валюте, по данным Банка России, составили 263,4 млрд долл. в пересчете на валюту США, причем в течение года случился их значительный (на 36,3 млрд долл.) отток с депозитов в российских банках в наличность и депозиты в банках-нерезидентах. Правда, при этом в структуре валютных сбережений в последнее время обозначились отчетливые тенденции дедолларизации и деевроизации параллельно с укреплением процесса юанизации депозитов и неорганизованных сбережений. В феврале 2023 г. на руках граждан накопился рекордный объем наличной иностранной валюты — 105,4 млрд долл. И это после ее масштабной панической распродажи летом 2022 г., когда рубль резко укрепился под воздействием прежде всего серьезного сжатия товарного импорта на фоне беспрецедентных анти-российских санкций. И надо признать, что нарастанию такого валютного кэша в немалой степени содействовала отечественная банковская система, в которой в очередной раз отчетливо обозначились отрицательные реальные процентные ставки по рублевым депозитам. Стремление домохозяйств, подверженных такому «матрачно-долларовому синдрому», к приобретению иностранной валюты обусловлено также четким осознанием ими факта фундаментальной постсанкционной уязвимости рубля и недопустимой волатильности его реального курса.

Причем подобное поведение россиян на микроуровне выглядит довольно рациональным, игнорируя «профессиональные» рекомендации многочисленных консультантов (нередко выражающих интересы финансовых спекулянтов), которые обычно состоят в предложении людям хранить сбережения в той валюте, в которой они зарабатывают и собираются нести расходы. Между тем понятно, что покупательная способность долларов и евро в среднесрочной перспективе, вроде бы, заведомо не будет ниже, чем в момент осуществления валютных сбережений. Во всяком случае за этим внимательно следит Международный валютный фонд, который, стремясь поддержать курсы резервных валют, долгие годы обязывал свои многочисленные страны-члены формировать именно в них свои международные резервы. И это несмотря на то что после замораживания в феврале 2022 г. российских валютных резервов на сумму около 300 млрд долл. по всему миру был запущен активный процесс дедолларизации. А вот в макроэкономическом аспекте хранение сбережений в иностранной валюте не выглядит столь привлекательно. Известно, что олигархические структуры США еще с 1944 г. обрели невиданную власть над миром (за исключением, пожалуй, лишь советского блока) посредством приватизации функции безудержной эмиссии мировой резервной валюты, которую они три четверти века подряд с успехом обменивали на реальные активы. С момента создания Бреттон-Вудской финансовой системы непосредственными целями Соединенных Штатов были поддержание и наращивание спроса на доллар во всех странах в качестве общемировой валюты. Как результат, используя глобальную потребность в долларах, американская Федеральная резервная система наводняет мировой денежный рынок

своими 100-долларовыми «бумажками» (чья себестоимость составляет примерно 10 центов), обесценение которых, особенно после Великой рецессии 2007–2009 гг. и обусловленного ею курса на количественное смягчение стало свершившимся фактом. И это не случайно, ведь удельный вес долларов, свободно «путешествующих» за пределами этой страны, составляет сегодня свыше 70%.

Получается, что благополучие США долгие десятилетия базируется на эксклюзивном праве осуществлять масштабный обмен их национальной валюты на любые материальные блага в глобальном (включая российское) пространстве. Вливание пустых, ничем не подкрепленных долларов гарантирует реальную возможность покупать на них интересующие их реальные и финансовые активы в любой стране, в том числе в России. Как отмечает А.П. Поливач, «в условиях мировой валютной системы эмитенты резервных валют фактически получили возможность перераспределять в свою пользу часть стоимости, создаваемой в других государствах» [19. С. 80]. Например, коль скоро дефицит торгового баланса этой страны в 2022 г. составил 948 млрд долл., то именно таков «дополнительный объем товаров и услуг, которые в обмен на доллары ежегодно получают США. Таким образом, США могли наслаждаться результатами чужого труда через импорт товаров за счет экспорта своих долларов» [22. С. 55]. Монопольное право на бесконтрольный выпуск своей валюты позволяет американцам поддерживать такие стандарты личного потребления, которые, будучи распространенными на весь мир, потребовали бы задействования материальных ресурсов минимум пяти планет, подобных Земле.

По аналогии с аборигенами, отдававшими драгоценные металлы за безделушки, российские компании до самого последнего времени охотно меняли нефть, нефтепродукты, природный газ, черные и цветные металлы, древесину и многие другие реальные активы на избыточно эмитируемый международный товар-эквивалент — доллары. Подобно правителям, придерживавшимся воззрений меркантилистов и приравнивавшим богатство к золоту, власти нашей страны до момента замораживания российских международных резервов отождествляли богатство с долларами и евро. Тем самым они показывали некий пример сберегательного поведения всем представителям частного сектора. В результате подобного, крайне сомнительного по своему качеству, обмена национальное достояние России (как, впрочем, и многих других стран) становилось источником обогащения американцев и европейцев. Характерно, что министр финансов США Дж. Коннелли еще в далеком 1971 г. безапелляционно заявил своим коллегам на встрече G10 в Риме: «Доллар — это наша валюта и ваша проблема». И действительно, крайне сложно противостоять Федеральной резервной системе США, обильно эмитирующей доллары. Как подчеркивает А.П. Поливач, «исторический опыт указывает на то, что смена глобальной валюты происходит только по результатам крупного мирового вооруженного конфликта, то есть чисто экономических факторов недостаточно для столь масштабной перемены в мировой валютной системе» [19. С. 74–75]. Таким образом, глобальной гегемонии доллара до последнего времени мало что угрожало, и это позволяло американцам исподтишка продавать КНР вольфрам вместо золота или решительно отказывать немцам в аудите их хранящегося в США золотого запаса. Долларизация как отечественной экономики,

так и экономики других стран с формирующимися рынками позволяла США присваивать даровую империалистическую ренту [7. С. 7]: производя чуть более 15% мирового ВВП, рассчитанного по паритету покупательной способности, они умудрялись потреблять до 40% глобального продукта, имея аномальную, приближающуюся к 70% ВВП, норму частного потребления.

Для достижения еще более радикальной дедолларизации российской экономики целесообразно отменить государственное страхование валютных вкладов, которое, уменьшив частный спрос на доллары (а также евро и другие резервные валюты), способно стать фактором заметного укрепления курса рубля. Однако главным способом решения этой задачи все же является обеспечение полноценной конвертируемости рубля в интересах его превращения в одну из ведущих валют. Первым шагом на столь непростом пути уже сегодня становится широкое использование наряду с евро при взаимоотношениях с Евросоюзом, юанями при торговле с КНР также и рублей, которые в последнее время активно внедряются в сферу международных расчетов. Однако на пути замещения доллара в международных расчетах имеются серьезнейшие препятствия. Все они связаны с отчетливым стремлением властей США последовательно противодействовать дедолларизации российской (да и любой другой) экономики. Их явно настораживают, например, действия Ирана, который в обстановке ужесточения американских санкций перешел в торговле нефтью со странами еврозоны на расчеты в евро, а также Турции, которая еще несколько лет тому назад разместила свой зарубежный госзаем в китайских юанях. Финансовые власти Соединенных Штатов стремятся не допустить перехода торговли Бразилии и Аргентины на новую валюту *sur* (юг), Индии и Малайзии — на рупии, Саудовской Аравии и КНР — на юани, государств ЕАЭС — на рубли, России и КНР — на национальные валюты, а также противодействовать стремительной диверсификации валютных резервов многих стран (в первую очередь стран быстро расширяющегося БРИКС) во избежание их ареста по надуманным поводам. Явно не в их интересах состоявшаяся впервые в Западной Европе сделка Франции с китайской компаний по приобретению сжиженного природного газа с оплатой в юанях.

В немалой степени именно для укрепления позиций доллара в современном мире американцами развернута против России (а также Китая, Ирана, Венесуэлы и ряда других стран-членов антидолларовой коалиции) широкомасштабная и многоинструментальная гибридная война, значимым орудием которой является, как известно, провоцирование очередной девальвации рубля. А если национальные валюты стран с формирующимися рынками будет лихорадить и постдевальвационная инфляция станет регулярно ускоряться, то все надежды на их свободную конвертируемость придется оставить. Кто из продавцов захочет обменивать свои товары и услуги на неуклонно слабеющую валюту? Так, массовый переход к торговле в национальных валютах между Россией и Китаем затрудняют заметные различия в темпах девальвации юаня и рубля, усложняющие взаимные расчеты. Другим препятствием для свободной конвертации рубля является сохраняющееся серьезное отставание России от развитых стран по уровню конкурентоспособности экономики и, как результат, существенный разрыв между рыночным курсом рубля и курсом паритета его покупательной

способности. Выступая значимым индикатором нынешней принадлежности рубля к сырьевым валютам, эта диспропорция может быть преодолена только в результате существенного роста эффективности отечественной экономики параллельно с наращиванием доли конечной продукции в структуре экспорта нашей страны. И все же сложно не замечать, что интерес к американской валюте у россиян и других жителей планеты заметно убавился, в том числе из патриотических соображений. Эта дедолларизация обусловлена не только ускорением в 2022 г. темпа инфляционных процессов в США до 6,5%, чего не наблюдалось с 1981 г. Решающее значение имеет интенсификация после начала российской спецоперации на Украине, где мы фактически противостоям военному блоку НАТО, процесса смены американского мирохозяйственного уклада, господствовавшего в мире почти целое столетие, укладом азиатским, основой которого, вероятнее всего, станет тесный политико-экономический союз Китая и России.

Превращению сбережений в инвестиции в современной России препятствует также недостаточно развитый, пока еще только складывающийся рынок ценных бумаг. Подобная незрелость в немалой степени объясняется наследием Советского Союза, где законодательно запрещались не только финансовые инвестиции населения, но и сама частная собственность. Жесткая компрометация ценных бумаг состоялась в 1990-е годы в связи с массовым крушением финансовых пирамид типа МММ, «Властилины», «Хопер-Инвеста» и множества других. Отсутствие сбережений у значительной части граждан России тоже не позволяет им сегодня думать о покупке акций и корпоративных облигаций, хотя М.В. Ершов связывает развитие фондовых рынков в России прежде всего с наметившимся в последние годы расширением участия населения в их функционировании [10. С. 6]. Однако основная часть жителей нашей страны и по сей день побаиваются направлять свои сбережения в ценные бумаги компаний. Доля граждан, склонных к подобному риску, в 2021 г. не превышала 3%, в то время как, например, во Франции — около 30%, а в Северной Америке — до 85%. На Западе приобретение акций и облигаций воспринимается населением в качестве некоей нормы жизни, чему способствуют полуторавековые традиции и безукоризненная репутация многих инвестиционных институтов, жестко контролируемых государством. У нас же капитализация даже «Газпрома» составляла в 2023 г. ниже 4 трлн руб. (т.е. примерно 45 млрд долл.), а это менее 1,5% от капитализации Apple, которая стоит свыше 3 трлн долл. Конечно, рыночная оценка отечественного газового гиганта могла бы стать значительно выше, но только в случае продажи значительной части акций нерезидентам, что недопустимо по соображениям экономической безопасности. Тем не менее за десятилетие 1998—2008 гг. российский фондовый рынок вышел на почетное восьмое место в мире, что было связано с предшествующей недооцененностью российских активов, весьма благоприятным для покупателей соотношением цены акций к получаемому от них доходу в «тучные годы» начала XXI в. Однако в последующий период спрос на ценные бумаги опять-таки сжался во многом из-за настигших нашу страну кризисов и западных санкций, в результате чего совокупная капитализация российского рынка акций составила на август 2023 г. всего 59,9 трлн руб., т.е. всего чуть более трети ВВП.

Известно, что в мировой практике сложилось несколько ведущих моделей трансформации сбережений в инвестиции: англо-саксонская (США, Великобритания), в которой при достаточно развитой банковской системе главным каналом трансформации первых во вторые является все же фондовый рынок; европейская континентальная (Германия, Франция), где ведущим звеном подобной трансформации выступают частные коммерческие банки, опирающиеся на собственные средства крупных финансовых групп; китайская (использованная и в послевоенных Японии, Западной Европе, и в современных Индии, Индонезии и т.п.) — с доминированием государственных банков в инвестиционном процессе. При этом думается, что формирующаяся в России модель инвестиционной политики в перспективе должна стать неким синтезом европейской и китайской ее разновидностей. Именно доступность банковских кредитов для домохозяйств и фирм, а вовсе не дальнейшее развитие фондового рынка является здесь решающим фактором усиления их инвестиционной активности, причем в комбинации с соответствующей политикой государства, для которой характерна значительная часть бюджетных средств, направляемых на централизованные капиталовложения. Однако для повышения нормы накопления за счет государственного бюджета требуется стабильно здоровое состояние общегосударственных финансов. Поэтому серьезный разрыв между сбережениями и инвестициями в России в немалой степени обусловлен также бюджетным дефицитом, который с завидной регулярностью посещает сферу общегосударственных финансов. Так, в 2023 г. дефицит федерального бюджета составил около 3 трлн руб., что в условиях финансовых санкций, когда крайне сложно рассчитывать на внешние заимствования, предполагает наряду с использованием средств Фонда национального благосостояния для восстановления бюджетного равновесия форсированное размещение в этих целях долговых бумаг среди резидентов. А в этом случае неизбежно усиливается негативное действие эффекта вытеснения государственными облигациями частных инвестиций. Получается, что постсанкционное вытеснение России с международного рынка заимствований обрекает финансовые власти на наращивание внутреннего государственного долга, который еще более усиливает дисбаланс сбережений и инвестиций через «проедание» государством внутренних сбережений частного сектора и, как результат, сокращение нормы накопления в нашей стране.

Немалая доля валовых национальных сбережений не превращается во внутренние инвестиции и по причине его размещения за границей. Субъектами утечки капитала из России, делающей здесь разрыв между сбережениями и инвестициями хроническим, выступают и домохозяйства, приобретающие наличную валюту, а также хранящие значительную ее часть в иностранных банках, и частные компании, активно переводящие немалую долю своих доходов за рубеж, и государство, размещающее финансовые резервы в заграничных активах. При этом до последнего времени именно властные структуры выступали инициаторами оттока капитала из нашей страны и препятствием на пути трансформации национальных сбережений в реальные инвестиции. Настойчиво призывая население хранить свои сбережения в рублях, российский Минфин и центробанк одновременно наращивали свои сбережения в иностранной валюте. Известно, что в первые два

десятилетия XXI в. ситуация в нашей стране серьезно поменялась: вместо дефицита бюджета в финансовой системе регулярно (в 2006–2008 гг., 2018–2019 гг.) начал обозначаться бюджетный излишек. На фоне резко возросших мировых цен на энергоносители Россия в этот период вместе с такими крупнейшими нефтегазоэкспортерами, как Саудовская Аравия, Кувейт, Норвегия, пополнила группу стран с гигантским избытком сбережений и наличием централизованных фондов финансовых резервов. Поэтому в течение целого ряда лет особенностью валовых национальных сбережений в современной России выступает высокая доля в их структуре сбережений государства в виде суверенных фондов, которые не только становились прямым вычетом из централизованных внутренних инвестиций, но и в значительной степени направлялись на финансирование бюджетного дефицита развитых государств (не слишком дружелюбных к нашей стране), — что можно считать целесообразным в условиях инфляционного бума, но попросту непозволительным при невысокой экономической конъюнктуре.

Немаловажным поводом вступления финансовых властей в соревнование с частным сектором под лозунгом «кто больше вывезет средств за границу» явилось их отчетливое нежелание и дальше сталкиваться с избыточным укреплением обменного курса рубля и, как результат, обострением «голландской болезни». Действительно, «масштабный чистый отток капитала из российской экономики является для государства позитивным фактором, сокращающим предложение долларов на валютном рынке и тем самым сдерживающим укрепление курса национальной валюты» [11. С. 135]. Под предлогом нейтрализации эффекта Гронингена правительство предпочитало также активно погашать за счет валютных сбережений собственный внешний долг, а также хранить немалую часть своих резервов (ныне замороженную в рамках финансовых санкций) в ценных бумагах зарубежных эмитентов — как оказалось в дальнейшем, враждебно настроенных. Между тем накопление «государственных активов в иностранных валютах априори формирует зависимость отечественной экономики от сторонней денежно-кредитной политики» [17. С. 386]. К тому же крупные страны, избравшие подобную стратегию, рано или поздно неизбежно оказываются в некой «валютной ловушке»: все попытки их властей избавиться от значительной доли подобных сбережений неотвратимо оборачиваются падением курса избранной валюты и, соответственно, обесценением оставшихся вложений. Однако, главное, слишком высокой оказалась инвестиционная плата за отток государственных средств. Нежелание либеральных властных структур допускать циклический бюджетный дефицит в условиях неполной занятости обернулось не только недофинансированием, но и демонетизацией российской экономики, а возникающий в этих условиях острый дефицит совокупного спроса не мог не ухудшать состояния формирующегося здесь инвестиционного климата. Получается, что российский бюджетный профицит через утечку капитала ничуть не в меньшей степени, нежели дефицит бюджета, препятствует использованию национальных сбережений для скорейшего преодоления инвестиционного голода.

Однако основным фактором недоинвестирования российской экономики все же является масштабная утечка капитала со стороны нефинансовых предприятий и коммерческих банков. Долгие годы (по крайней мере, до момента

резкого расширения антироссийских персональных санкций) подобный отток представлялся надежным способом сохранения обретенных компаниями капиталов, вкладываемых в приобретение иностранных реальных и финансовых активов. В комплексе из важнейших причин на главном месте, на наш взгляд, находится многолетнее устойчивое поддержание за пределами высокой нормы прибыли в отечественных предприятиях добывающей промышленности и химико-металлургического комплекса, которая является естественным результатом отчетливого несовершенства действующего здесь механизма их рентного налогообложения. В этих условиях подавляющее большинство крупных представителей данного сырьевого сектора, не видя экономического смысла инвестировать в низкодоходные компании обрабатывающей промышленности и сельского хозяйства, делали вполне осознанный выбор в пользу вложений своих сверхдоходов в разнообразные зарубежные активы. Не секрет, что свыше 80% покупок зарубежной элитной недвижимости и в целом финансирования масштабного оттока капитала из нашей страны осуществляются за счет приватизированных рентных сверхдоходов, не уловленных действующим механизмом налогообложения. Кроме того, многие крупные российские корпорации, действуя в интересах акционеров, зачастую сознательно урезают свои инвестиционные программы во имя выплаты щедрых дивидендов. В таких условиях широкое представительство в их числе нерезидентов, помимо «проедания» чистой прибыли и ее направления на потребление, а не на наращивание чистых инвестиций, приводит к немедленному переводу ведущими акционерами получаемых средств в конвертируемую валюту с ее последующим уходом из страны.

Общеизвестные негативные последствия приватизации тоже серьезнейшим образом детерминируют отток капитала из-за понимания многими новыми владельцами реальной угрозы лишиться своих активов в условиях отсутствия полноценной защиты прав частной собственности. Да и невозможность достоверного прогнозирования собственной прибыли даже в ближайшем будущем в сочетании со значительным налоговым прессом, за пределами дороговизны кредитов, тенденцией к регулярному ослаблению курса рубля, не говоря уже о мощных геополитических угрозах, явно не добавляют оптимизма собственникам капиталов при определении географического места их инвестирования. К усилению оттока российского капитала привели введенные против нашей страны финансовые санкции, которые, по сути, исключают возможность получения новых кредитов и займов на Западе (да и на Востоке тоже в связи с задействованием инструмента вторичных рестрикций) при острой необходимости погашения взятых ранее отечественными компаниями и банками крупных средств займы у нерезидентов. Форсированный вывоз капитала, перманентно воспроизводящий ситуацию, при которой деньгам довольно неуютно находиться на российской территории, продолжает детерминироваться и многими другими глубинными дефектами отечественной экономической системы — такими как регулярно наступающие тяжелые рецессии, несовершенство амортизационной политики государства, административные барьеры ведения бизнеса, значительный корпоративный долг нерезидентам, вошедший в стадию своего активного погашения. Это побуждает ведущие российские компании, в том числе с серьезным участием государства

в их собственности («Роснано», «Газпром», «Роснефть», «Сбербанк», «АЛРОСА» и др.) под сомнительным предлогом приобретения высокодоходных зарубежных активов многие годы активно участвовать в оттоке капитала. Немалое значение до последнего времени имела и доступность для экспортеров капитала многочисленных экзотических островных офшоров, а также таких офшоропроводящих стран, как Кипр, Мальта, Люксембург, Нидерланды, Швейцария, Ирландия. Гарантируя низкий уровень корпоративного налога, наличие множества налоговых льгот, благоприятного валютного режима, а также высокого уровня конфиденциальности, офшоры активно привлекают отечественные капиталы, особенно при отсутствии у властей нашей страны четкой стратегии деофшоризации российской экономики.

Не сумев поставить надежный заслон форсированному вывозу капитала, отражавшему растущий дисбаланс участия нашей страны в его трансграничном движении, тогдашнее российское правительство несет главную ответственность за негативные последствия, которые обозначились с самого начала рыночной трансформации отечественной экономики. В те далекие годы в России отчетливо наблюдался не экспорт капитала, который обычно сопровождается возвращением в страну доходов от заграничных вложений, не отток капитала, имеющий вполне легальный характер и не сопряженный с осуществлением каких-либо сомнительных операций, а именно настоящее его бегство за рубеж с целью ухода от налогообложения, сокрытия теневых доходов, которое к настоящему времени все же удалось минимизировать. Наиболее типичными схемами осуществления таких операций, выступавших неким индикатором уровня коррупции, являлись оседание значительной части экспортной выручки на заграничных счетах из-за недостоверных сведений об ее реальном размере; перевод денег за границу в счет оплаты товара, который в нашу страну не поступал; оплата фиктивных услуг; завышение цен на импортируемые и занижение на экспортируемые российские товары с перечислением соответствующей разницы на офшорные счета; контрабандный экспорт; фиктивное приобретение финансовых активов нерезидентов. Неслучайно в тот период наблюдалось существенное расхождение между статистикой ВТО о фактическом объеме российского экспорта и данными, предоставляемыми нашей таможней, между информацией, например Германии, о количестве приобретенных у России нефтепродуктов и информацией Росстата, стабильно предоставлявшего более низкие данные. Действительно, масштабное бегство капитала из нашей страны, описываемое в платежном балансе как «сомнительные операции», всегда было обусловлено чрезмерно высоким удельным весом в национальном продукте теневой экономики (и тесно связанным с нею разгулом коррупции, в том числе в таможенной сфере), субъекты которой пытаются таким образом исключить карательные санкции властей и легализовать незаконно накопленные капиталы.

Однако по сравнению с кризисными 1990-ми годами в «тучные» 2000-е годы масштабы оттока примерно утроились. Как результат, постсоветская Россия начала стабильно финансировать зарубежную экономику за счет торможения хозяйственного освоения своей территории. Окончательно превратившись в нетто-экспортера капитала, страна стабильно расставалась со значительной

частью своих денежных ресурсов, которые в противном случае вполне могли бы стать финансовым источником подлинного инвестиционного бума. А между тем, вывезенные государством и частным сектором за границу средства — это закрытые больницы в российской глубинке, не построенные там школы, бездорожье, отсутствие социальных лифтов у множества талантливых детей. Жестко страдая от инвестиционного голода и разнообразных западных санкций, Россия настойчиво удерживала свой статус финансового донора остального мира

Нарастание оттока капитала особо отчетливо обозначалось в периоды, когда ослаблялся валютный контроль, состоящий в требовании обязательной репатриации и продажи всей (части) валютной выручки сырьевых экспортеров на внутреннем валютном рынке. Подобное правовое решение властей в мае 2006 г. объяснялось необходимостью противодействия «голландскому синдрому» в обстановке кратковременного (наблюдавшегося лишь в 2006—2007 гг.) превышения притока капитала над его оттоком. Однако в дальнейшем, когда курс рубля начал вновь стремительно ослабевать, валютный контроль не восстанавливался вплоть до обвала в 2014 г. в корыстных интересах отечественных недропользователей, чьи сверхдоходы в значительной степени оставались за рубежом и размещались в банках или же направлялись на приобретение там реальных и финансовых активов. Как результат, в 2008 г. разница между оттоком и притоком капитала составила 133 млрд долл., в 2009 г. — 54 млрд долл., в 2010 г. — 38 млрд долл., в 2011 г. — 80,5 млрд долл., в 2012 г. — 54 млрд долл., в 2013 г. — 63 млрд долл. [2. С. 26]. Вступление российской экономики в состояние автономной рецессии сопровождалось новой волной чистого оттока капитала, который в 2014 г. оказался равен 153 млрд долл. [15. С. 26]. К 2017 г. чистый отток капитала из нашей страны составил, по официальным данным, 704 млрд долл. [20. С. 147], а с учетом интенсификации в последние годы он ныне заметно превышает 1 трлн долл. Это свидетельствует о невозможности компенсации масштабного оттока встречным притоком зарубежного капитала, поскольку в 2023 г., по оценкам топ-менеджеров западных компаний, Россия не вошла даже в список из 25 стран, наиболее привлекательных для прямых иностранных инвестиций, где вполне предсказуемо лидируют США, Канада, Япония, Германия, Великобритания, Франция и Китай [5. С. 72]. Очередное ускорение утечки капитала в 2022 г. выразилось рекордной цифрой в 243 млрд долл. Это было связано, в частности, с массовым изъятием прямых иностранных инвестиций в объеме около 40 млрд долл., что явилось естественной реакцией многих представителей зарубежного бизнеса на антироссийские санкции объединенного Запада. Легальный отток капитала в объеме 62 млрд долл. определялся погашением отечественными банками и нефинансовыми организациями ранее взятых ими зарубежными займов и кредитов. Помимо приобретения дополнительной валюты в объеме 14 млрд долл., россияне перевели на свои счета в зарубежных банках еще 33 млрд долл. Во многом эти процессы были обусловлены тем, что в указанные кризисные периоды наблюдалось резкое ослабление курса рубля, причем при наличии серьезных изъянов валютного регулирования со стороны государства.

Впрочем, нельзя не заметить, что серьезная девальвация рубля через расширение экспорта и сокращение товарного импорта вскоре отразилась на существенном

улучшении состояния торгового баланса нашей страны и, следовательно, на более позитивной (сравнительно с ожидаемой) динамике ее ВВП. В этих условиях стремление властей резко сократить утечку капитала (например, через искусственное укрепление рубля) вполне могло бы обернуться торможением хозяйственного развития. К тому же есть все основания полагать, что покинувшие Россию в пост-санкционный период прямые иностранные инвестиции уже не стимулировали ее экономику в предшествующий период (что наблюдалось, например, в Южной Азии, Африке, Чехии, Венгрии), а, напротив, вытесняли национальные инвестиции, как это происходило в Польше и Латинской Америке [9. С. 72]. Поэтому их массовый уход из нашей страны вполне может сопровождаться наращиванием внутренних инвестиций многих российских компаний, у которых из-за повышения доли на рынке появляются стимулы направления значительной части своей корпоративной прибыли на чистые капиталовложения — правда, при наличии немалых рисков падения их эффективности в результате ослабления конкурентной среды. Неизбежность оттока капитала обусловлена также тем обстоятельством, что в последние годы произошли кардинальные перемены в самом механизме финансирования внешнеторговых процессов, что выразилось в переходе функции кредитования основной части товарного экспорта от зарубежных банков к отечественным, а также в необходимости внесения авансов за поставляемые в нашу страну импортные товары. В 2022 г. это потребовало ухода из России 66 млрд долл. для обслуживания подобных операций.

Однако при всей объективной обусловленности утечки части капитала получается, что становление все более открытой отечественной экономики через форсированную миграцию ее денежных ресурсов за рубеж явилось фактором, еще более усилившим несоответствие между сбережениями и инвестициями в сторону первых. Основная часть хронически покидающих российскую экономику валовых сбережений влечет за собой ее неминуемое ослабление параллельно с укреплением национального хозяйства целого ряда принимающих их зарубежных стран. Такой инвестиционный ущерб обусловлен либо крайне невысокой (а в целом ряде случаев отрицательной) доходностью заграничных вложений, либо стабильным невозвратом в нашу страну доходов от них. Проходящий как по частным, так и по государственным каналам отток капитала крайне негативно сказывается на инвестиционном климате из-за удорожания кредитов, ослабления рубля и ускорения тем самым инфляционных процессов, нарастания угрозы перехода в будущем сальдо платежного баланса в зону отрицательных значений. «Для сближения нормы накопления и нормы сбережения, — подчеркивали А. Кудрин и О. Сергиенко, — надо, прежде всего, сократить вывоз российского капитала из частного сектора»: колеблясь в разные годы в диапазоне 7–13% ВВП, он превышал половину общего объема накопления основного капитала [12. С. 7]. Между тем, средняя доходность российских инвестиций за рубежом составляла в определенный момент всего 3,4%, в то время как средняя доходность иностранных инвестиций в России — 9,0% годовых [8. С. 173]. Так, может быть, разумнее было бы переориентировать инвестиционные потоки из-за границы в отечественную экономику? Тогда и прямые иностранные инвестиции в финансовом отношении не были бы столь желанными! Если бы, например 12–13 млрд долл., которые в 2009–2010 гг. ежегодно направлялись

богатыми россиянами на приобретение зарубежной недвижимости, были инвестированы в жилищное строительство в нашей стране, то, по оценке А. Аганбегяна, оно развивалось бы в этот период темпом 20% в год, а не сокращалось на 5–10% [1. С. 49]. В случае если бы властям удалось урезать долю доходов от нефтегазового экспорта, направляемых на выплату доходов иностранным инвесторам и работникам, а также на вывоз правительством и частным сектором за рубеж, то, по мнению В.Е. Маневича и Л.Н. Слущкина, такое «регулирование трансграничного движения капитала позволило бы сократить экспорт нефти и газа без ущерба для импорта товаров и услуг и внутренней экономики в целом» [14. С. 44].

Конечно, Россия является далеко не единственной страной, чьи капиталы активно вывозятся за границу и оседают на счетах юридических и физических лиц (позволяя зарубежным банкам получать от них немалую прибыль), вкладываются в ценные бумаги, земельные участки, дворцы, яхты, футбольные клубы, строительство и приобретение промышленных объектов. Аналогичной выглядит ситуация, например, в современной Японии и многих государствах ЕС. «В мировом балансе сбережений и капиталовложений, — отмечают Л.М. Григорьев и Е.А. Макарова, — чуть ли не весь мир, включая развитые страны, на протяжении XXI в. выступает источником капиталов для экономики США» [6. С. 30]. Однако, оценивая последствия такой миграции капиталов, нельзя забывать о принципиальном отличии экономического положения: в то время как многие развитые страны сталкиваются с явным избытком накопленных в них производственных мощностей, инвестиционный сектор России испытывает хронический финансовый голод. В этих условиях чрезвычайно не хотелось бы терять многомиллиардные вложения «Газпрома» в реализацию мегапроекта «Северный поток-2» после теракта в начале 2022 г., а также сталкиваться с тем обстоятельством, что доходы от осуществления других крупных заграничных проектов (включая те, которые выполняет корпорация «Росатом») далеко не всегда и не полностью возвращаются в нашу страну. Неслучайно нобелевский лауреат Дж. Стиглиц отстаивает решающий вклад в инвестиционный подъем китайской экономики именно жестких действий по ограничению вывоза капитала, предпринимая которые, государство не стало дожидаться реализации либеральных прогнозов о том, что осуществление неких институциональных преобразований рано или поздно само по себе прекратит подобный экспорт. В отличие от России, в КНР перевод юаней в доллары с последующим вывозом из этой страны жестко пресекается, а исключения делаются лишь в двух случаях: при освоении зарубежных месторождений природных ресурсов с последующими их поставками в Китай и при возведении инфраструктурных объектов за пределами этой страны в рамках мегапроекта «Один пояс — один путь». А в Южной Корее в 1960–1970-е годы и вовсе действовал закон, в соответствии с которым любой инвестор, нелегально вложивший в зарубежную экономику более 1 млн долл., наказывался лишением свободы свыше 10 лет или даже смертной казнью. Опыт Индии по обложению в 2023 г. 20%-ным налогом всех вывозимых за рубеж средств (взамен прежнего 5%-ного, причем применявшегося лишь при вывозе свыше 8500 долл.) нуждается в детальном изучении российским государством, испытывающим хроническую нехватку инвестиционных ресурсов. В этих условиях любые переводы граждан

за границу, кроме оплаты расходов на образование и лечение, должны подлежать заградительному налогообложению.

Хранение сбережений россиян за рубежом как типичное поведение властвующей политико-финансовой элиты, вывод ее капиталов в офшоры оказывают на инвестиционный процесс еще более удушающее воздействие, чем простая долларизация внутрироссийских накоплений. Расширение иностранных активов и офшорных сбережений способно вызвать и куда более серьезные последствия социально-политического характера. Как доказывает мировой опыт государственных переворотов последних десятилетий в результате «цветных революций», риск утраты суверенитета и подрыва ключевых национальных интересов усиливается именно в тех странах, чьи олигархи и чиновники-коррупционеры имеют широкие возможности хранения своих валютно-финансовых ресурсов либо в государствах НАТО, либо в зависимых от них офшорах. При этом одна лишь угроза замораживания зарубежных счетов и активов в отношении данных субъектов вполне может склонить их к национальному предательству (с последующей утратой контроля государства над национальными богатствами) во имя спасения выведенных за границу состояний. Как утверждал З. Бжезинский, «мы еще посмотрим, чьи это олигархи, ваши или наши». Готовность к измене Родине можно оценить по интенсивности процесса репатриации капиталов российских собственников в постсанкционный период. Общеизвестно, что она крайне невысока, и многие бизнесмены продолжают приобретать иностранные спортклубы, оказывать финансовую поддержку американским и английским университетам, вкладывать средства в экономику недружественных стран в обмен на получение гражданства для себя и членов своих семей. А между тем, право частной собственности на замки, яхты, особняки, счета в банках, которыми располагают на Западе лица с российским гражданством и их проживающие там семьи – вещь довольно условная, и владеть этим богатством они могут лишь до тех пор, пока не вступили в конфликт с принимающим государством или транснациональными корпорациями, что как раз и случилось в последние два года.

Наложение жестких ограничений на трансграничное движение капитала инструментами валютного контроля способно в значительной мере нейтрализовать эффект западных финансовых санкций в отношении России и тем самым восстановить хотя бы прежний уровень инвестиционной активности на ее территории. Однако монетарные власти до последнего времени (по крайней мере, до очередного введения требования об обязательной продаже части валютной выручки экспортеров в 2022–2023 гг.) демонстрировали ярко выраженное нежелание активно противодействовать столь негативному для страны и выгодному для западной политико-финансовой олигархии процессу. В этом плане можно только приветствовать действия российских фискальных властей, которые в 2021 г. в целях резкого сокращения масштабов бегства российских капиталов в офшоры повысили до 15% ставку налога на выводимые процентные доходы и дивиденды. В случае успеха подобной стратегии, реализуемой «государственниками», представленными ныне в Правительстве РФ, а также через решительную перерегистрацию целого ряда крупнейших компаний в российских офшорах на островах Русский Приморского края и Октябрьский в Калининградской области, можно

будет за счет сокращения оттока капитала нарастить норму накопления в нашей стране минимум на 1–2% ВВП. А если дополнить данные меры нейтрализацией «парадокса бережливости» с помощью инструментов государственной социальной политики, сокращения удельного веса неорганизованных сбережений россиян через укрепление их доверия к отечественной финансовой системе и развертывание фондового рынка, а также продолжением курса на решительную дедолларизацию национального хозяйства и отказом от раздувания суверенных фондов в условиях невысокой конъюнктуры, то, думается, что обеспечение динамического соответствия между сбережениями и инвестициями (в диапазоне 25–28% ВВП) станет надежной гарантией роста экономики России даже при нынешнем сокращении прямых иностранных инвестиций. Во всяком случае, для противодействия угрозе инвестиционного кризиса целесообразно вплоть до вступления отечественной экономики в фазу подъема напрочь отказаться от сколько-нибудь значительных государственных сбережений (выступающих в этот период вовсе не достижением властей, а скорее лишь результатом недофинансирования национальной экономики и социальной сферы), а имеющиеся сбережения целенаправленно израсходовать на инвестиционные и социальные цели в разумной пропорции.

Литература

1. Аганбегян А. О месте экономики России в мире: по новым данным о международном сравнении ВВП // Вопросы экономики. 2011. № 5. С. 43–55.
2. Аганбегян А.Г. России требуется политика форсированных и эффективных инвестиций // ЭКО. 2014. № 7. С. 6–11.
3. Акиндинова Н., Кузьминов Я., Ясин Е. Российская экономика на повороте // Вопросы экономики. 2014. № 6. С. 4–17.
4. Булатов А. Капиталообразование в России // Вопросы экономики. 2001. № 3. С. 54–69.
5. Булатов А.С. Новые тренды в движении капитала в мире и России // Вопросы экономики. 2023. № 9. С. 65–83.
6. Григорьев Л.М., Макарова Е.А. Норма накопления и экономический рост: сдвиги после Великой рецессии // Вопросы экономики. 2019. № 12. С. 24–46.
7. Губанов С. Вероятна ли мировая рецессия-2012? // Экономист. 2012. № 1. С. 3–10.
8. Дементьев Н.П. Проблемы доходности внешнего сектора экономики России // ЭКО. 2014. № 11. С. 168–183.
9. Драккин И.М., Лукьянов С.А., Бокова А.А. Анализ прямых иностранных инвестиций на внутренне инвестиции в российской экономике // Вопросы экономики. 2020. № 5. С. 69–85.
10. Ершов М.В. Мир 2021: сохраняется острота пандемических и экономических проблем // Вопросы экономики. 2021. № 12. С. 5–20.
11. Комолов О.О. Отток капитала из России в контексте мир-системного анализа // Экономическое возрождение России. 2018. № 2. С. 128–140.
12. Кудрин А., Сергиенко О. Последствия кризиса и перспективы социально-экономического развития России // Вопросы экономики. 2011. № 3. С. 4–19.
13. Маневич В. Альтернативные стратегии преодоления стагнации и «новая модель роста» российской экономики // Вопросы экономики. 2017. № 8. С. 121–137.
14. Маневич В.Е., Слуцкий Л.Н. Долговременные макроэкономические факторы динамики российской экономики: Научный доклад. М.: Институт экономики РАН. 2017. 48 с.
15. Мау В. Антикризисные меры или структурные реформы: экономическая политика России в 2015 году // Вопросы экономики. 2016. № 2. С. 5–33.
16. Мау В. Экономика и политика 2019–2020 гг.: глобальные вызовы и национальные ответы // Вопросы экономики. 2020. № 3. С. 5–27.

17. *Нестеров И.О.* Монетарная экспансия, фискальное стимулирование и международные резервы в системе национальных экономических интересов России: старые проблемы и новые вызовы // Вестник СПбГУ. Экономика. 2021. Т. 37. Вып. 3. С. 371–394.
18. *Погосов И.* Макроэкономический потенциал накопления // Экономист. 2008. № 7. С. 34–47.
19. *Поливач А.П.* Интернационализация рубля: перспективы процесса и его потенциал в противодействии антироссийским санкциям // Российский экономический журнал. 2018. № 5. С. 73–85.
20. *Сафонова О.В.* Отток капитала из Российской Федерации: динамика, факторы, причины и последствия // Современные наукоемкие технологии. Региональное приложение. 2018. № 4. С. 147–157.
21. *Стародубцева Е.Б.* Сбережения и инвестиции в современном мире // Вестник университета. 2017. № 5. С. 137–141.
22. *Турчановский Д., Чистюхин И.* Мировая финансовая система: на пути к новой модели? // Экономист. 2016. № 3. С. 55–62.
23. *Шохин А.Н., Акиндинова Н.В., Астров В.Ю., Гурвич Е.Т., Замулин О.А., Клепач А.Н., Мау В.А., Орлова Н.В.* Макроэкономические эффекты пандемии и перспективы восстановления экономики // Вопросы экономики. 2021. № 7. С. 5–30.

Sergey Kapkanschikov (e-mail: kapkansv@mail.ru)

Grand Ph.D. in Economics, Professor, Head of the Department of Economics,
Lomonosov Moscow State University, Sevastopol branch
(Sevastopol, Russian Federation)

ON THE TRANSFORMATION OF RUSSIAN SAVINGS INTO INVESTMENTS AND ON THE OBSTACLES HOLDING BACK THIS PROCESS

The article aims to uncover the relationship between the total national savings and real sector investment of the Russian economy, as well as to identify ways to ensure their dynamic alignment at an optimal level in the foreseeable future. In justifying the reasons and methods for overcoming the existing imbalance, the author emphasizes the impact of the paradox of thrift, which leads to deterioration of the investment climate due to people's low consumer activity. Additionally, the article highlights the significant share of unorganized savings among Russians due to their lack of trust in the domestic financial system, their preference for keeping their savings in convertible currency, and the relative immaturity of the Russian stock market.

The article also explores the mechanism of the negative impact of the deficit (as well as the surplus) of the federal budget on the level of private and public investments in the domestic economy. The main focus of the article is on analyzing the reasons for the net capital outflow from Russia as a factor resulting in insufficient real investments compared to the level of domestic savings. This includes an examination of the contribution to this outflow not only from households and private companies but also from the government, which, during the pre-sanction period, preferred to invest the funds of sovereign wealth funds in financial assets of other countries instead of using them to stimulate investment in the national economy.

Keywords: gross national savings, real investments, unorganized savings, de-dollarization of savings, stock market, budget deficit, crowding-out effect, budget surplus, capital outflow, capital flight.

© 2024

УДК: 338.22

Антон Кутуков

старший преподаватель,

младший научный сотрудник ФГБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (г. Москва, Российская Федерация)

(e-mail: aakutukov@fa.ru)

ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ, ПЕРЕДАВАЕМЫХ РЕГИОНАЛЬНЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ БЮДЖЕТАМ

В статье рассматриваются некоторые особенности пространственного и экономического развития России с учетом современных тенденций. Обсуждается необходимость улучшения модели делегирования полномочий в контексте эволюции бюджетного федерализма в Российской Федерации. Особое внимание уделено модели, в соответствии с которой обязательства возлагаются на региональные и местные бюджеты с учетом их обеспечения достаточным объемом финансирования.

Ключевые слова: бюджетный федерализм, пространственно-экономическое развитие, возложение обязательств на региональные и местные бюджеты, индекс потребительских цен, государственное регулирование.

DOI: 10.31857/S0207367624100041

Согласно Конституции, Россия — это демократическое федеративное правовое государство. В ее состав входят республики, края, области, автономные округа и города федерального значения, которые обладают равными правами. Государственная политика в этой сфере реализуется на федеральном уровне органами государственной власти Российской Федерации, а на уровне субъектов — органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее — «органы государственной власти»). В России также существует такой уровень власти, как местное самоуправление¹. Органы местного самоуправления отвечают за проведение политики на определенных территориях Российской Федерации. Учитывая изложенное, государственное (юридическое и финансовое) взаимодействие в России осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях.

В нормативно-правовом поле Российской Федерации также закреплён исчерпывающий объём полномочий, реализуемых на каждом уровне власти, и возможность их делегирования бюджетам разных уровней. Однако, по мнению автора, фактическая реализация механизма передачи полномочий на региональный и местный уровни обладает существенными недостатками как в части их нормативно-правового, так и в части их финансового обеспечения. Учитывая изложенное, целью исследования является анализ существующих проблем,

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

¹ В соответствии с Конституцией Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

связанных с передаваемыми на региональный и местный уровни полномочиями, а также формулирование путей их решения. В качестве задач исследования установлены:

- изучение теоретических основ делегирования полномочий между бюджетами разных уровней;
- выборочный анализ фактического состояния дел при функционировании механизма передачи полномочий на региональный и местный уровни;
- выявление и анализ основных проблем нормативно-правового и финансового обеспечения передачи полномочий;
- формулирование путей решения выявленных проблем.

В главе 16 Бюджетного кодекса Российской Федерации² предусмотрена возможность перераспределения средств между бюджетами различных уровней в виде межбюджетных трансфертов, которые могут быть предоставлены в форме дотаций, субсидий, субвенций и других видов трансфертов. Дотации призваны обеспечить сбалансированность бюджетов и решение социально-экономических вопросов получателя средств; финансирование реализации собственных полномочий и полномочий по предметам совместного ведения осуществляется посредством предоставления субсидий, а финансирование переданных полномочий — посредством предоставления субвенций. Финансирование выполнения полномочий, не урегулированных федеральными законами и законами субъекта, а также ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций федерального и межрегионального характера обеспечивается предоставлением иных межбюджетных трансфертов.

В целях решения задач в интересах населения Российской Федерации органы государственной власти и местного самоуправления составляют единую систему органов публичной власти Российской Федерации и осуществляют взаимодействие на основании Конституции Российской Федерации, БК РФ, федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров о передаче соответствующих полномочий.

В главе 3 Конституции Российской Федерации указаны права федеральных, региональных и местных органов власти, а также их совместные полномочия. Что касается бюджетных прав, то они описаны в главе 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Основными шагами регламентирования отношений между уровнями власти являлось принятие Федеральных законов от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в Российской Федерации» (далее — «Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ»), от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — «Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ»).

В статье 45 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ установлены обязательные и вариативные требования к федеральным законам, которые передают полномочия Российской Федерации и полномочия, совместно осуществляемые

² Здесь и далее — Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.

Российской Федерации и ее субъектами, региональным органам государственной власти. Эти требования включают в себя следующие элементы:

- перечень передаваемых полномочий;
- утверждение ответственных за осуществление контроля и мониторинг эффективности и качества осуществления переданных полномочий;
- порядок определения объема финансовых ресурсов, необходимых для осуществления переданных полномочий региональными органами власти.

По состоянию на 01.01.2024 Российской Федерацией на основании федеральных законов передано на региональный и муниципальный уровень 112 полномочий, из которых 33 полномочия (или 29,5 %) не обеспечены соответствующим финансированием путем предоставления межбюджетного трансферта³. В трехлетней ретроспективе при снижении общего количества переданных полномочий Российской Федерации отмечается рост доли переданных полномочий, не предусматривающих обеспечение соответствующим уровнем финансирования, с 25,4 до 29,5% (табл. 1).

При передаче полномочий с федерального уровня на региональный и муниципальный не было обеспечено соответствующего финансирования для всех переданных полномочий в таких областях, как градостроительство и архитектура⁴; экологическая экспертиза⁵; управление земельными участками⁶, находящимися в федеральной собственности; ветеринария⁷; управление научной и научно-технической деятельностью⁸, а также частично — образование (в части подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации⁹). Выборочный анализ содержания нормативных правовых актов, в соответствии с которыми осуществлялась передача полномочий (например, федеральные законы от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», от 14.05.1993 № 4979-1

³ Четыре из 33 упомянутых полномочий – «Организация и проведение государственной экспертизы проектной документации, государственной экспертизы результатов инженерных изысканий (частично)», «Организация и проведение государственной экологической экспертизы объектов регионального уровня», «Подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации», «Подтверждение документов об ученых степенях, ученых званиях», финансирование реализации которых осуществляется за счет собираемых субъектом государственных пошлин и взимания сбора за оказание услуги.

⁴ Передача полномочий осуществлена в соответствии с ч. 1.1. ст. 6.1. Градостроительного кодекса Российской Федерации.

⁵ Передача полномочий осуществлена в соответствии с п. 1 ст. 6 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

⁶ Передача полномочий осуществлена в соответствии со ст. 17 Федерального закона от 03.12.2011 № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ст. 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 43-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных правоотношений в связи с присоединением к субъекту Российской Федерации – городу федерального значения Москве территорий и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ст. 13 Федерального закона от 24.07.2008 № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства».

⁷ Передача полномочий осуществлена в соответствии с п. 1 ст. 3.1. Закона города Российской Федерации от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии».

⁸ Передача полномочий осуществлена в соответствии со ст. 6.3 Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

⁹ Полномочия переданы в соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 29.07.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Таблица 1

Сведения о количестве полномочий Российской Федерации, переданных в соответствии с федеральными законами органам государственной власти субъектов Российской Федерации или органам местного самоуправления

Наименование показателя	на 28.12.2021	на 27.12.2022	на 01.01.2024	Динамика изменений (гр.5/гр.2–1)×100
1	2	3	4	5
Общее количество переданных полномочий, единиц, в том числе:	126	110	112	–11,1%
при передаче которых не предусмотрена соответствующая передача финансовых ресурсов (отсутствие субвенции), единиц (доля от общего количества переданных полномочий) из них:	32 (25,4%)	32 (29,1%)	33 (29,5%)	+3,1% (+4,1 п.п.)
финансовое обеспечение осуществления переданных полномочий осуществляется либо за счет собираемых субъектов государственных пошлин, либо за счет взимания сбора с заказчика документации, подлежащей экологической экспертизе	4	4	4	Изменения отсутствуют
отсутствует финансовое обеспечение переданного полномочия	28	28	29	+3,6%

Источник: [1].

«О ветеринарии»), показал, что они не полностью соответствуют требованиям части 2 статьи 45 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ – в рассмотренных документах нет порядка определения объема финансовых ресурсов, необходимых для реализации переданных полномочий, а также отсутствуют показатели (критерии) их распределения. Это создает предпосылки передачи полномочий в отсутствие достаточного объема финансового и материального обеспечения.

В соответствии со статьей 51 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ, допускается передача полномочий от федеральных органов исполнительной власти региональным органам исполнительной власти. Согласно этой статье, соглашение должно содержать такие обязательные элементы, как условия и порядок передачи полномочий, порядок их финансового обеспечения, контроль над выполнением, срок действия соглашения и ответственность сторон.

Для регулирования процесса заключения соглашений о передаче полномочий между федеральными и региональными органами исполнительной власти было выпущено Постановление Правительства Российской Федерации от 08.12.2008

№ 924¹⁰, которым были утверждены соответствующие правила. Эти правила требуют согласования каждого подобного соглашения с Министерством юстиции Российской Федерации (Минюст России) и его утверждения распоряжением Правительства РФ. Они также определяют порядок и сроки вступления в силу указанных соглашений.

Министерством юстиции Российской Федерации были утверждены типовые формы соглашений о передаче полномочий, которые заключаются между органами исполнительной власти Российской Федерации и субъектами Российской Федерации¹¹ [2]. В этих формах присутствуют все необходимые элементы, предусмотренные Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ. Примерные формы соглашения не содержат требования о возврате (частичном возврате) остатков средств, предоставленных в целях финансового обеспечения переданных полномочий, которое является важным механизмом обеспечения результативности расходования средств и должно быть обусловлено целевой природой их предоставления.

Согласно наиболее актуальной агрегированной информации, опубликованной в открытом доступе¹², по состоянию на 30.06.2021 Российская Федерация заключила 198 соглашений с субъектами Российской Федерации о передаче части полномочий. Эти соглашения касаются, например, таких областей, как социальная защита населения, государственный строительный надзор, рассмотрение дел об административных правонарушениях в соответствии с КоАП РФ, а также государственный контроль (надзор) в сферах промышленной безопасности, электроэнергетики, безопасности гидротехнических сооружений и охраны окружающей среды. В результате анализа динамики соглашений, заключенных за три года, предшествующих году актуальной информации, установлено, что количество переданных полномочий на основании соглашений планомерно увеличивалось с 14 переданных полномочий в 2018 г. до 20 переданных полномочий в 2021 г. (с увеличением количества переданных полномочий в 2019 г. до 98 единиц). Данные о финансовом обеспечении переданных в соответствии с соглашениями полномочий в агрегированной информации не приводятся.

Основные проблемы регламентации процесса передачи полномочий Российской Федерации на уровень субъектов Российской Федерации обозначены

¹⁰ Здесь и далее – Постановление Правительства Российской Федерации от 08.12.2008 № 924 «О порядке заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий».

¹¹ Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 11.01.2023 № 5 «Об утверждении примерных форм соглашения между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации о передаче высшему исполнительному органу субъекта Российской Федерации осуществления части полномочий федерального органа исполнительной власти, соглашения между федеральным органом исполнительной власти и высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации о передаче федеральному органу исполнительной власти осуществления части полномочий высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации».

¹² В соответствии с Перечнем действующих соглашений между федеральными органами государственной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части своих полномочий, заключенных после 08.07.2003, и актов Правительства Российской Федерации, об утверждении таких соглашений, по состоянию на 30.06.2021, опубликованным в открытом доступе на сайте Министерства юстиции Российской Федерации.

в статье Воробьевой Д.С. [3] (в том числе, с использованием трудов Мокрого В.С. [4], Авдеевой А.В. [5], Андреевой Е.М. [6], Манохина В.М. [7]) и заключаются в недостаточной детализации критериев использования такого инструмента, как соглашение для передачи полномочий Российской Федерации, поскольку ст. 51 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ ограничивает использование соглашения единственным случаем — невозможностью передачи соответствующих полномочий на основании федерального закона. Вместе с тем критерии и условия передачи полномочий на основании соглашений детально не регламентированы. Отмечается также добровольно-обязательная природа заключаемых соглашений, что сводит к минимуму самостоятельность органов исполнительной власти регионов Российской Федерации, ставя их в зависимое положение от достаточности финансового обеспечения передаваемых им полномочий [3].

На Парламентских слушаниях о проекте федерального бюджета на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов Председателем Совета Федерации Матвиенко В.И. отмечалась негативная практика передачи полномочий на региональный уровень без соответствующего финансового обеспечения и в отсутствие оценки финансовых последствий для регионального бюджета при принятии на себя дополнительных расходов. В качестве решения сложившейся тенденции предложена регламентация принятия решений о передаче соответствующих полномочий¹³.

Таким образом, при наличии определенного уровня правового и финансового обеспечения передачи полномочий Российской Федерации на региональный и муниципальный уровень необходимо продолжение работы в указанном направлении, в том числе в части разработки порядка принятия решений о передаче полномочий Российской Федерации; исключения практики передачи полномочий в отсутствие соответствующего финансового обеспечения; кроме того, условия передачи полномочий на основании соглашений необходимо утвердить на законодательном уровне. Однако при передаче полномочий с регионального уровня на местный ситуация несколько иная.

В соответствии со статьей 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления могут быть наделены отдельными государственными полномочиями при условии предоставления им необходимых для этого материальных и финансовых ресурсов. Ст.133 Конституции РФ предусматривает также компенсацию местному самоуправлению дополнительных расходов, возникших в результате выполнения публичных функций. В соответствии со статьями 139 и 139.1 БК РФ местные бюджеты могут получать межбюджетные трансферты (включая субсидии и субвенции), в том числе для совместного финансирования расходных обязательств, которые возникают при передаче полномочий (или их части) от субъекта Российской Федерации в случаях, предусмотренных законом о бюджете субъекта на соответствующий год и плановый период.

В рассматриваемых нормативных правовых актах не указаны порядок и критерии определения полномочий, которые передаются на местный уровень в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также порядок передачи полномочий от Российской Федерации субъекту

¹³ Стенограмма парламентских слушаний на тему «О параметрах проекта федерального бюджета на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» от 03.10.2023.

Российской Федерации на основании федеральных законов, что не способствует целостности правового обеспечения системы межбюджетных трансфертов в Российской Федерации. Отдельно отмечаются вопросы финансового обеспечения, острота которых вызвана отсутствием в нормативном правовом поле критерия полноты финансового обеспечения передаваемых полномочий, вследствие чего предлагается утверждение нормы, соответствующей пониманию полноты финансового и материального обеспечения переданных полномочий [8].

Актуальность проблемы финансового обеспечения переданных полномочий подтверждается результатами проведенного выборочного анализа методик расчета объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам для осуществления отдельных полномочий субъекта Российской Федерации, утвержденных в Московской области¹⁴, Самарской области¹⁶ и в городе Москве¹⁷, результаты которого приведены далее¹⁸.

В соответствии с частью 7 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ федеральный закон или закон субъекта Российской Федерации о передаче отдельных государственных полномочий органам местного самоуправления должен включать метод или алгоритм расчета размера субвенции.

В Москве и Самарской области приняты соответствующие законы, согласно которым органы местного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями¹⁹. Указанными законами утверждены методики определения общего объема субвенций и их распределения. В Московской области применяется иной подход: отдельным законом часть государственных полномочий передается органам местного самоуправления²⁰, а другим законом утверждается порядок формирования и предоставления единой субвенции бюджетам муниципальных образований Московской области²¹. Однако это не полностью соответствует требованиям пункта 3 части 7 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ, который предписывает включать в закон субъекта Российской Федерации способ (методику) расчета нормативов для определения объема субвенции.

¹⁴ Закон Московской области от 24.07.2014 № 107/2014-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области отдельными государственными полномочиями Московской области» (далее – Закон МО от 24.07.2014 № 107/2014-ОЗ).

¹⁵ Закон Московской области от 08.12.2023 № 233/2023-ОЗ «Об утверждении порядка формирования и предоставления единой субвенции бюджетам муниципальных образований Московской области на осуществление государственных полномочий Московской области в области земельных отношений, определения соответствия объектов жилищного строительства, присвоения адресов и согласования перепланировки помещений и о внесении изменений в некоторые законы Московской области» (далее – Закон МО от 08.12.2023 № 233/2023-ОЗ).

¹⁶ Закон Самарской области от 10.05.2018 № 36-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев» (далее – Методика Самарской области).

¹⁷ Закон города Москвы от 04.07.2012 № 36 (ред. от 28.12.2022) «О наделении органов местного самоуправления городских округов Троицк и Щербинка отдельными полномочиями города Москвы в области образования» (далее – Методика города Москвы).

¹⁸ Проанализированы действующие методики, размещенные в открытом доступе в справочно-правовой системе Консультант Плюс.

¹⁹ В соответствии с Методикой Самарской области, Методикой города Москвы.

²⁰ В соответствии с Законом МО от 24.07.2014 № 107/2014-ОЗ.

²¹ В соответствии с законом МО от 08.12.2023 № 233/2023-ОЗ.

Анализ формул расчета объема субвенций, которые представлены в рассматриваемых методиках, показал отсутствие индексации финансового обеспечения переданных полномочий хотя бы на уровень инфляции, исходя из индекса потребительских цен в соответствующем субъекте Российской Федерации. Это не позволяет сформировать обоснованный и достаточный объем финансирования для исполнения переданных обязательств.

Например, в Методике Самарской области для финансового обеспечения государственных полномочий по организации мероприятий по работе с бездомными животными предусмотрен общий объем субвенции, который формируется, в том числе, на основе норматива расходов на осуществление государственных полномочий. Этот норматив утверждается Правительством Самарской области на очередной финансовый год. В табл. 2 приведена динамика изменения нормативов расходов с 2022 по 2024 г.

В результате анализа изменений норматива в трехлетний период установлено, что в 2023 г. относительно 2022 г. изменение норматива не осуществлялось, несмотря на сформировавшийся индекс потребительских цен (уровень инфляции) в 2022 г. по отношению к 2021 г. на уровне 112,7%²². Увеличение норматива на 2024 г. на 39,0% в основном обусловлено увеличением стоимости услуг по отлову бездомных животных, услуг по кастрации, стерилизации и услуги по содержанию в приюте одного животного. Вместе с тем в трехлетней ретроспективе отмечается снижение финансового обеспечения сразу по ряду услуг: по транспортировке (–35,4 %), по чипированию, учету и регистрации (–31,4 %), по эвтаназии (–76,9 %) и последующей утилизации (–29,6 %). Также по ряду услуг отмечается отсутствие изменений стоимости в трехлетней ретроспективе (например, стоимость услуг по осмотру ветеринарным специалистом, стоимость услуги по обработке от экто- и эндопаразитов). Вместе с тем по сравнению с 2022 г. индекс потребительских цен по Самарской области в 2023 г. составил 107,5% [9].

Несмотря на то что общий рост норматива расходов в 2024 г. относительно 2023 г. сложился на уровне 39,0%, что в целом покрывает рост индекса потребительских цен за анализируемые периоды (112,7% в 2022 г., 107,5% в 2023 г., 105,9% по состоянию на август 2024 г.), необходимый объем финансового обеспечения по ряду услуг в реальном исчислении (с учетом индекса потребительских цен) превышает фактический объем установленного норматива (табл. 3).

В результате анализа Методики Самарской области, в соответствии с которой в регионе осуществляется передача ряда полномочий органам местного самоуправления, установлено, что формулы расчета объема субвенций не содержат составляющей, предусматривающей индексацию объема субвенции, как минимум, на уровень инфляции, что способствовало, в том числе, стагнации и снижению уровня финансового обеспечения отдельных услуг.

В целом, аналогичная ситуация, связанная с отсутствием индексации нормативов, используемых для расчета общего объема субвенций, предоставляемых

²² Здесь и далее индекс потребительских цен представлен в соответствии с информацией, размещенной на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики (далее – Росстат).

Таблица 2

Размер нормативов расходов на выполнение государственных полномочий Самарской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев и его составляющих в 2022–2024 гг. (руб.) и динамика их изменений (в %)

Наименование показателя	2022 г. ²³	2023 г. ²⁴	2024 г. ²⁵	Динамика изменений (гр.4/гр.2–1)×100
1	2	3	4	5
Общий норматив расходов, руб., где:	10 677,2	10 677,2	14 843,0	+39,0%
стоимость услуги по отлову	1500,0	1100,0	1800,0	+20,0%
стоимость услуги по транспортировке	1000,0	1000,0	645,8	–35,4%
стоимость услуг по осмотру ветеринарным специалистом:	200,0	200,0	200,0	Без изменений
— в приюте	153,0	153,0	153,0	
— при отлове	153,0	153,0	153,0	
— при выпуске				
стоимость услуги по обработке от экто- и эндопаразитов	160,0	160,0	160,0	Без изменений
стоимость услуги по чипированию, учету и регистрации	350,0	350,0	240,0	–31,4%
стоимость услуги по содержанию, в том числе кормлению, отловленного животного без владельца в течение 20 дней	150,0 в сутки	150,0 в сутки	150,0 в сутки	Без изменений
стоимость услуги по кастрации	1500,0	2044,7	2000,0	+33,3%
стоимость услуги по стерилизации	2500,0	2261,5	3000,0	+20,0%
стоимость услуги по видеофиксации при отлове	320,0	300,0	300,0	–6,3%
стоимость услуги по видеофиксации при выпуске	320,0	300,0	300,0	–6,3%
стоимость услуги по возврату (выпуску) в место обитания	1000,0	1000,0	1000,0	Без изменений
стоимость услуги по эвтаназии	1300,0	1000,0	600,0	–76,9%

²³ Постановление Правительства Самарской области от 29.10.2021 № 831 (ред. от 01.07.2022) «Об определении норматива расходов на выполнение государственных полномочий Самарской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Самарской области на 2022 год».

²⁴ Постановление Правительства Самарской области от 31.10.2022 № 911 «Об определении норматива расходов на выполнение государственных полномочий Самарской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Самарской области на 2023 год».

²⁵ Постановление Правительства Самарской области от 31.10.2023 № 882 (ред. от 24.04.2024) «Об определении норматива расходов на выполнение государственных полномочий Самарской области по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Самарской области на 2024 год».

Окончание табл. 2.

Наименование показателя	2022 г. ²³	2023 г. ²⁴	2024 г. ²⁵	Динамика изменений (гр.4/гр.2–1)×100
1	2	3	4	5
стоимость услуги по утилизации, уничтожению трупа животного после эвтаназии	600,0	600,0	422,2	–29,6%
стоимость услуги по содержанию в приюте одного животного без владельца, которое не может быть возвращено на прежнее место его обитания, до момента передачи такого животного новым владельцам или наступления естественной смерти такого животного	100,0 в сутки	150,0 в сутки	150,0 в сутки	+50,0%

Источник: [20–22].

Таблица 3

Выборочная оценка динамики изменения нормативов затрат в реальном исчислении с поправкой на индекс потребительских цен

Наименование показателя		2022 г.	2023 г.	2024 г.	Уровень фактического размера норматива по сравнению с нормативом в реальном исчислении
1		2	3	4	5
Общий норматив расходов, руб.	фактический	10 677,2	10 677,2	14 843,0	+9,7%
	реальный ²⁶	11 880,5	12 771,6	13 525,1	
Стоимость услуги по отлову	фактический	1500,0	1100,0	1800,0	–6,9%
	реальный	1690,5	1817,3	1924,5	
Стоимость услуги по транспортировке	фактический	1000,0	1000,0	645,8	–49,7%
	реальный	1127,0	1211,5	1283,0	
Стоимость услуги по обработке от экто- и эндопаразитов	фактический	160,0	160,0	160,0	–22,1%
	реальный	180,3	193,8	205,3	
Стоимость услуги по чипированию, учету и регистрации	фактический	350,0	350,0	240,0	–46,5%
	реальный	394,5	424,0	449,1	

Источник: составлено автором.

²⁶ Здесь и далее в таблице рассчитан автором на основании динамики изменения нормативов затрат в реальном исчислении с поправкой на индекс потребительских цен (на 2022 год: показатель 2022 года × 1,127; на 2023 год: показатель 2022 года × 1,127 × 1,075; на 2024 год: показатель 2022 года × 1,127 × 1,075 × 1,059).

бюджетам муниципальных образований, также отмечается в городе Москве. Объем субвенций муниципальным образованиям в соответствии с мероприятием «Финансовое обеспечение переданных внутригородским муниципальным образованиям полномочий по обеспечению государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в размере, необходимом для реализации основных и дополнительных общеобразовательных программ» государственной программы города Москвы «Столичное образование»²⁷ рассчитывается на основе нормативов финансового обеспечения государственных гарантий на получение дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, а также дополнительных общеразвивающих программ, которые установлены нормативными правовыми актами города Москвы²⁸. В табл. 4 представлены данные о размере нормативов обеспечения государственных гарантий в сфере образования в Москве.

Таблица 4

**Информация о нормативах финансового обеспечения государственных гарантий
в сфере образования с 2020 по 2024 г.**

Наименование показателя	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	Изменение (гр.6/гр.2–1)×100
1	2	3	4	5	6	7
Предоставление дошкольного образования, включая обучение и воспитание, тыс. руб. в год:						
— до 3 лет	30,1	30,1	30,1	32,2	32,2	+7,0%
— от 3 до 5 лет	35,6	35,6	35,6	38,1	38,1	+7,0%
— от 5 лет	41,2	41,2	41,2	44,1	44,1	+7,0%
Нормативы финансового обеспечения государственных гарантий на получение начального общего, основного общего, среднего общего образования, тыс. руб. в год	63,1	63,1	63,1	63,4	63,4	+0,5%

Источник: [24, 25].

²⁷ Утверждена постановлением Правительства Москвы от 27.09.2011 № 450-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)».

²⁸ Постановления Правительства Москвы от 31.08.2011 № 407-ПП «О мерах по развитию дошкольного образования в городе Москве», от 14.09.2010 № 789-ПП «Об утверждении нормативов финансового обеспечения государственных гарантий на получение начального общего, основного общего, среднего общего образования».

При ежегодном расчете объема субвенции не проводилась индексация нормативов финансового обеспечения государственных гарантий на предоставление дошкольного образования, а также на получение начального общего, основного общего и среднего общего образования в период с 2020 по 2022 гг., в 2023 г. индексация осуществлена на 7,0 и 0,5% соответственно. Таким образом, в пятилетней ретроспективе указанная индексация была единственной. Вместе с тем индекс потребительских цен (рост уровня инфляции) с 2020 по 2023 г. составил ежегодно от 103,8 до 111,7% [10], что обуславливает риск недостаточного объема финансового обеспечения переданных полномочий. Сведения об индексе потребительских цен в городе Москве в период 2020–2023 гг., а также изменение нормативов затрат в реальном исчислении приведены в табл. 5.

Таблица 5

Индекс потребительских цен в 2020–2023 гг. в городе Москве, а также изменение нормативов затрат в реальном исчислении с поправкой на индекс потребительских цен

Наименование показателя	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Индекс потребительских цен в городе Москве	103,8	107,1	111,7	107,6
Предоставление дошкольного образования, включая обучение и воспитание, тыс. руб. в год:				
— до 3 лет	31,2 (+3,7% ²⁹)	33,5 (+11,3%)	37,4 (+24,3%)	40,2 (+24,9%)
— от 3 до 5 лет	36,9 (+3,7%)	39,6 (+11,2%)	44,2 (+24,2%)	47,6 (+24,9%)
— от 5 лет	42,8 (+3,7%)	45,8 (+11,2%)	51,2 (+24,3%)	55,0 (+24,7%)
Нормативы финансового обеспечения государственных гарантий на получение начального общего, основного общего, среднего общего образования, тыс. руб. в год	65,4 (+3,7%)	70,1 (+11,1%)	78,3 (24,1%)	84,2 (+32,8%)

Источник: составлено автором.

Указанные сведения демонстрируют существенное превышение (до 32,8%) нормативов затрат в реальном исчислении с учетом индекса потребительских цен над фактически установленными нормативами. Также отмечается ежегодное увеличение уровня указанного превышения, что обуславливает необходимость

²⁹ Здесь и далее в таблице в скобках указан уровень превышения нормативов затрат в реальном исчислении над фактически утвержденными Постановлением Правительства города Москвы и нормативными правовыми актами Департамента образования и науки города Москвы.

принятия мер, позволяющих нивелировать негативную динамику и обеспечить достаточный уровень финансирования переданных полномочий.

Подводя итоги проведенного исследования, следует отметить, что по итогам изучения теоретических основ, а также выборочного анализа фактического состояния дел при функционировании механизма передачи полномочий на региональный и местный уровни, по мнению автора, основные проблемы нормативно-правового обеспечения механизма передачи полномочий как на региональный, так и на муниципальный уровни, заключаются в несовершенстве правового регулирования в части отсутствия в нормативных правовых актах обязательных требований, предусмотренных законодательством, а также отсутствия развернутых требований к оценке достаточности объема финансирования при передаче соответствующих полномочий и требований по ежегодной индексации финансового обеспечения передаваемых полномочий, как минимум, на уровень инфляции. Это приводит к передаче полномочий, не обеспеченных достаточным уровнем финансового обеспечения, а также без соответствующего финансового обеспечения в целом, что ставит под сомнение полноценную и эффективную реализацию переданных полномочий.

Решением обозначенных проблем могло бы стать:

— усиление контроля над соответствием нормативных правовых актов, регламентирующих передачу полномочий на региональный и муниципальный уровни, установленным правилам и порядкам (в том числе, в части наличия в них порядка определения объема финансовых ресурсов, необходимых для реализации переданных полномочий, а также отсутствия показателей (критериев) их распределения);

— утверждение четкого перечня полномочий, которые возможно передавать на региональный и местный уровни, и правил их передачи, включая требования по ежегодной индексации финансового обеспечения переданных полномочий, как минимум, на уровень инфляции.

Принятие указанных мер позволит обеспечить формирование экономически обоснованных объемов финансового обеспечения переданных полномочий, нивелирует риски, возникающие в ходе реализации переданных полномочий, а также будет способствовать совершенствованию правового механизма передачи полномочий на региональный и местный уровни власти.

Литература

1. Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/> (дата обращения: 21.05.2024).
2. Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/perechen-soglashenij-zaklyuchennyih-mezhdu-foiv-i-oivs-po-sostoyaniyu-na-30062021.doc> (дата обращения: 21.06.2024).
3. *Воробьева Д.С.* Передача государственных полномочий Российской Федерации субъектам Федерации: анализ нормативно-правового регулирования и некоторые вопросы практики // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2023. № 4. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_55996471_19479501.pdf (дата обращения: 24.05.2024).
4. *Мокрый В.С.* Наделение полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: особенности и закономерности // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 12. С. 40–44.

5. *Авдеева А.В.* Передача осуществления полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации: конституционно-правовые проблемы // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. 2010. № 1. С. 151–160.
6. *Андреева Е.М.* Правовой механизм финансового обеспечения взаимной передачи полномочий субъектов публичной власти в Российской Федерации. СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2018. 269 с.
7. *Манохин В.М.* Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права. 2002. 240 с.
8. *Лямин А.С., Калугина Н.Г.* О совершенствовании законодательства о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями // Сборник: Верховенство права: человек в государстве. Сборник научных статей, докладов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 2019. С. 310–313.
9. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 21.06.2024).
10. Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной статистики по городу Москве и Московской области. URL: <https://77.rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 01.07.2024).

Anton Kutukov (e-mail: aakutukov@fa.ru)

Senior Lecturer, Junior Researcher, Financial university under the government of the Russian Federation

(Moscow, Russian Federation)

ON THE ISSUES OF FINANCING AUTHORITIES TRANSFERRED TO REGIONAL AND MUNICIPAL BUDGETS

The article presents several points of spatial and economic development of Russia taking into account modern trends. The need to improve the model of authorities (powers) delegation in the context of fiscal federalism evolution in the Russian Federation is discussed in the Article. Particular attention is paid to the model according to which obligations are imposed on regional and municipal budgets taking into account their provision with sufficient funding.

Keywords: fiscal federalism, spatial and economic development, imposition of obligations on regional and local budgets, consumer price index, state regulation.

DOI: 10.31857/S0207367624100041

© 2024

УДК: 338.262

Александр Афанасьев

кандидат экономических наук, доцент,

старший научный сотрудник Центра инновационной экономики и промышленной политики ФГБУН Институт экономики РАН

(г. Москва, Российская Федерация)

(e-mail: piran@bk.ru)

РАЗВИТИЕ МАШИНОСТРОЕНИЯ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ВЫПОЛНЕНИЯ ЗАДАЧ ПО ДОСТИЖЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ

В статье рассматриваются перспективы выполнения задач достижения национальных целей развития России применительно к машиностроительной сфере. Характеризуются исходные условия их выполнения, а также необходимые для этого меры государственной политики. На основе значений целевых показателей достижения национальных целей развития проводится расчет соотношения основных структурных элементов отечественного рынка машиностроительной продукции в перспективе 2030 года. Делается вывод о предстоящем значительном снижении объема импорта и восстановительном наращивании экспорта при сохранении существующего уровня обеспеченности наличия машинотехнической продукции на внутреннем рынке страны. Рассматривается проблема изменения потенциала экономики в этих условиях. Определяется ключевая роль воссоздания научно-исследовательских компетенций в отечественном машиностроении.

Ключевые слова: машиностроение, наукоемкость, технологический суверенитет, импортозамещение, экономический потенциал, национальные цели развития.

DOI: 10.31857/S0207367624100052

Введение

Уже в самом начале санкционного кризиса стало очевидно, что «в связи с санкциями прежняя модель воспроизводства технологических инноваций — с опорой на машиностроительный импорт и импорт технологий — перестала быть актуальной»¹. Сформировались принципиально иные условия для технологического развития российской экономики. В новых геоэкономических реалиях руководством нашей страны было принято стратегическое решение по выводу России на траекторию реальной технологической независимости — достижению технологического суверенитета. Соответствующие установки по мере их закрепления в документах стратегического планирования сформировали новый ориентир осуществляемой политики.

Так, в мае 2023 г. была принята Концепция технологического развития до 2030 года; в сентябре 2023 г. были внесены коррективы в Сводную стратегию развития обрабатывающей промышленности до 2030 года; с началом нового политического цикла — в мае 2024 г., Президентом России был издан Указ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». В документах были заданы важнейшие параметры развития для ключевых сфер экономики нашей страны. Так, упомянутым Указом

¹ Материалы выступления А.Р. Белоусова: URL: <http://government.ru/news/48570/> (дата обращения: 02.09.2024).

были определены семь национальных целей развития, а также целевые показатели и задачи, выполнение которых характеризует их достижение.

В свете вышеизложенного возникают по крайней мере три вопроса. *Во-первых*, каковы перспективы достижения намеченных целей и выполнения задач? *Во-вторых*, какие меры необходимо предпринять для их выполнения? *В-третьих*, каким образом при этом изменятся отрасли и рынки?

Целью настоящего исследования была избрана характеристика перспектив достижения национальных целей развития для машиностроительной сферы нашей страны. В работе предполагается осветить четыре задачи, относящиеся к двум национальным целям развития, в наибольшей степени затрагивающим машиностроительную сферу нашей страны.

Так, согласно Указу № 309 от 07.05.2024, национальная цель «Устойчивая и динамичная экономика» сопрягается в том числе с достижением целевого показателя и выполнением следующей задачи:

— обеспечение к 2030 г. прироста объема экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее чем на две трети по сравнению с показателем 2023 г.

А национальная цель «Технологическое лидерство» увязывается в том числе с достижением целевых показателей и выполнением таких задач, как:

— увеличение к 2030 г. уровня валовой добавленной стоимости в реальном выражении и индекса производства в обрабатывающей промышленности не менее чем на 40% по сравнению с уровнем 2022 г.;

— увеличение к 2030 г. внутренних затрат на исследования и разработки не менее чем до 2 % валового внутреннего продукта, в том числе за счет увеличения инвестиций со стороны частного бизнеса на эти цели не менее чем в два раза;

— увеличение к 2030 г. доли отечественных высокотехнологичных товаров и услуг, созданных на основе собственных линий разработки, в общем объеме потребления таких товаров и услуг в Российской Федерации в полтора раза по сравнению с уровнем 2023 г.²

Методологические особенности рассмотрения задач развития по отношению к машиностроительной сфере

Машиностроение представляет собой комплекс отраслей обрабатывающей промышленности, специализирующихся на выпуске технически сложных средств производства и товаров потребления, транспорта, вооружения и военной техники.

Важно подчеркнуть, что машиностроение преимущественно занято выпуском высокотехнологичной продукции, к которой относятся такие ее виды, как вооружение; измерительные инструменты; научные и оптические приборы; компьютерная и офисная техника; космические и иные летательные аппараты, включая беспилотные; неэлектрические машины и оборудование; электрические машины; электроника; телекоммуникационное оборудование³.

² Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/73986> (дата обращения: 07.08.2024).

³ Концепция технологического развития на период до 2030 года. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 мая 2023 г. № 1315-п. URL: <http://static.government.ru/media/files/KU6A00A1K5t8Aw93NfRG6P8OIbBp18F.pdf> (дата обращения: 05.10.2024).

Среди документов стратегического планирования, в которых были закреплены цели развития машиностроительной сферы, можно выделить: *во-первых*, «Сводную стратегию развития обрабатывающей промышленности до 2030 года» как отраслевой документ стратегического планирования, охватывающий в том числе и отрасли машиностроения; *во-вторых*, «Концепцию технологического развития до 2030 года» как отраслевой документ стратегического планирования в высокотехнологичных отраслях экономики; *в-третьих*, Указ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» как важнейший документ целеполагания социально-экономического развития страны.

Согласно положениям Закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁴ и Указа Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации»⁵, система стратегического планирования предполагает согласованность документов стратегического планирования за счет взаимоувязки предусмотренных в них целей и задач, а также показателей. В этой связи необходимо обратить внимание на существование ряда различий в используемых упомянутыми документами стратегического планирования целевых показателей.

Так, «Сводной стратегией развития обрабатывающей промышленности» используется показатель, оценивающий объем экспорта товаров отраслей промышленности, а двумя другими рассматриваемыми документами — показатель, оценивающий объем экспорта несырьевых неэнергетических товаров. Для установления их соответствия между собой необходимо отметить, что указанная стратегия охватывает задачи развития только в обрабатывающих отраслях промышленности (т.е. без учета добывающего сектора) и отнесенные к сфере ведения Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (т.е. без включения вида деятельности С19 по ОКВЭД 2 — Производство кокса и нефтепродуктов). Таким образом, в Стратегии речь идет также об экспорте несырьевых и неэнергетических товаров.

В Указе «О национальных целях развития до 2030 года» задействован отличный от применяемого в «Концепции технологического развития...» показатель «доля отечественных товаров, созданных на основе собственных линий разработки, в общем объеме потребления таких товаров». При этом характеристика понятия «собственная линия разработки технологии» приводится как раз в «Концепции технологического развития...», где оно определяется как комплекс мероприятий (проектов, программ) и условий, обеспечивающих создание и устойчивое развитие конкретных отечественных технологий и продуктов на их основе, включая разработку их новых поколений. В документе также отмечается, что собственные линии разработки технологий реализуются отечественными предприятиями и организациями, располагающими необходимыми для этих целей ресурсами (результатами

⁴ Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630> (дата обращения: 05.10.2024).

⁵ Указ Президента РФ № 633 от 08.11.2021 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47244> (дата обращения: 05.10.2024).

исследований и разработок, технической документацией, правами на результаты интеллектуальной деятельности, материальной базой, кадрами, источниками финансирования) и компетенциями, в том числе в рамках международной кооперации.

В Концепции определено, что приоритетом технологической политики становится достижение технологического суверенитета, т.е. наличие в стране (под национальным контролем) критических и сквозных технологий собственной разработки.

В данном контексте по отношению к проектному состоянию машиностроительной сферы к 2030 г. представляется возможным определить, что задействованный в Указе показатель доли отечественных товаров, созданных на основе собственных линий разработки, в общем объеме потребления таких товаров соответствует применяемому в «Концепции технологического развития...» показателю доли отечественной продукции в ее потреблении.

Следует также отметить разницу в значениях целевых показателей, утвержденных различными документами в разрезе избранных задач развития (табл. 1).

Рассматриваемые документы стратегического планирования направлены на регулирование отношений в различных областях. Тем не менее представляется, что отличия в значениях целевых показателей в большей степени связаны

Таблица 1

Целевые показатели выполнения избранных задач развития

Показатель	Указ О Национальных целях развития РФ до 2030 года	Концепция технологического развития до 2030 года	Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности до 2030 года
Вид документа	Документ стратегического планирования, разрабатываемый в рамках целеполагания на федеральном уровне	Отраслевой документ стратегического планирования	Отраслевой документ стратегического планирования
Охватываемая область	Все социально- экономические сферы жизнедеятельности	Высокотехнологич- ные отрасли экономики	Отрасли обрабатывающей промышленности, находящиеся в ведении Министерства промышленности и торговли РФ
Объем экспорта несырьевых неэнергетических товаров	Обеспечение к 2030 г. прироста объема экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее чем на две трети по сравнению с показателем 2023 г.	Рост несырьевого неэнергетического экспорта (в сопоставимых ценах) в 1,5 раза (к 2030 г. до 156,5% к уровню 2023 г.*)	Увеличение объема экспорта товаров отраслей промышленности (в сопоставимых целях), млрд долл. с 90 млрд долл. в 2023 г. до 145,9 в 2030 г., или в 1,6 раза*

Окончание табл. 1.

Показатель	Указ О Национальных целях развития РФ до 2030 года	Концепция технологического развития до 2030 года	Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности до 2030 года
Индекс производства	Увеличение к 2030 г. индекса производства в обрабатывающей промышленности не менее чем на 40% по сравнению с уровнем 2022 г.	Обеспечение реализации национальной цели развития Российской Федерации по экономическому росту к 2030 г. не менее чем на 20%	Увеличение индекса производства по высокотехно- логичным обрабатывающим видам экономической деятельности к 2030 г. на 16% относительно уровня 2022 г.*
Внутренние затраты на исследования и разработки	Увеличение к 2030 г. внутренних затрат на исследования и разработки не менее чем до 2 % валового внутреннего продукта	Рост внутренних затрат на исследования и разработки (в сопоставимых ценах) не менее чем на 45% (к 2030 г. до 146,3% к уровню 2022 г.)	Увеличение внутренних затрат на исследования и разработки в обрабатывающей промышленности с 171,9 млрд руб. в 2022 г. до 416,6 млрд руб. к 2030 г. в действующих ценах, т.е. в 2,4 раза*
Доля отечественной продукции в ее потреблении	Увеличение к 2030 г. доли отечественных высокотехноло- гичных товаров и услуг, созданных на основе собственных линий разработки, в общем объеме потребления таких товаров и услуг в Российской Федерации в полтора раза по сравнению с уровнем 2023 г.	Увеличение доли высокотехнологич- ной промышленной продукции, произведенной на территории Российской Федерации, в общем объеме потребления такой продукции до 75%, или в 1,3 раза по отношению к уровню 2023 г. (58,4%)*	н/д

* Рассчитано автором на основе материалов документа.

Источники: составлено автором по материалам Указа Президента РФ «О национальных целях развития до 2030 года»; Концепция технологического развития на период до 2030 года. Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности до 2030 года.

с запаздыванием отражения в более ранних документах изменений, вносимых более поздними. Так, в действующей редакции Концепции технологического развития, принятой в мае 2023 г., отмечается, что для реализации национальных целей развития предусмотрен экономический рост к 2030 г. не менее чем на 20%,

хотя в изданном позднее (в мае 2024 г.) Указе «О национальных целях развития...» закреплена цель роста промышленного производства до 40%.

Таким образом, в целях настоящего исследования представляется методологически верно опираться на целевые показатели, закреплённые в Указе Президента «О национальных целях развития...», как наиболее позднего из рассматриваемых документов стратегического планирования, занимающего при этом высший уровень в иерархии документов.

Для достижения избранной цели исследования представляется необходимым принять ряд допущений и оговорок: *во-первых*, о том, что целевые показатели для машиностроительной сферы соответствуют установленным показателям для производственной сферы вообще; *во-вторых*, в отношении всего объема машиностроительной продукции применимы цели, установленные для высокотехнологичной его части; *в-третьих*, показатель доли выпуска продукции на основе собственных линий разработки в общем объеме потребления таких товаров для машиностроительной сферы в контексте достижения технологического суверенитета для 2030 г. соответствует показателю доли отечественной продукции в ее потреблении; *в-четвертых*, увеличение затрат на исследования и разработки (ИиР) в машиностроении будет происходить пропорционально планируемому росту доли затрат на ИиР в ВВП; *в-пятых*, для упрощения расчетов и наглядности их результатов рассчитанные проектные значения не учитывают долларовой инфляции и изменений рыночной конъюнктуры.

Машиностроительная сфера России: текущее состояние и перспективы выполнения задач развития

Условия и перспективы выполнения задачи по наращиванию экспорта машиностроительной продукции. Экспорт машиностроительной продукции (т.е. гр. 84–90 ТН ВЭД) в современной России значительно — в четыре-пять раз — уступает как ее импорту, так и выпуску внутри страны. Доля России в мировом экспорте машинотехнической продукции в 2021 г. составила около 0,4%. При этом крупнейшими товарными позициями стали: вертолёты и самолёты (14,1% от всего экспорта машин и оборудования); турбореактивные и турбовинтовые двигатели и их части (8,8%); легковые автомобили (4,3%); тепловыделяющие элементы для ядерных реакторов (3,4%), танкеры и другие суда для перевозки пассажиров или грузов (3,3%). Основными экспортными рынками для России являются страны СНГ (36% от совокупного машинотехнического экспорта), а также развивающиеся страны дальнего зарубежья [1. С. 58–62].

В контексте разрыва производственных цепочек с компаниями из недружественных стран и ввода в 2022 г. со стороны России защитных мер, ограничивающих вывоз за рубеж наиболее востребованной внутри страны машинотехнической продукции [2. С. 124], объем экспорта сократился за 2022 г. более чем на 24%, а в 2023 г. произошло его дальнейшее снижение еще на 25%, т.е. всего за два года объем экспорта машинотехнической продукции из России был снижен почти на 44%. При этом основу снижения составило сокращение поставок машинотехнической продукции в недружественные страны. Так, например объем экспорта в страны ЕС, по данным «зеркальной» статистики, только за 2022 г. сократился более чем на 41%. В то же время поставки, например, в Китай были наращены более чем на 4% [1. С. 64].

Обращает на себя внимание, что отношение объема экспорта машинотехнической продукции к совокупным ресурсам ее потребления (сумма выпуска и импорта такой продукции), составлявшее в последнее десятилетие чуть более 10%, в 2023 г. значительно снизилось до менее чем 7%. При этом соотношение экспорта и импорта составило минимальное в постсоветской России значение (рис. 1).

Как уже было отмечено выше, недружественные страны не являлись основными рынками сбыта для продукции отечественного машиностроения, что в значительной мере смягчило возможные последствия санкционных ограничений с их стороны для российского экспорта и позволяет надеяться на изменение установившейся тенденции снижения объемов экспорта уже в ближайшие годы.

Однако, *во-первых*, экспортные возможности российского машиностроительного комплекса (МСК) по многим видам продукции до начала кризиса обеспечивались за счет импорта промежуточной машинотехнической продукции из недружественных стран и технологического сотрудничества с ними же; *во-вторых*, в условиях ограничения импорта машинотехнической продукции из недружественных стран, роста внутреннего спроса на нее из-за нужд Специальной военной операции (СВО) и начала ряда масштабных инвестиционных проектов в промышленной сфере нашей страны значительная часть экспортного потенциала отечественного МСК используется для обеспечения внутренних потребностей российского рынка; *в-третьих*, переориентация на доступные рынки выпавших объемов экспорта, прежде направляемого в недружественные страны, осложняется низкой конкурентоспособностью производимой отечественным МСК продукции.

Объем экспорта машинотехнической продукции за 2023 г. составил порядка 18,4 млрд долл. Таким образом, для машиностроительной продукции пороговое значение выполнения задачи по обеспечению к 2030 г. прироста объема экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее чем на две трети по сравнению с показателем 2023 г. составляет около 30,7 млрд долл. Данный целевой уровень

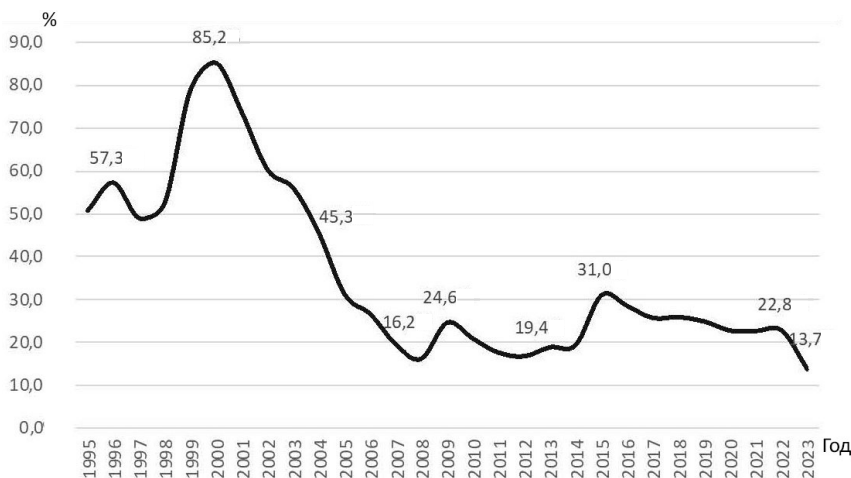


Рис. 1. Отношение экспорта машиностроительной продукции к ее импорту (%)

Источник: рассчитано автором по данным Росстат и ФТС.

на 6% ниже по сравнению с объемом экспорта такой продукции, например в 2021 г., в котором он составил 32,7 млрд долл. Однако его достижение к 2030 г. потребует не только восстановления экспортного потенциала отечественным МСК и принятия мер по повышению конкурентоспособности выпускаемой продукции, но и реализации своего рода экспортноориентированной стратегии развития отечественного машиностроения для расширения присутствия на доступных рынках.

Думается, что возможность укрепления позиций России на мировом рынке машинотехнической продукции во многом зависит от результативности мер государственной политики.

Перспективы выполнения задачи по увеличению выпуска машиностроительной продукции по индексу производства. Индекс производства в 2023 г. был существенно нарашен по всем классам ОКВЭД 2 видов деятельности, относящихся к машиностроению (С26–С30). На уровне подклассов снижение индекса в 2023 г. произошло только в подклассе 28.2 (производство прочих машин и оборудования общего назначения), где индекс производства в 2023 г. составил 89,7%; а также в подклассе 30.9 (производство транспортных средств и оборудования, не включенных в другие группировки), где индекс производства составил 60,1%. В остальных подклассах машиностроения в 2023 г. наблюдался рост индекса. Например, в подклассе 27.2 (производство электрических аккумуляторов и аккумуляторных батарей) индекс составил 142,8%; в подклассе 27.9 (производство прочего электрического оборудования) он составил 145,9%.

Высокий потенциал роста индекса производства имеется в подклассах 29.1 (производство автотранспортных средств) и 29.3 (производство комплектующих и принадлежностей для автотранспортных средств), где его наращивание в 2023 г. было незначительным и выпуск по индексу не полностью восстановился после обвала 2022 г. Так, не скомпенсированными до уровня докризисного 2021 г. остались 44 п.п. и 30 п.п. индекса соответственно. При этом существует значительный неудовлетворенный внутренний спрос на данную продукцию. Однако из-за низкого уровня локализации ранее изготавливаемой автозаводами продукции для наращивания выпуска потребуются не только решение задач по восстановлению технологической целостности существующих производств, но и освоение выпуска новых видов критически важных комплектующих.

Относительно задачи по увеличению к 2030 г. индекса производства не менее чем на 40% по сравнению с уровнем 2022 г., думается, что в большинстве машиностроительных производств установленное пороговое значение будет превышено. Так, только за 2023 г. по классу С26 (производство компьютеров, электронных и оптических изделий) наращивание индекса уже составило 32,8%; по классу С27 (производство электрического оборудования) – 19%; С28 (производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки) – 4,5%; С29 (производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов) – 13,6%; С30 (производство прочих транспортных средств и оборудования) – 25,5% (рис. 2).

В то же время следует акцентировать внимание на том, что в докризисный период поставки машиностроительной продукции из недружественных стран

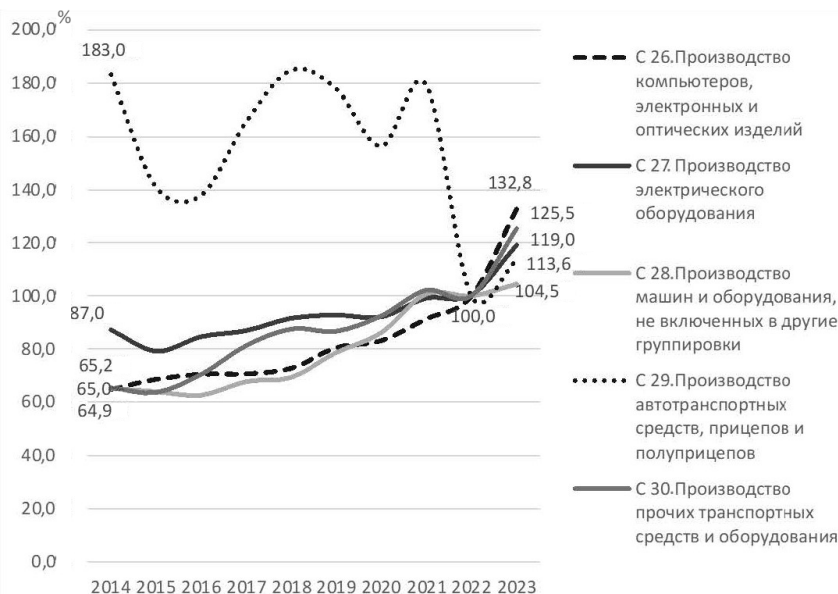


Рис. 2. Изменение выпуска по классам видов деятельности, относящихся к машиностроению, к уровню 2022 г. по индексу производства, %

Источник: рассчитано автором по данным Росстата.

формировали значительную долю наличия как для конечного, так и промежуточного потребления на внутреннем рынке [3. С. 4485]. В условиях прекращения таких поставок, разрыва кооперационных производственных и технологических связей выпуск многих видов машиностроительной продукции на отечественных предприятиях происходил со снижением технических требований к ней, замещением импортных высокотехнологичных комплектующих из недружественных стран на доступные, как правило, технически более простые. Именно за счет выпуска такой техники преимущественно наращивался объем выпуска в первые годы кризиса. Если для ситуации 2022–2023 гг. такое «технологическое отступление» представляется оправданным и является своего рода механизмом антикризисного реагирования, то в дальнейшем необходим возврат к выпуску более совершенной машиностроительной продукции, соответствующей мировому уровню технического развития, иначе технологическая отсталость угрожает прочно укорениться в российской экономике [4. С. 34].

В 2022 г. выпуск машиностроительной продукции составил 140,2 млрд долл. Таким образом, долларовая оценка в постоянных ценах увеличенного на 40% выпуска может составить 196,3 млрд долл.

Перспективы выполнения задачи по наращиванию внутренних затрат на исследования и разработки. Внутренние затраты на ИиР в 2022 г. составили 0,94% от ВВП. При этом в последние годы значение этого показателя менялось незначительно, хотя и имелась тенденция к его снижению. Следует отметить, что по данному показателю Россия существенно отстает от стран-лидеров технологического развития. В то же время по абсолютным значениям, рассчитанным по ППС,

внутренние затраты на ИиР находятся на сопоставимом уровне с некоторыми из них, например с такими странами, как Тайвань или Италия⁶.

Важно подчеркнуть, что затраты на ИиР как по странам мира, так и по видам деятельности распределены крайне неравномерно. Так, на протяжении последних двух десятилетий более трех четвертых всех затрат на исследования и разработки приходится на четыре сектора: производители ИКТ-оборудования, ИКТ-услуги, здравоохранение и автомобилестроение. При этом на 2500 компаний – мировых лидеров по затратам на ИиР приходится порядка 80% всех таких затрат коммерческого сектора в мире. В 2022 г. наибольшая доля этих затрат была осуществлена компаниями из США, Китая, ЕС и Японии, а на компании из остальных стран мира приходилось чуть более 13%. Средний уровень наукоемкости выпуска продукции предприятиями машиностроения среди компаний – мировых лидеров технологического развития составил 5,6% (табл. 2).

По значению наукоемкости выпуска продукции отечественные производства значительно уступают лидерам технологического развития. Одной из причин такого низкого их уровня является долговременно существовавшая в нашей стране тенденция на свертывание затрат на ИиР в условиях «низкой конкурентоспособности отечественных технологий и инвестиционных продуктов, высокой затратности НИОКР и инноваций, боязни автаркического развития и релевантной для правящих кругов позиции России в международном разделении труда в качестве сырьевого игрока» [5. С. 67].

Технологический базис отечественной экономики в значительной мере формировался за счет поставок техники из-за рубежа. В составе высокотехнологичной продукции импортировались также и воплощенные в ней результаты НИОКР, затраты на которые были понесены за рубежом [6. С. 69]. Осуществляемый таким образом трансфер технологий в решающей степени определял потенциал отечественной экономики [7. С. 54].

В то же время, производства отечественного МСК по праву считаются одними из наиболее наукоемких в стране. Так, в машиностроении в 2022 г. было осуществлено порядка 16% от совокупных внутренних затрат на исследования и разработки. А по показателю наукоемкости в 2022 г. продукция МСК была почти в 5 раз выше, чем в среднем по промышленности, более чем в 3,5 раза выше среднего значения по обрабатывающим производствам и почти в 6 раз выше, чем прочая продукция обрабатывающих производств (т.е. без учета продукции МСК) [8. С. 5150] (табл. 3).

За пять предкризисных лет показатель наукоемкости выпуска машиностроительной продукции увеличился более чем в два раза, а его наращивание в 2022 г. ускорилося (табл.4). Справедливости ради следует отметить, что в 2022 г., помимо увеличения затрат, по ряду машиностроительных направлений также произошло существенное сокращение выпуска. Например, в производствах автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов затраты на ИиР за год выросли почти в 1,5 раза с 21 млрд руб. в 2021 г. до более чем 31 млрд руб. в 2022 г., при спаде объема выпуска более чем на 1,3 трлн руб., или почти на 60%. Таким образом,

⁶ Индикаторы науки: 2024: статистический сборник / Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский, М.Н. Коцемир и др.; Нац. исслед. ун-т. Высшая школа экономики. М.: ИСИЭЗ ВШЭ. 2024. С. 354–361.

Таблица 2

Интенсивность затрат на ИиР среди 2500 ведущих компаний мира в ряде наиболее наукоемких сегментов экономики, 2022 г.

Показатель	Кол-во компаний сегмента в ТОП 2500 по R&D, ед.	Доля выручки компаний сегмента в совокупной выручке компаний ТОП2500 по R&D (%)	Доля затрат компаний сегмента на R&D от совокупных затрат на R&D2500 ведущих компаний (%)	Рентабельность продаж (%)	Науче-мкость сегмента (интенсив-ность R&D) (%)
Фармацевтика и биотехнологии (Pharmaceuticals & Biotechnology)	486	5,3	18,7	16,8	16,9
Программное обеспечение и компьютерные услуги (Software & Computer Services)	327	6,3	19,3	16,7	14,5
Сегменты, относящиеся к машиностроению					5,6
ИКТ-компоненты и оборудование (Technology Hardware & Equipment)	216	7,9	15,6	17,3	9,4
Электронное и электрическое оборудование (Electronic & Electrical Equipment)	254	6,8	7,3	9,8	5,1
Автомобили и запчасти (Auto-mobiles & Parts)	172	13,7	13,8	6,4	4,8
Аэрокосмическая и оборонная промышленность (Aerospace & Defence)	41	1,8	1,7	7,8	4,5
Промышленная инженерия (Industrial Engineering)	140	2,6	1,7	8,8	3,2
Промышленное оборудование общего назначения (General Industrials)	63	2,9	1,8	7,5	3,0

Источник: рассчитано автором по материалам EU Industrial R&D Investment Scoreboard 2023. URL: <https://iri.jrc.ec.europa.eu/scoreboard/2023-eu-industrial-rd-investment-scoreboard> (дата обращения: 16.08.2024).

Таблица 3

Научеомкость машиностроительных производств России, 2022 г.

Классификация по ОКВЭД 2	Виды экономической деятельности	Объем отгруженных товаров, работ и услуг собственного производства (млрд руб.)	Затраты на исследования и разработки (млрд руб.)	Научеомкость выпуска
BCDE	Промышленность	102659,4	485,7	0,5%
C	Обрабатывающие производства	66797,0	437,1	0,7%
C26-30	Машиностроение	9859,7	228,6	2,3%
C26	Производство компьютеров, электронных и оптических изделий	1954,3	54,7	2,8%
C27	Производство электрического оборудования	1474,7	4,9	0,3%
C28	Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки	2009,8	20,6	1,0%
C29	Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов	1931,4	31,2	1,6%
C30	Производство прочих транспортных средств и оборудования	2489,5	117,3	4,7%

Источник: рассчитано автором по данным Росстата и материалам (Индикаторы инновационной деятельности: 2024: статистический сборник / В.В. Власова, Л.М. Гохберг, Г.А. Грачева и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: ИСИЭЗ ВШЭ. 2024. С. 54).

если ранее предприятия автопрома вкладывали в НИОКР в среднем 0,2–0,5% годового оборота, то в новых условиях эти затраты были увеличены до 1,6%. При этом важно отметить, что существующими планами предусмотрен дальнейший рост этого показателя до 3–4%⁷.

⁷ Инвестиции в компоненты и НИОКР в стратегии автопрома до 2035 г. оценили в 2,7 трлн руб. // Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/business/857290> (дата обращения: 19.07.2024).

Таблица 4

Динамика наукоемкости выпуска машиностроительной продукции

Классификация по ОКВЭД 2	Виды экономической деятельности	2017	2018	2019	2020	2021	2022	В среднем за 6 лет
C26-30	Машиностроение (%)	0,83	0,82	1,24	1,79	1,71	2,32	1,45
C26	Производство компьютеров, электронных и оптических изделий (%)	1,84	2,02	2,62	3,33	2,92	2,80	2,59
C27	Производство электрического оборудования (%)	0,30	0,39	0,43	0,52	0,26	0,33	0,37
C28	Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки (%)	0,44	0,40	0,92	0,88	1,19	1,02	0,81
C29	Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (%)	0,32	0,58	0,47	0,57	0,65	1,61	0,70
C30	Производство прочих транспортных средств и оборудования (%)	1,19	0,80	1,80	3,44	3,38	4,71	2,55

Источник: рассчитано автором по данным Росстат и статистическим сборникам (Индикаторы инновационной деятельности 2019–2024 гг.).

Примечательно также наращивание наукоемкости выпуска прочих транспортных средств и оборудования, имеющих особое значение в условиях проведения СВО.

Относительно задачи по увеличению к 2030 г. затрат на ИиР следует подчеркнуть, что важнейшим аспектом является их результативность. Представляется несомненным, что обеспечение ожидаемого эффекта сопряжено с необходимостью реализации масштабного комплекса организационных мер по развитию национальной инновационной системы, восстановлению утраченных ранее научно-исследовательских, конструкторских, инжиниринговых и других компетенций в машиностроении. Масштаб задач технологического развития машиностроения предопределяет необходимость воссоздания специализированных организационных структур по всему инновационному циклу – от фундаментальных и прикладных исследований до разработок и опытного производства. Особо остро стоит вопрос с обеспечивающими областями, например с научным приборостроением [9. С. 2562].

В 2022 г. наукоемкость выпуска машиностроительной продукции составила 2,32%. При пропорциональном наращивании затрат на ИиР в машиностроении

в контексте выполнения задачи увеличения внутренних затрат на ИиР, т.е. с 0,94% от ВВП в 2022 г. до 2% в ВВП к 2030 г. и наращивания объема выпуска по индексу производства на 40% (ранее рассмотренная задача) плановая наукоемкость выпуска машинотехнической продукции в 2030 г. может составить порядка 3,5%.

$$r_{2030} = 2,32\% \times \frac{2,00\% / 0,94\%}{1,4} \approx 3,5\% .$$

Перспективы выполнения задачи по наращиванию доли отечественной продукции в ее потреблении. Доля отечественной продукции машиностроения в ее потреблении в последнее десятилетие находилась в фокусе реализуемого в нашей стране курса по импортозамещению. Так, еще в 2015 г. на фоне геополитической напряженности после крымских событий были утверждены 19 отраслевых планов мероприятий по импортозамещению в гражданских секторах обрабатывающей промышленности, 12 из которых охватывали отрасли машиностроения.

Следует отметить, что по большинству направлений плановые показатели снижения импортозависимости достигнуты не были, хотя позитивные подвижки в наращивании доли отечественной продукции в потреблении были осуществлены практически во всех отраслевых направлениях машиностроения (табл. 5).

Таблица 5

Изменение доли отечественной продукции в потреблении по отраслям машиностроения с 2014 по 2021 г.

Отрасли машиностроения	Доля отечественной продукции в потреблении 2014 г. (%)	Доля отечественной продукции в потреблении 2021 г. (%)
Транспортное машиностроение	84	92
Электротехническая и кабельная промышленность	78	80
Энергетическое машиностроение	75	73
Судостроительная промышленность (в части судового комплектующего оборудования)	45	72
Авиационная промышленность	н/д	65
Тяжелое машиностроение	40	63
Автомобильная промышленность	55	62
Нефтегазовое машиностроение	43	60
Сельскохозяйственное машиностроение	28	52
Радиоэлектронная промышленность	35	51
Машиностроение для пищевой и перерабатывающей промышленности	12	44
Станкостроительная промышленность	18	24

Источник: составлено автором по материалам [10. С. 42].

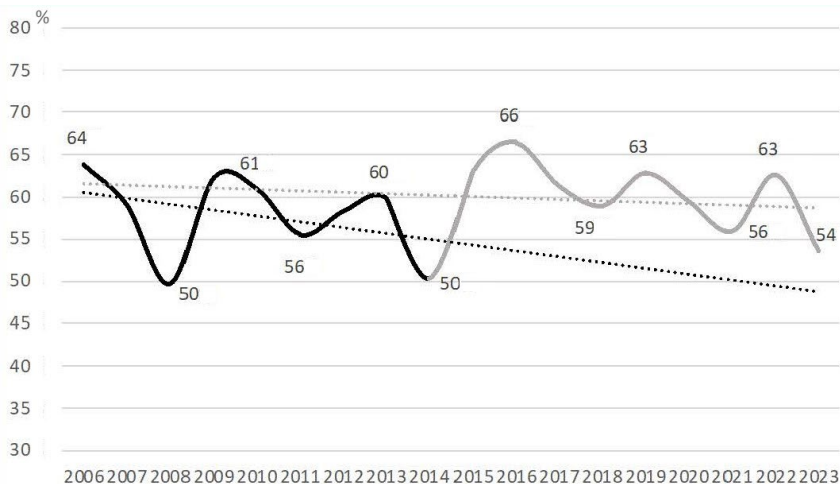


Рис. 3. Доля отечественной продукции МСК в ее внутреннем потреблении (%), линии трендов за периоды 2006–2014 и 2014–2023 гг.

Источник: рассчитано автором по данным Росстат.

В сформировавшихся реалиях особо критична оказалась зависимость от поставок машинотехнической продукции из недружественных стран. Стоит напомнить, что на долю этих стран в 2021 г. пришлось более 56% от объема ввозимых в Россию машин, оборудования и транспортных средств [5. С. 69]. По некоторым видам продукции доля недружественных стран в совокупном ее импорте была особенно высока: автомобили – 71%, водный транспорт – 70%, сухопутный транспорт – 70%, воздушный транспорт – 68%, прочие транспортные средства – 62%, машины и оборудование – 60%, электрооборудование – 55%, электроника – 45% [11. С. 21].

Результатом предпринятых мер стал слом общего тренда на снижение доли отечественной продукции машиностроения в ее потреблении. Однако после значительного ее наращивания в 2015–2016 гг. эта доля позднее стала постепенно снижаться, что может быть отражением неизменной роли импорта высокотехнологичной продукции машиностроения в обеспечении технического базиса отечественной экономики (рис. 3).

Представляется важным, что в условиях ограничений поставок из-за рубежа доля отечественной машиностроительной продукции в ее потреблении, выросшая с 55,9% в 2021 г. до 62,6% в 2022 г., в 2023 г. снизилась до 53,5% в условиях еще большего сокращения экспорта, т.е. при исчерпании возможностей внутреннего потенциала, восполнение дефицита наличия машиностроительной продукции на российском рынке в 2023 г. происходило за счет наращивания поставок техники по доступным каналам из-за рубежа. Так, например восполнение образовавшегося дефицита на рынке автотранспортных средств происходило преимущественно за счет наращивания поставок из КНР. Только за 2023 г. импорт китайских автомобилей в Россию вырос более чем в семь раз⁸.

⁸ Экспорт китайских авто в Россию вырос более чем в семь раз //РБК// URL: <https://www.rbc.ru/economics/20/01/2024/65abc82f9a7947799922f7d7> (дата обращения: 28.07.2024).

Импорт машинотехнической продукции в Россию продолжает играть важную роль в обеспечении внутреннего рынка, а его объем в 2023 г. снова стал сопоставим с объемом выпуска такой продукции на отечественных производствах (рис. 4).

Таким образом, для увеличения доли отечественной машинотехнической продукции, созданной на основе собственных линий разработки, потребуется реализация масштабных организационных мер по наращиванию производственного и научно-технологического потенциала отечественного МСК, т.е. активизации инновационной деятельности и увеличения затрат на НИОКР с целью достижения соответствия его продукции мировому уровню технического развития.

В то же время столь существенное наращивание доли отечественной продукции на внутреннем рынке окажет значительное влияние на его состояние и структуру.

В 2023 г. доля отечественной продукции МСК в ее внутреннем потреблении составила 53,5%, т.е. при наращивании ее в 1,5 раза целевое значение составит 80,3%.

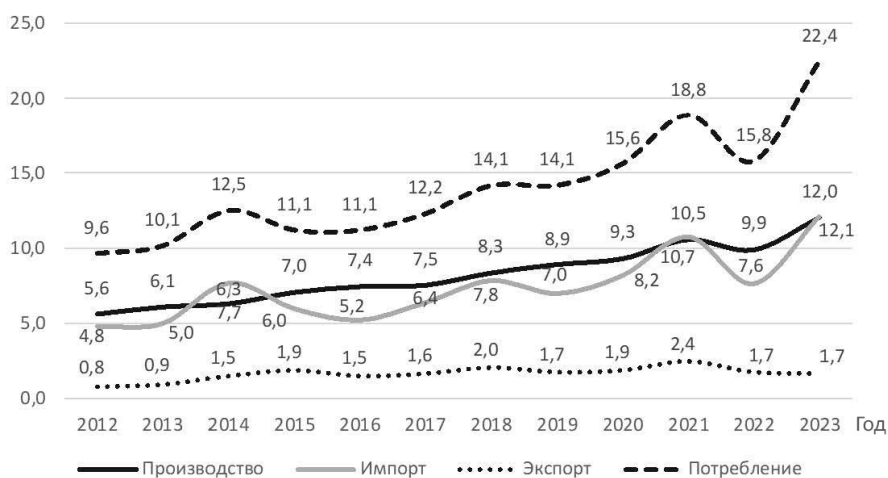


Рис. 4. Баланс потребления машиностроительной продукции в России (трлн руб.)
 Источник: рассчитано автором по материалам Росстат, ФТС.

Целевое состояние машиностроительной сферы России к 2030 г.

С учетом ранее сделанных оговорок, опираясь на пороговые значения рассматриваемых целевых показателей достижения национальных целей развития и используя известные статистические данные, возможно рассчитать соответствующие им (выделены жирным шрифтом в табл. 6, столбец 2030_{min}) пороговые значения для машиностроительной сферы России, а также иные параметры баланса потребления, определяющие ее целевое состояние к 2030 г.

Таким образом, согласно приведенным результатам расчетов, к 2030 г. предполагаются существенные сдвиги в структуре обеспечения наличия машинотехнической продукции в экономике страны. Основной идеей становится преимущественное обеспечение потребностей внутреннего рынка за счет отечественного

Таблица 6

**Баланс потребления машиностроительной продукции в России на 2030 г: фактическое
и целевое состояния**

Показатель	Фактические значения		Пороговые значения
	2022	2023	2030 _{min}
Выпуск машиностроительной продукции, млрд долл.	140,2	133,9	196,3
Импорт машиностроительной продукции, млрд долл.	108,5	134,6	78,9
Экспорт машиностроительной продукции, млрд долл.	24,7	18,4	30,7
Внутреннее потребление машиностроительной продукции, млрд долл.	224,0	250,1	244,5
Доля отечественной машиностроительной продукции в общем объеме внутреннего потребления(%)	62,6	53,5	80,3
Отношение выпуска машиностроительной продукции к ее импорту	1,3	1,0	2,5
Отношение экспорта машиностроительной продукции к ее импорту (%)	22,8	13,7	38,9

Источник: рассчитано автором по целевым показателям достижения национальных целей, данным Росстата и ФТС.

производства. Снижается роль импорта в общем потреблении, а запланированные пороговые значения по экспорту машинотехнической продукции для 2030 г., как уже было отмечено, даже на 6% ниже уровня 2021 г. В то же время при достижении значений целевых показателей к 2030 г. сохраняется текущий масштаб внутреннего потребления машинотехнической продукции.

Следует отметить, что национальными целями развития в части параметров роста выпуска продукции и наращивания объема экспорта определены минимальные значения, что подразумевает возможность фактического их превышения. В этой связи возможны два варианта стратегий развития отечественного машиностроения: 1) интенсификация усилий по наращиванию объема выпуска машинотехнической продукции отечественным МСК, при увеличении внутреннего ее потребления; 2) интенсификация усилий по наращиванию экспорта продукции машиностроения при большей роли импорта в наполнении совокупных ресурсов использования. Их реализация позволяет повысить допустимое значение объема импорта машинотехнической продукции в потреблении относительно порогового значения, однако все же его величина снизится почти столь же радикально.

В данном контексте одной из важнейших является проблема изменения потенциала отечественной экономики в условиях снижения объема импорта, а значит, и вклада высокотехнологичной импортной техники в его формирование. Сопоставление предполагаемого изменения объема импортируемой продукции и наращивания внутренних затрат на ИиР позволяет заключить, что

при достижении пороговых значений целевых параметров к 2030 г. экономический потенциал, определяемый использованием машинотехнических средств, будет не ниже уровня докризисного 2021 г., в том случае если за счет увеличения выпуска машиностроительной продукции внутри страны и наращивания внутренних затрат на ИиР в эквиваленте 4,5 млрд долл. удастся заместить вклад в него ранее импортируемой продукции в объеме 65,6 млрд долл. Т.е. если норма замещения наукоемкости импортируемой продукции на уровне 6,8% будет для этого достаточна.

Стоит напомнить, что среднее значение наукоемкости (интенсивность затрат на R&D) машинотехнической продукции, выпускаемой компаниями – мировыми лидерами технологического развития, составляет 5,6% (см. табл.2), т.е. предполагаемая норма замещения находится на сопоставимом с ней уровне, а при расчете по ППС в несколько раз его превышает.

В то же время обращает на себя внимание существенное различие абсолютных значений наращивания объемов затрат на ИиР в нашей стране, даже взятых по ППС, и расходов компаний-лидеров технологического развития, продукция которых стала недоступной для отечественного рынка. Так, затраты на R&D у каждой из таких компаний, как Volkswagen, Samsung Electronics, Intel, General Motors, Toyota Motors, Mercedes-Benz и др., превышают совокупные затраты на ИиР во всем машиностроении России. Например у Volkswagen они в 2022 г. составили более 18 млрд евро. При этом, несомненно, многолетние затраты на ИиР этих компаний также оказывают влияние на их технологические возможности из-за накопительного эффекта.

В контексте обозначенных структурных сдвигов особо острой становится проблема поиска путей обеспечения приемлемого уровня экономического потенциала за счет рационального распределения усилий и средств на исследования и разработки. В этих условиях важнейшим вопросом становится определение приоритетных технологических направлений и выбор стратегии их развития: инновационной, ориентированной на достижение технологического фронта или имитационной с дальнейшим использованием преимуществ более низких затрат [12. С. 25]. Думается, что для полноценной реализации первой из них по множеству направлений потребуются более значительные затраты на ИиР. Так, ряд экспертов предлагает их наращивание до 3% от ВВП⁹ (соответствующий уровень, например, принят в качестве ориентира в Европейском союзе). Но в таком случае ключевым становится вопрос, кто оплатит издержки.

Заключение

Таким образом, в контексте рассмотренных задач по достижению национальных целей развития к 2030 г. предполагаются существенные сдвиги в обеспечении экономики страны машинотехнической продукцией. Основной идеей становится преимущественное удовлетворение потребностей внутреннего рынка за счет продукции отечественного производства. При этом предполагается значительное снижение объема ее импорта и восстановительное наращивание экспорта. В то же время при достижении пороговых значений целевых показателей к 2030 г. сохраняется текущий масштаб внутреннего потребления машинотехнической продукции.

⁹ Эксперты предложили создать в России орган управления наукой, как в СССР /РБК/ URL: <https://www.rbc.ru/economics/23/04/2024/662622be9a79471728714a8e> (дата обращения: 04.09.2024).

Представляется несомненным, что выполнение задач достижения национальных целей развития в машиностроительной сфере потребует значительных усилий и масштабной организационной работы, при определяющей роли государственной политики.

Рассмотренные задачи достижения национальных целей развития являются взаимоувязанными, при этом ключевым становится решение проблемы соответствия продукции, созданной на основе собственных линий разработки, мировому уровню технического развития. Ее разрешение сопряжено с необходимостью восстановления ранее утраченных научно-исследовательских, конструкторских, инжиниринговых и др. компетенций в машиностроении, для чего потребуются создание на всех этапах инновационного цикла специализированных организационных структур, способных осуществлять собственные линии разработки технологий на мировом уровне. Достижения паритета в данной области со странами-лидерами становится необходимым условием сохранения уровня экономического потенциала нашей страны, достижения реального технологического суверенитета.

Литература

1. Сидоров А.А. Россия как экспортёр машин и оборудования // Российский внешнеэкономический вестник. 2023. № 6. С. 57–69. DOI: 10.24412/2072-8042-2023-6-57-69. EDN AOXLPC.
2. Афанасьев А.А. Промышленная политика России по достижению технологического суверенитета: теоретико-методологические основы и практические аспекты. М.: Общество с ограниченной ответственностью «Первое экономическое издательство». 2023. 204 с. ISBN 978-5-91292-464-4. DOI: 10.18334/9785912924644. EDN CYTKCM.
3. Афанасьев А.А. Машиностроение современной России: от импортозамещения к политике технологического суверенитета // Экономика, предпринимательство и право. 2024. Т. 14. № 8. С. 4477–4500. DOI: 10.18334/errp.14.8.121295. EDN MZMWDO.
4. Афанасьев А.А. Цифровая трансформация промышленного производства: теоретические аспекты и политика ее реализации : Научный доклад. М.: Институт экономики РАН. 2024. 76 с. ISBN 978-5-9940-0755-6. EDN IXHRFW.
5. Фролов И.Э. Проблемы перехода к инновационному развитию российской экономики в условиях форсированного импортозамещения / И. Э. Фролов, В. Н. Борисов, Н. А. Ганин // Проблемы прогнозирования. 2023. Т. 199. № 4. С. 67–81. DOI: 10.47711/0868-6351-199-67-81. EDN IYSZY.
6. Ленчук Е.Б. Проекты технологического суверенитета как инструмент инновационного развития российской экономики / Е.Б. Ленчук, В.И. Филатов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2024. Т. 17. № 3. С. 68–81. DOI: 10.15838/esc.2024.3.93.4. EDN OLPSAF.
7. Гниденко А. Трансфер зарубежных технологий: оценка зависимости российской экономики от импорта высокотехнологичных товаров // Форсайт. 2016. Т. 10. № 1. С. 53–67. DOI: 10.17323/1995-459x.2016.1.53.67. EDN VUEAIL.
8. Афанасьев А.А. Влияние наукоемкости промышленного производства на удельный вес валовой добавленной стоимости в выпуске продукции (на примере машиностроения) // Экономика, предпринимательство и право. 2024. Т. 14. № 9. С. 5141–5158. DOI: 10.18334/errp.14.9.121359
9. Корепанов Е.Н. Научное приборостроение в зеркале времени // Вопросы инновационной экономики. 2023. Т. 13. № 4. С. 2555–2564. DOI: 10.18334/vinec.13.4.119673. EDN NLBMJC.
10. Кузьминов Я.И. Импортозамещение в российской экономике: вчера и завтра: Аналитический доклад НИУ ВШЭ / Я. И. Кузьминов, Ю. В. Симачев, М. Г. Кузык [и др.]. М.:

- Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». 2023. 272 с. ISBN 978-5-7598-2755-9. DOI: 10.17323/978-5-7598-2755-9. EDN GYJGXE.
11. *Карпов Д.* Оценка зависимости России от импорта промежуточной продукции. Серия докладов об экономических исследованиях № 106 / декабрь 2022 Центральный банк Российской Федерации // URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/144138/wp_106.pdf (дата обращения: 10.07.2024).
 12. *Балацкий Е.* Идентификация технологического фронта // Форсайт. 2021. Т. 15. № 3. С. 23–34. DOI: 10.17323/2500-2597.2021.3.23.34. EDN WXENQA.

Aleksandr Afanasyev (e-mail: piran@bk.ru)

Ph.D. in Economics, Associate Professor, Senior Researcher,
Center for Innovative Economics and Industrial Policy,
Institute of Economics (RAS)
(Moscow, Russian Federation)

THE DEVELOPMENT OF MECHANICAL ENGINEERING IN RUSSIA IN THE CONTEXT OF FULFILLING TASKS TO ACHIEVE NATIONAL DEVELOPMENT GOALS

The article discusses the prospects for fulfilling the tasks of achieving the national development goals of Russia in relation to the engineering sector. The preconditions for their implementation and the necessary government measures are described.

Based on the values of target indicators for achieving national development goals, the ratio of the main structural elements of the domestic market of mechanical engineering products in the perspective of 2030 is calculated. A conclusion is made about the upcoming significant reduction in the volume of imports and the recovery increase in exports while maintaining the existing level of availability of mechanical engineering products in the domestic market.

The problem of changing the potential of the economy in these conditions is considered. The key role of recreating research competencies in domestic mechanical engineering is determined.

Keywords: mechanical engineering, knowledge intensity, technological sovereignty, import substitution, economic potential, national development goals.

DOI: 10.31857/S0207367624100052

© 2024

УДК: 338.24

Людмила Иванова

кандидат экономических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник Центра институтов
социально-экономического развития ФГБУН Институт экономики РАН
(г. Москва, Российская Федерация)
(e-mail: iva-lusa@yandex.ru)

РОССИЙСКАЯ АГРОХИМИЯ В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИКИ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО СУВЕРЕНИТЕТА НАЦИОНАЛЬНОГО АПК

В статье рассмотрены особенности агрохимии как фактора эффективности растениеводства. Раскрываются некоторые структурные и институциональные особенности мирового агрохимического производства. Анализируется специфика российской агрохимии в контексте достижения технологического суверенитета национального АПК. Показано, что технологический суверенитет производства минеральных удобрений не вызывает сомнений, и основным ограничением его развития является зависимость от зарубежной логистики, которая преодолевается за счет привлечения инвестиций в развитие специализированных портовых терминалов. Технологический суверенитет производства пестицидов и прочей агрохимической продукции обеспечивается инвестициями профильных компаний в разработку и производство необходимых действующих веществ. Стратегическое снижение импортозависимости в семеноводческом сегменте связано с комплексом мер, направленных на постепенное сокращение доли импортного продукта путем развития собственной селекции и промышленного семеноводства. Делается вывод о том, что с учетом жесткой конкуренции на мировом рынке российской агрохимии необходима консолидация в виде формирования конгломератов, объединяющих в себе финансовые, кадровые, технологические и информационные ресурсы производства удобрений, пестицидов и семян.

Ключевые слова: импортозамещение, аграрно-промышленный комплекс, технологический суверенитет, агрохимия, агрохимическое производство, производство минеральных удобрений, производство средств защиты растений (пестицидов), семеноводство.

DOI: 10.31857/S0207367624100063

Санкционные ограничения и другие современные реалии заставляют по-иному взглянуть на проблему устойчивого развития российского агропродовольственного сектора в условиях недостаточно высокого уровня его технологической независимости от наших геополитических оппонентов. В широком контексте технологический суверенитет России в сфере производства продовольствия связан с состоянием и развитием совокупности отраслей, формирующих ресурсную базу АПК, т.е. является производным от уровня технологического развития национальной промышленности, энергетики, логистики и инфраструктуры. Однако в более узком практическом смысле технологический суверенитет АПК определяется прежде всего тем, насколько технологически развиты и интегрированы с российским агропродовольственным сектором те промышленные производства, которые обеспечивают данный сектор соответствующими ресурсами. Одним из таких промышленных производств является производство агрохимической продукции. Целью данной работы является анализ специфики российского агрохимического производства в контексте достижения технологического суверенитета национального АПК.

Агрохимия и агрохимическое производство: структурные и институциональные особенности

Относительно недавно понятие агрохимии трактовали в контексте научно обоснованного использования удобрений как способа повышения плодородия почв [1, 2]. Современный подход трактует агрохимию более широко. Согласно ему, под агрохимией понимается изучение процессов, протекающих в растениях и в среде их обитания, а также способов воздействия на эти процессы, позволяющих повысить урожай и плодородие почвы. Как система знаний, агрохимия находится на стыке нескольких научных дисциплин: химии, биологии, почвоведения, биохимии, экологических исследований. Она накопила и постоянно пополняет знания о веществах, которые содержатся в растениях, о процессах биосинтеза и обмена веществ, болезнях, фитогормонах и других составляющих процесса получения растениеводческой продукции. Именно глубокие знания о химических, биохимических и молекулярно-генетических механизмах, оптимизирующих процесс питания растений и увеличивающих степень их защиты от вредителей, болезней и сорняков, способствовали формированию современной агрохимической индустрии. Под влиянием индустриализации сельского хозяйства и экологизации производственной деятельности значение агрохимии и как системы знаний, и как отдельного направления химического производства будет возрастать.

В настоящее время в мировой экономике агрохимия представлена двумя типами компаний: узкоспециализированными производителями минеральных удобрений и многоотраслевыми компаниями, которые выпускают различную химическую и биохимическую продукцию, а также занимаются промышленным семеноводством на основе молекулярно-генетических разработок.

Структурные особенности агрохимического производства во многом обусловлены спецификой ресурсной базы, некоторыми особенностями прикладных научно-технических исследований, а также структурой спроса и потребления производимого продукта.

Производство минеральных удобрений — это крупнотоннажное химическое производство, которое выпускает недифференцированный продукт для однородного рынка. Основными покупателями на нем выступают производители зерновых культур — прежде всего кукурузы, пшеницы и риса, производимых в крупных специализированных хозяйствах, расположенных в зонах, оптимальных для выращивания данных культур.

На мировом рынке основными производителями минеральных удобрений являются компании из Норвегии, США, Канады, Марроко, Белоруссии и России (табл. 1).

Производство пестицидов и прочей агрохимической продукции (ускорителей роста, сложных комплексных удобрений, а также семян) связано с выпуском дифференцированного продукта на основе прикладных научно-технических разработок. В свою очередь, его ресурсной базой является среднетоннажное и мелкотоннажное химическое производство, а покупателями — крупные, средние и малые растениеводческие хозяйства, локализованные в различных природно-климатических зонах. Как уже отмечалось, многие компании, работающие на агрохимическом рынке, включают в себя два подразделения, одно из которых специализируется

Таблица 1

Крупнейшие компании — производители удобрений

Азотные удобрения		Фосфорные удобрения		Калийные удобрения	
<i>Компания</i>	<i>Страна</i>	<i>Компания</i>	<i>Страна</i>	<i>Компания</i>	<i>Страна</i>
Yara International	Норвегия	ОСР	Марокко	Nutrien	Канада
CF Industries	США	Mosaic	США	Беларуськалий	Белоруссия
Nutrien	Канада	ФосАгро	Россия	Mosaic	США
ЕвроХим	Россия	ЕвроХим	Россия	Уралкалий	Россия
Акрон	Россия	Nutrien	Канада	ЕвроХим	Россия
ФосАгро	Россия				

Источники: Рынок удобрений. Обзор отрасли и фаворитов в 2022 году. Аналитика. Обзоры. АО «ТБанк» — <https://www.tbank.ru/invest/research/review/2022-fertilizers/>

на производстве средств защиты растений, а другое на — на производстве семян гибридов различных плодовых, овощных и цветочных культур. Взаимодополняемость научно-технической основы производства пестицидов и семян позволяет компаниям снижать издержки за счет объединения НИОКР, а также за счет возможности предложить аграриям агросопровождение, т.е. «пакетные» решения, когда вместе с семенами они могут получить оптимальный для данной культуры набор комплексных удобрений и пестицидов, а также полную информацию об их применении в тех или иных условиях.

Мировое производство пестицидов и прочей агрохимической продукции представлено компаниями из Германии, США, Австралии, Японии, а также Китая и Индии (табл. 2).

Перспективы и ограничения российского производства минеральных удобрений

Производство минеральных удобрений является традиционным для нашей страны. Отрасль была сформирована в советский период, она обслуживала потребности СССР и в незначительных объемах — другие социалистические страны [3]. В 90-е годы производство было переориентировано на внешний рынок, что обеспечило его высокую доходность. Рентабельность производства удобрений существенно превышает рентабельность сельского хозяйства и перерабатывающих отраслей (табл. 3), что обусловлено расширением внешнего и внутреннего спроса и инвестициями в модернизацию производства.

В настоящее время Россия находится на втором месте по объему производства удобрений после Китая, обогнав США и Индию¹. По данным Российской ассоциации производителей удобрений (РАПУ), доля России на мировом рынке достигла 18% и она занимает 1-е место по поставкам удобрений на мировой рынок. *Потребление удобрений внутри страны* (с учетом накопленных ресурсов) в 2013–2023 гг. увеличилось с 2,4 до 6,1 млн тонн в пересчете на 100% питательных веществ. В 2013 г. в отрасли начался инвестиционный цикл, в ходе которого в нее было направлено 1,8 трлн руб. инвестиций. Общая стоимость завершенных

¹ Россия и страны мира. М.: Росстат. С. 198–199.

Таблица 2

Крупнейшие компании – производители пестицидов и прочей агрохимической продукции

Компания	Страна	Специализация	Основные виды продукции
Bayer	Германия	Химия, агрохимия, селекция, фармацевтика	Фармацевтическая и ветеринарная продукция, химические и биологические пестициды, семена, комплексные удобрения
Syngenta	Китай (штаб-квартира – Швейцария)	Агрохимия, селекция	Пестициды и другие агрохимикаты, семена
Corteva Agriscience	США	Агрохимия, биохимия, селекция	Химические и биологические средства защиты растений, другие агрохимикаты, семена, пакетные решения, ПО для сельского хозяйства
FMC	США	Агрохимия	Химические и биологические средства защиты растений
UPL	Индия	Химия, агрохимия	Химикаты, пестициды и другие агрохимикаты
Nufarm	Австралия	Агрохимия, биохимия, селекция	Пестициды и другие агрохимикаты, семена, кормовые добавки
Sumitomo Chemical	Япония	Химия, нефтехимия, биохимия, агрохимия	Пластики, пестициды, кормовые добавки, фармацевтика
BASF	Германия	Химия, нефтехимия, агрохимия	Химикаты, пластмассы, специальные химикаты, продукция тонкой химии, пестициды, комплексные удобрения, семена

Источники: составлено автором на основании материалов сайтов компаний: URL: <https://www.bayer.com/en/this-is-bayer>; <https://www.syngentagroup.com/>; <https://www.corteva.com/products-and-services/seed-applied-technologies.html>; <https://www.fmc.com/en>; <https://www.upl-ltd.com/about-us/open-ag>; <https://nufarm.com/who-we-are/what-we-do/>; <https://www.sumitomo-chem.co.jp/english/products/>; <https://automotive-transportation.basf.com/global/en>

Таблица 3

Уровень рентабельности (убыточности) проданных товаров, продукции, работ, в%

Показатель	2020	2021	2022	2023
Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях	20,75	25,26	19,96	22,33
Производство пищевых продуктов	9,45	7,3	11,07	12,24
Производство удобрений и азотных соединений	33,2	99,8	103,4	42,4

Источник: Уровень рентабельности (убыточности) проданных товаров, продукции, работ, услуг с 2017 г. ЕМИСС. – <https://www.fedstat.ru/indicator/58036>

к 2023 г. проектов составила 1,1 трлн руб., что обеспечило третью часть приращения мирового выпуска минеральных удобрений за данный период².

Отрасль представлена одиннадцатью крупными компаниями: ФосАгро, ЕвроХим, Уралхим, Уралкалий, Акрон, АО «СДС Азот», КуйбышевАзот, Тольяттиазот, Минудобрения, Газпром нефтехим Салават, Буйский химический завод, четыре из которых – Акрон, ЕвроХим, Уралкалий и ФосАгро относятся к крупнейшим мировым поставщикам минеральных удобрений.

Государственная политика в отношении отрасли до начала санкционной войны определялась Стратегией развития химического и нефтехимического комплекса на период до 2030 года (совместный приказ Минпромторга РФ и Минэнерго РФ от 14.01.2016 № 33/11); Планом мероприятий по реализации Стратегии развития химического и нефтехимического комплекса на период до 2030 года (Распоряжение Правительства РФ от 18.05.2016 № 954-р; Планом мероприятий («дорожной картой») по развитию производства минеральных удобрений на период до 2025 года (Распоряжение Правительства РФ от 29.03.2018 № 532-р). Основные цели политики заключались в сохранении текущей доли России на мировом рынке минеральных удобрений, в наращивании экспортного потенциала продукции глубокой переработки минерального сырья; в обеспечении потребностей отечественных сельхозпредприятий; в минимизации экологических последствий производства и применения удобрений³.

Высокий уровень технологического суверенитета российского производства удобрений не вызывает сомнений, однако сложившаяся ситуация с санкционными ограничениями 2022–2023 гг. выявила его критическую зависимость от зарубежных портовых мощностей и технологических комплексов по перевалке и хранению опасных грузов. Запрет захода российских судов в порты недружественных стран привел к снижению объемов производства удобрений в 2022 г. (табл. 4). Тем не менее рост мировых цен и относительно быстрая перестройка логистических коридоров позволили России значительно увеличить доходы от экспорта удобрений, которые в 2022 г. составили 19,3 млрд долл., по сравнению с 7,0 млрд долл. в 2020 г.⁴ Однако стало очевидным, что в условиях санкционных ограничений необходимо построить в российских портах специализированные терминалы для перевалки и хранения опасных грузов, представляющих собой технологический комплекс, обеспечивающий необходимый уровень безопасности (защита, температурный режим, поддержание определенного давления и т.д.).

На начало 2024 г. общий дефицит портовых мощностей для перевалки аммиака и жидких удобрений составлял 6 млн тонн⁵. В краткосрочной перспективе

² Отрасль минеральных удобрений: 15 лет устойчивого роста. Российская ассоциация производителей удобрений (РАПУ). Материалы сайта. URL: https://rapu.ru/investment_projects/; https://rapu.ru/sector_2008_2023/; Инвестиционные проекты. Российская ассоциация производителей удобрений (РАПУ). Материалы сайта РАПУ. URL: https://rapu.ru/investment_projects/

³ Инвестиционные проекты. Российская ассоциация производителей удобрений (РАПУ). Материалы сайта РАПУ. URL: https://rapu.ru/investment_projects/

⁴ Отрасль минеральных удобрений: 15 лет устойчивого роста. Российская ассоциация производителей удобрений (РАПУ). Материалы сайта. URL: https://rapu.ru/investment_projects/; https://rapu.ru/sector_2008_2023/

⁵ О производственных результатах по итогам 2023 года. Комментарии Президента РАПУ А.А. Гурьева об итогах года. URL: <https://rapu.ru/news/kommentarii-prezidenta-rossiyskoy-assotsiatsi>

Таблица 4

Выпуск удобрений в России в 2000–2023 гг., млн тонн

Показатель	2000	2010	2015	2020	2021	2022	2023
Всего удобрений, млн тонн	12,2	17,9	20,1	24,9	26,4	23,4	26,0
в том числе:							
азотные, млн тонн	5,8	7,6	8,7	11,2	11,4	11,8	н/д
калийные, млн тонн	4,0	7,2	8,1	9,5	10,7	7,3	н/д
фосфорные, млн тонн	2,4	3,1	3,3	4,2	4,3	4,4	н/д

Источники: Российский статистический ежегодник. 2003: Стат.сб./Госкомстат России. М., 2003; Социально-экономическое положение России. 2022 год. № 12. М.: Росстат. С. 50.; Промышленное производство в России. 2023. М.: Росстат. С. 127; Российский статистический ежегодник. 2017: Стат. сб./ Росстат. М., 2017. С. 348; О промышленном производстве в 2023 году. Росстат. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/10_31-01-2024.html

логистические ограничения могут быть преодолены на основе изменений, внесенных в Водный кодекс, Градостроительный кодекс, законы «Об экологической экспертизе» и «Об охране окружающей среды» (Федеральный закон от 19.12.2023 № 613-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»). Однако в среднесрочной и долгосрочной перспективе потребуются инвестиции в развитие портовых мощностей и специализированных терминалов для хранения и перевалки удобрений и их компонентов. Рентабельность удобрений по-прежнему остается достаточно высокой, и это позволяет компаниям вполне самостоятельно инвестировать в проекты развития экспортной логистики, используя меры государственной поддержки, предложенные промышленному бизнесу 2014–2020 гг. и усовершенствованные на современном этапе. Речь идет о Специальном инвестиционном контракте, Соглашении о реализации корпоративных программ повышения конкурентоспособности, Соглашении о защите и поощрении капиталовложений, Кластерной инвестиционной платформе и Промышленной ипотеке, а также мерах, которые будут предусмотрены в рамках федерального проекта «Развитие опорной сети морских портов», разрабатываемого в настоящее время⁶.

Что касается материально-технического и технологического состояния самого производства минеральных удобрений, то оно находится в поле зрения Российской ассоциации производителей удобрений (РАПУ). Для этого в настоящее время в структуре РАПУ создается Экспертный совет, в круг основных задач которого входят экспертное, научно-техническое и методическое сопровождение деятельности ассоциации, включая подготовку экспертных заключений и рекомендаций по разработке, апробации и внедрению отечественных технологий и оборудования для производства минеральных удобрений, а также формирование позиции отрасли по вопросам и программам отраслевого развития.

Производство пестицидов: преодоление ресурсной зависимости

Одной из важнейших задач агрохимического производства является обеспечение сельхозпроизводителей пестицидами, защищающими растениеводческую

⁶ Михаил Мишустин дал поручения по итогам стратегической сессии, посвящённой национальным проектам «Эффективная транспортная система» и «Беспилотные авиационные системы». URL: <http://government.ru/news/52366/>

продукцию от сорняков, вредителей и болезней. В структуре затрат на выращивание растениеводческой продукции доля средств защиты растений занимает порядка 7%, однако, по некоторым оценкам, без применения пестицидов потери урожая в мире увеличатся наполовину, а цены на сельхозпродукцию вырастут в 2–3 раза⁷. Следует отметить, что рост производства и использования пестицидов является мировой тенденцией, в том числе в связи с климатическими изменениями: в 1990–2017 гг. мировое потребление пестицидов увеличилось на 80%⁸.

Согласно статистическим данным, выпуск пестицидов в России устойчиво растет. Расчеты показывают, что если в 1999–2022 гг. натуральные показатели объема производства минеральных удобрений удвоились, то индекс производства пестицидов и прочих агрохимических продуктов за тот же период составил 1980%, т.е. увеличился в 20 раз (1999 г. = 100)⁹. При этом Россия продолжает импортировать пестициды, хотя доля импорта постепенно снижается (табл. 5). Вместе с тем российское производство пестицидов является импортозависимым: действующие вещества, необходимые для их производства, в основной своей массе завозятся из Китая, Франции, Германии, Испании, Венгрии, Белоруссии и Индии.

Таблица 5

**Доля импорта во внутреннем потреблении пестицидов в России
в 2017–2022 гг.**

Показатель	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Производство, тыс. тонн	106	105,6	125,4	158,1	182,1	183,6
Импорт, тыс. тонн	130,4	118,2	112,8	122,4	105,2	71,7*
Экспорт, тыс. тонн	20,9	23,4	24,9	34,5	36,4	...
Всего, внутреннее потребление пестицидов, тыс. тонн	215,5	200,4	213,3	246	250,9	...
Доля импорта в потреблении, в%	60,5	59,0	52,9	49,8	41,9	...

* Данные Россельхозпотребнадзора.

Источники: Промышленное производство в России. 2023: Стат.сб./Росстат. – М., 2023; Российский статистический ежегодник. 2019: Стат.сб./Росстат. М., 2020; Итоги 2022: Контроль за обращением с пестицидами и агрохимикатами. ФГИС «Сатурн». URL: <https://fsvps.gov.ru/news/itogi-2022-kontrol-za-obrashheniem-s-pestitsidami-i-agrohimikatami-fgis-saturn>

⁷ О возможности создания производств действующих веществ для препаративных форм пестицидов в РФ. Федеральная регистрационная палата химических и биологических средств. URL: <https://fedregpalata.ru/news/o-vozmozhnostyakh-sozdaniya-proizvodstv-deistvuyushchikh-veshchestv-dlya-preparativnykh-form-pestitsidov-v-rossiiskoi-federatsii>

⁸ The Pesticide Atlas 2022. Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, Germany Friends of the Earth Europe, Brussels, Belgium Bund für Umwelt und Naturschutz, Berlin, Germany PAN Europe, Brussels, Belgium. 2022. P. 10.

⁹ Индекс производства (ОКВЭД2) (процент, значение показателя за год). URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/43047>; <https://www.fedstat.ru/indicator/40639>; Российский статистический ежегодник. 2003: Стат.сб./Госкомстат России. М., 2003. С. 368; Социально-экономическое положение России. 2022 год. № 12. М.: Росстат. С 50.

Стремительный рост выпуска пестицидов в России (рис. 1) обусловлен эффектом низкой базы, общемировым трендом расширения производства и использования пестицидов¹⁰, а также стимулированием внутреннего спроса в виде компенсации части затрат сельхозпроизводителей на приобретение средств ухода за посевами¹¹.

Хотя доля импортируемых пестицидов постепенно сокращается, но она пока остается достаточно высокой – на уровне 40% (см. табл. 5). Однако реальная зависимость от импорта намного выше, поскольку Россия одновременно завозит не только готовые к употреблению пестициды, но и действующие вещества и их препаративные формы для внутреннего производства.

Оценить реальные масштабы зависимости российского АПК от зарубежных поставок действующих веществ непросто. Российские компании могут использовать для разработки молекул и производства действующих веществ отечественные и зарубежные лаборатории и производственные площадки. Вещества могут

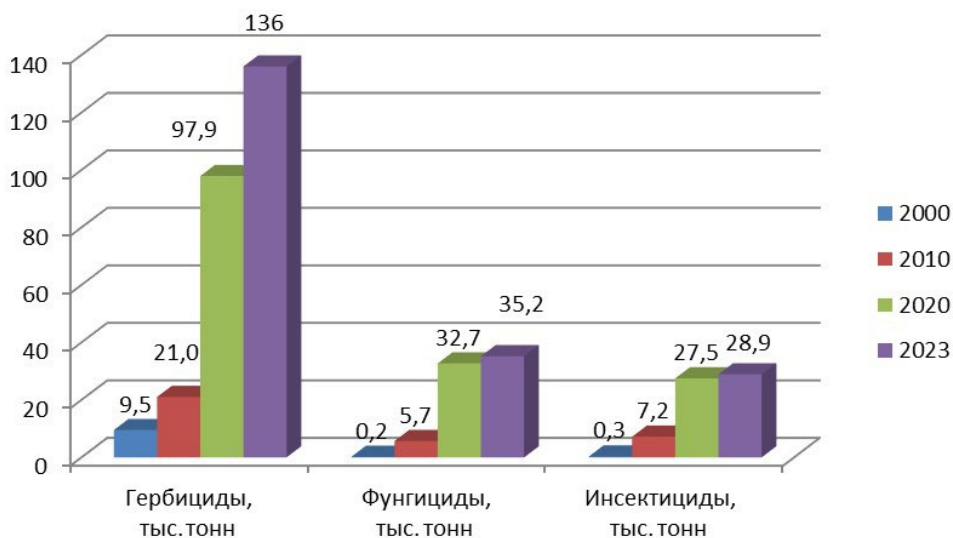


Рис. 1. Производство химических средств защиты растений в России в 2000–2023 гг., тыс. тонн

Источники: Промышленность России. 2008: Стат.сб./ Росстат. М., 2008. С. 225; Промышленное производство в России. 2021: Стат.сб./Росстат. М., 2021. С. 165; Производство основных видов продукции в натуральном выражении (годовые данные). Росстат. URL: https://rosstat.gov.ru/enterprise_industrial; URL: https://rosstat.gov.ru/free_doc/new_site/business/prom/

¹⁰ The Pesticide Atlas 2022. Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin, Germany Friends of the Earth Europe, Brussels, Belgium Bund für Umwelt und Naturschutz, Berlin, Germany PAN Europe, Brussels, Belgium. P. 10–15.

¹¹ Приказ Минфина РФ от 28.03.2008 № 37н; Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия; Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717; Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2020 г. № 1932; Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку приоритетных направлений агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования. Утверждены Постановлением Правительства РФ от 2 декабря 2023 г. № 2065.

быть зарегистрированы в России, но при этом производиться в других странах, а затем поставляться российским потребителям как «отечественный» продукт. Дочерние структуры зарубежных компаний, в том числе крупнейших химических концернов, таких как Bayer, Syngenta и др., ввозят в Россию пестициды и их препаративные формы. Все это существенно искажает производственную и внешнеэкономическую статистику [4].

Наблюдаемый в России рост выпуска и потребления химических средств защиты растений до последнего времени слабо коррелировался с развитием ресурсной базы их производства. Федеральная регистрационная палата химических и биологических средств (ФРП ХБС) связывала это с нехваткой компетенций у потенциальных инвесторов, позволяющих оценивать результаты отечественных разработок в данной сфере; неадекватными условиями получения грантовой поддержки предпринимателями в виде нереального требования 5-кратного увеличения выпуска готовой продукции, в результате которого за 10 лет не было профинансировано ни одного проекта; высокими издержками создания новых производств действующих веществ; демпингом со стороны Китая и Индии, которые превратились в мировых производителей «грязной» химии¹².

Если рассматривать данную проблему как структурную, то становится очевидным, что технологическая зависимость в сфере производства действующих веществ связана с перекосом российского химического комплекса в сторону преобладания крупнотоннажной химии при недостаточном развитии малотоннажного химического производства. Корни этой проблемы уходят в советский период, когда страна также прибегала к импорту продукции малотоннажной химии, но импортозависимость не была столь масштабной. Что же касается действующих веществ для пестицидов, то их значительная часть производилась внутри страны [5]. В 1990-х годах промышленные возможности малотоннажного синтеза были практически утрачены, научно-производственная база выпуска действующих веществ для производства пестицидов ликвидирована [6, 7], в связи с чем возрождение производства пестицидов в 2000-х годах происходило исключительно на основе импорта действующих веществ.

Структурный перекося в сторону крупнотоннажной химии затрагивает многие отрасли. Понимание Правительством РФ остроты проблемы привело к разработке и неоднократному уточнению Стратегии развития химического комплекса, а также разработке к Минпромторгом РФ планов по импортозамещению определенного перечня химических веществ, относимых к классу малотоннажной химии. Первый план по наиболее актуальным позициям, включая компоненты пестицидов, был подготовлен в 2015 г. и впоследствии неоднократно дорабатывался. Позднее проблемы развития малотоннажной химии были выделены в самостоятельный План мероприятий («дорожную карту») по развитию производства малотоннажной химии в Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденный Правительством РФ в 2017 г. и скорректированный в 2021 г. Однако

¹² О возможностях создания производств действующих веществ для препаративных форм пестицидов в Российской Федерации. Федеральная регистрационная палата химических и биологических средств. URL: <https://fedregpalata.ru/news/o-vozmozhnostyakh-sozdaniya-proizvodstv-deistvuyushchikh-veshchestv-dlya-preparativnykh-form-pestitsidov-v-rossiiskoi-federatsii>

зависимость страны от импорта продукции малотоннажной химии остается чрезвычайно высокой [5]: по ряду продуктов она приближается к 100%¹³. Что касается компонентов пестицидов, то и здесь планы Минпромторга РФ не принесли ощутимых результатов [8. С. 9].

В настоящее время российское производство пестицидов представлено более чем сотней компаний, специализирующихся на изготовлении различных смесей из введенных из-за границы препаративных форм, вспомогательных веществ и наполнителя (растворителя), а также на фасовке готовой продукции. При этом разработка молекулы действующего вещества и даже его производство в небольших количествах (килограммовый синтез, микротоннажная химия) может происходить непосредственно на российской лабораторной базе, которая не только сохранилась, но и получила в современных условиях определенное развитие [9].

Наиболее крупными отечественными компаниями, обладающими серьезными исследовательскими и производственными возможностями, являются ООО Фирма «Август» и АО «Щелково Агрохим». Совокупная выручка этих компаний в 2022 г. составила 96,5 млрд руб., прибыль – 15,2 млрд руб., что составило 64% выручки и 63% прибыли всей отрасли соответственно [8. С. 13]. При этом собственным, но локализованным в Китае производством действующих веществ до последнего времени обладала только Фирма «Август», создавшая совместное предприятие с китайской научно-производственной компанией, занимающейся разработкой и производством пестицидов. Транснациональный капитал, представленный в России химическими концернами Syngenta, BASF, Bayer (до начала СВО в этот список входили также Corteva и FMC) не размещал в России свое производство, а занимался преимущественно торговыми и логистическими операциями [4].

До недавнего времени у российских агрохимических компаний отсутствовал интерес к созданию полного цикла производства пестицидов. Помимо экологических рисков и рисков, связанных с масштабированием химического синтеза [10], это во многом объяснялось особенностями мирового рынка пестицидов, который, с одной стороны, является глобальным, а с другой, – весьма конкурентным и быстро растущим. В 2023 г. мировой рынок пестицидов оценивался в 66 млрд долларов и, согласно прогнозам, должен достичь 80,5 млрд к 2028 г.¹⁴ На рынке присутствовало большое количество компаний: Bayer, Syngenta, Corteva Agriscience, FMC, UPL, Nufarm, Sumitomo Chemical, BASF. Несмотря на слияния и поглощения последних лет (в 2018 г. немецкий концерн Bayer приобрел компанию Monsanto, а китайская Sinochem Holdings объединилась с компанией Syngenta), структура рынка была близка к монополистической конкуренции, что на определенном временном отрезке гарантировало стабильность поставок и цен.

В последнее годы ситуация стала меняться. В крупнейшего игрока рынка постепенно превратился Китай. По некоторым оценкам, в настоящее время до 70% всех пестицидов, производимых в мире, содержат компоненты, произведенные

¹³ Ермакова Н. Возможности и проблемы малотоннажной химии в России. 4 сентября 2020. URL: <https://sber.pro/publication/vozmozhnosti-i-problemy-malotonnazhnoi-khimii-v-rossii/>

¹⁴ Даренских С. Мировой рынок пестицидов: какие сюрпризы готовит Китай? Сайт «Главглагоном». 10.11.2023. URL: <https://glavagronom.ru/articles/mirovoy-rynok-pestitsidov-kakie-syurprizy-gotovit-kitay>

в Китае¹⁵. Это означает монополизацию рынка, что потенциально способно отразиться на ценах и на надежности поставок.

Рыночная неопределенность сначала стала нарастать на фоне пандемии коронавируса, затем — на фоне ужесточения экологических требований в Китае и энергетического кризиса 2021—2022 гг. На мировом рынке стал ощущаться дефицит пестицидов. Нестабильность поставок, дефицит и вызванный ими рост цен подталкивали отечественный бизнес к поиску соответствующих решений. В этом же направлении сработали и антироссийские санкции. С одной стороны, введение санкций не повлияло на объемы поставок пестицидов и действующих веществ [8], мировые компании Syngenta, BASF, Bayer сохранили объемы продаж на российском рынке¹⁶, а освободившиеся ниши после ухода других компаний заняли китайские производители. С другой стороны, усложнились логистика и взаиморасчеты, увеличилось время поставок, что в совокупности с ростом курса доллара отразилось на ценах.

В сложившейся ситуации на фоне роста спроса на пестициды отечественный бизнес решил воспользоваться льготными условиями инвестирования в развитие ресурсной базы отрасли. В середине 2022 г. оба ведущих российских производителя пестицидов начали реализацию двух крупных инвестиционных проектов: АО Фирма «Август» приступила к строительству крупнейшего в России научно-исследовательского центра по разработке инновационных препаратов для защиты растений. Согласно проекту, новый научный центр будет осуществлять химические и биологические исследования, и участвовать в подготовке кадров для профильных производств. «Щелково Агрохим» приступило к строительству завода по производству действующих веществ, получив на эти цели заем из Фонда развития промышленности РФ в размере 1,1 млрд рублей.

Таким образом, в 2022 г. был сделан важный шаг в формировании национальной научно-производственной базы синтеза действующих веществ с целью производства пестицидов. Однако достижение независимости от импорта компонентов пестицидов предполагает производство не менее двадцати наименований действующих веществ, в то время как новый завод АО «Щелково Агрохим» будет выпускать не более семи наименований¹⁷.

Расширение производства действующих веществ предполагает несколько направлений решения проблемы. Одно из них связано с подключением к процессу создания соответствующих производств крупных российских производителей

¹⁵ Китайские компоненты найдены в 70% всех мировых пестицидов. Сайт: Свое: Медиа от Россельхозбанка». 26 апреля 2024. URL: <https://svoefermerstvo.ru/svoemedia/news/70-pestitsidov-v-mire-soderzhat-kitajskie-komponenty>

¹⁶ Денисова Г. Кто и как поделит рынок пестицидов. Российские производители препаратов для защиты растений готовы полностью удовлетворить спрос аграриев // Агроинвестор. 3 ноября 2023. URL: <https://www.agroinvestor.ru/analytics/article/41353-kto-i-kak-podelit-rynok-pestitsidov-rossiyskie-proizvoditeli-preparatov-dlya-zashchity-rasteniy-goto>

¹⁷ Денисова Г. Кто и как поделит рынок пестицидов. Российские производители препаратов для защиты растений готовы полностью удовлетворить спрос аграриев // Агроинвестор. 3 ноября 2023. URL: <https://www.agroinvestor.ru/analytics/article/41353-kto-i-kak-podelit-rynok-pestitsidov-rossiyskie-proizvoditeli-preparatov-dlya-zashchity-rasteniy-goto>; Шокурова Е. Минпромторг: к 2030 году ключевые действующие вещества для СЗР должны быть российскими // Агроинвестор. 24 июня 2024. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/news/42509-minpromtorg-k-2030-godu-klyuchevye-deystvuyushchie-veshchestva-dlya-szr-dolzhen-byt-rossiyskim/>

удобрений, которые уже давно проявляют интерес к рынку пестицидов и даже имеют определенные навыки оказания услуг по их продаже. Привлечение капиталов, формируемых в производстве удобрений, в создание агрохимических конгломератов (через создание совместных предприятия или выкуп долей) позволило бы снизить издержки создания собственного малотоннажного производства и получить конкурентные преимущества перед китайскими поставщиками действующих веществ, а следовательно, занять определенную долю мирового рынка пестицидов [8. С. 38].

Второе направление связано с ускоренным развитием малотоннажной химии на основе реализации соответствующих государственных программ и формирования технологических альянсов профильных компаний, позволяющих разделять риски и объединять капиталы, информационные и кадровые ресурсы. И в этом направлении российское правительство уже сделало несколько шагов, во-первых, оно выделило средства в размере 600 млн руб. на реализацию проектов по разработке конструкторской документации на комплектующие изделия для расширения перечня продукции химической промышленности (Распоряжение Правительства РФ от 4 июля 2024 года № 1759-р) в рамках федерального проекта «Содействие в реализации инвестиционных проектов и поддержка производителей высокотехнологичной продукции в гражданских отраслях промышленности». Во-вторых, Правительство приступило к разработке нескольких национальных проектов в наиболее критичных для российской экономики областях. Один из них – «Новые материалы и химия» напрямую связан с развитием малотоннажной и среднетоннажной химии.

Пока вопросы внутреннего производства действующих веществ не решены, правительство усилило меры регулирования внутреннего рынка пестицидов через введение квотирования и усиления борьбы с контрафактной продукцией. Согласно новым правилам, которые предлагает ввести Минсельхоз РФ, право пользоваться квотой будет предоставляться компаниям, которые занимаются импортом пестицидов на постоянной основе и работают с проверенными иностранными производителями. Предполагается, что квотирование импорта позволит увеличить загрузку мощностей отечественных заводов с 46% в 2022 г. до 90% в 2026 г. и послужит толчком к созданию новых производств пестицидов в России¹⁸.

Производство семян в России

Семеноводство в течение нескольких последних десятилетий превратилось в современную высокотехнологичную наукоемкую индустрию, которая стремительно консолидируется. Как уже отмечалось ранее, промышленное производство семян и производство средств защиты растений во многом дополняют друг друга в части научно-информационного обеспечения, научных разработок и лабораторных испытаний. Основные позиции на мировом рынке семян занимают

¹⁸ Квотирование поставок импортных пестицидов может негативно отразиться на продовольственной безопасности. Евразийский центр по продовольственной безопасности. МГУ им. М.В. Ломоносова. URL: <https://ecfs.msu.ru/resources/analitics/kvotirovanie-postavok-importnyix-pesticidov-mozhet-negativno-otrazitsya-na-prodovolstvennoj-bezopasnosti>

компаниям из недружественных России стран и Китая. По итогам 2022 г. список наиболее крупных производителей семян возглавил немецкий химический концерн Bayer с 10,1 млрд долл. выручки от их реализации. За ним следовали американская Corteva — 9,9 млрд долл. и китайская Syngenta — 4,0 млрд долл.¹⁹

Россия на мировом семеноводческом рынке выступает в основном как импортер, поскольку система промышленного семеноводства, сформировавшаяся в нашей стране в 1980-х годах, в результате рыночных реформ оказалась в кризисном состоянии: ухудшилась ее материально-техническая и научно-технологическая база, отрасль покинули профильные специалисты. В итоге отечественное семеноводство уступило свои позиции продукции зарубежных селекционных разработок. Несмотря на определенные меры, которые принимало Правительство РФ, опираясь на Закон «О селекционных достижениях» от 6 августа 1993 года № 5605-1 (утратил свою силу с 1 января 2008 года), Федеральную научно-техническую программу развития сельского хозяйства на 2017–2025 гг., Федеральную научно-техническую программу развития генетических технологий на 2019–2027 гг., Закон «О семеноводстве» от 30.12.2021 № 454-ФЗ, поддерживая элитное семеноводство в рамках единой субсидии для аграриев, в российском семеноводстве сохранились нерешенные проблемы, не позволяющие обеспечить сельхозпроизводителей качественным и разнообразным посевным материалом [11]. Основное содержание этих проблем сводится к нехватке финансовых ресурсов, слабой материально-технической и научно-технологической базе, недостаточному кадровому обеспечению [12]. В итоге зависимость России от импорта семян основных культур (за исключением зерновых и зернобобовых) остается довольно высокой: в 2022 г. доля отечественных семян зерновых и зернобобовых культур составила 70%; кукурузы — 44%; сахарной свеклы — 2,8%; сои — 43,5%; рапса — 30,6%; подсолнечника — 23%; картофеля — 6,7%²⁰.

Если в странах с развитым рынком и высокой патентной дисциплиной семеноводство и селекция являются не только важнейшими элементами повышения эффективности сельского хозяйства, но и высокорентабельными сферами приложения бизнеса²¹, то в России крупный бизнес до последнего времени не проявлял интереса к развитию данного направления, в частности из-за проблемы роялти [13]. Поэтому до сих пор большая часть селекционной

¹⁹ Даренских С. Bayer возглавляет топ-9 мировых производителей семян. Сайт «Главгроном» 25.10.2023. URL: <https://glavagronom.ru/news/bayer-vozglavljaet-top-9-mirovyh-proizvoditeley-semyan>

²⁰ Национальный доклад о ходе и результатах реализации в 2022 г. Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Распоряжение Правительства РФ от 6 июля 2023 г. № 1810-п.;

Хомяков Д. Импортзамещение в семенном деле. Будут ли семена произрастать на нашей почве? // Агроинвестор. 12 мая 2023 г. URL: <https://www.agroinvestor.ru/opinion/article/40288-importozameshchenie-v-semennom-dele-budut-li-semena-proizrastat-na-nashey-pochve/>

²¹ Абдулбарова Ю. Главные мировые игроки рынка посевных материалов, экспорт и импорт семян. 2022. URL: <https://lindeal.com/trends/glavnye-mirovye-igroki-rynka-posevnykh-materialov-ehk-sport-i-import-semyan>

работы сосредоточена в государственных научных центрах и предприятиях²² с ограниченным бюджетом и фондом заработной платы²³.

Очередная попытка усилить взаимодействие частного бизнеса и государственного сектора в области селекции и семеноводства была предпринята в рамках национального проекта «Наука и университеты». Начиная с 2018 г. на базе профильных ВУЗов и НИИ было создано 40 селекционно-семеноводческих центров для внедрения отечественных разработок по ключевым для России зерновым и овощным культурам. Однако пока система «селекция — первичное семеноводство — товарное семеноводство — товарное производство» продолжает стагнировать, причем больше всего эта стагнация заметна в двух первых звеньях. Основные причины — недостаточное финансирование из бюджетных источников и невозможность привлечь частного инвестора из-за низкой рентабельности, которую мешает повысить деятельность транснациональных корпораций — основных игроков на мировом рынке семян [14]. Даже сейчас многие из мировых игроков не покидают российский рынок, несмотря на заявления, но и не планируют локализовать здесь свое производство, на чем настаивает Минсельхоз РФ.

Современное семеноводческое производство в России представлено множеством мелких хозяйств, которые занимаются товарным семеноводством и имеют соответствующие сертификаты. В Реестре семеноводческих хозяйств, сертифицированных в Системе добровольной сертификации «Россельхозцентра» по состоянию на 1 июня 2024 г. содержались данные о 984 таких хозяйствах. Подобная распыленность производства семян вызывает серьезные вопросы к их качеству. Эксперты Национального союза селекционеров и семеноводов (НССиС) указывают на то, что во многих семеноводческих хозяйствах состояние материально-технической базы является ненадлежащим; отсутствуют квалифицированные кадры, способные подготовить качественный семенной материал; не проводится апробация посевов; партии семян высеваются бесконтрольно; надлежащий уход за семенными посевами не осуществляется [15].

В то же время в российском семеноводстве есть отдельные примеры, когда отечественные селекционные разработки послужили основой создания крупного семеноводческого бизнеса. Речь идет компании ООО «Русид», созданной в 2020 г. в целях производства семян масличных культур на базе разработок Всероссийского научно-исследовательского института масличных культур им. В.С. Пустовойта. Компания «Русид» сотрудничает и с ФГБНУ «Национальный центр зерна им. П.П. Лукьяненко». Компания производит и реализует семена подсолнечника, кукурузы, сои и льна, оказывает услуги по агросопровождению, присутствуя

²² 25 ведущих селекционно-семеноводческих компаний (организаций), работающих в России // Вестник агропромышленного комплекса. 5 мая 2022 г. URL: <https://vestnikapk.ru/articles/otraslevye-reytingi/25-vedushchikh-selektсионно-semenovodcheskikh-kompaniy-organizatsiy-rabotayushchikh-v-rossii/>

²³ Белая А. Непосильное семя. Квотирование поставок зарубежных семян может негативно повлиять на рынок // Агроинвестор. 3 апреля 2023 г. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/article/40063-neposilnoe-semya-kvotirovanie-postavok-zarubezhnykh-semyan-mozhet-negativno-povliyat-na-rynok/>

в 33 российских регионах. По данным НССиС, компания завершает строительство селекционно-семеноводческого центра в Республике Адыгея, способного производить до 10 тыс. тонн семян подсолнечника в год.

В отличие от большинства крупных западных компаний, которые занимаются одновременно агрохимией и производством семян, российские агрохимические компании до последнего времени в лучшем случае занимались реализацией семеноводческой продукции. После начала СВО ситуация стала меняться: в 2023 г. одна из дочерних компаний фирмы «Август» запустила свой собственный семенной комплекс «Август-Тюлячи», который будет выпускать 25 тыс. тонн семян зерновых и зернобобовых культур в год. В целом можно ожидать, что крупный российский агрохимический бизнес начнет более активно участвовать в семеноводческих проектах. Однако семеноводческий сегмент российского АПК пока продолжает оставаться одним из наиболее импортозависимых. В условиях, когда на рынке доминируют иностранные компании, это несет в себе весьма ощутимые риски. Например, несмотря на то что один из крупнейших производителей семян, компания Syngenta, в настоящее время принадлежит китайской стороне, планы ее ухода с российского рынка одновременно с европейскими компаниями Bayer и Nuseed обсуждалась в прессе и среди сообщества, что не могло не вызвать напряжения на российском рынке семян. Для снижения напряженности российское правительство приняло меры по диверсификации импорта, в частности, было расширено сотрудничество с семеноводческими компаниями Чили, где данный бизнес развивается достаточно активно.

Стратегическое снижение импортозависимости в семеноводческом сегменте связано с комплексом мер, направленных на постепенное сокращение доли импортного продукта путем развития собственной селекции и промышленного семеноводства [15] с опорой на внутреннюю научно-производственную инфраструктуру и частные инвестиции в научные и практические разработки. Со временем это позволит сократить отставание от развитых стран, создать собственный конкурентный продукт [16] и масштабировать его производство. Пока в качестве инструментов снижения доли импортных семян и поддержки внутреннего семеноводческого производства используется квотирование. Однако в современных условиях, когда отечественные семеноводы и селекционеры не могут предложить однозначно качественный продукт в необходимых объемах, квотирование встречает сопротивление аграриев, которые привыкли получать от иностранных компаний не только качественные семена, но и так называемое «пакетное» сопровождение²⁴.

На фоне ухудшения отношений с западными странами и возрастанием рисков в связи с импортозависимостью в семеноводческом сегменте (риски ограничений поставок, риски получения некачественной продукции) российское

²⁴ Белая А. Непосильное семя. Квотирование поставок зарубежных семян может негативно повлиять на рынок // Агроинвестор. 3 апреля 2023. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/article/40063-neposilnoe-semya-kvotirovanie-postavok-zarubezhnykh-semyan-mozhet-negativno-povliyat-na-rynok/>; Денисова Г. Инструменты семенного продвижения. Доля российских семян может быть больше при грамотном маркетинге // Агроинвестор. 9 января 2024. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/article/41665-instrumenty-semennogo-prodvizheniya-dolya-rossiyskikh-semyan-v-posevakh-mozhet-byt-sushchestvenno-bo>

правительство предприняло ряд серьезных мер по развитию отечественного семеноводства, в том числе:

- были перестроены механизмы государственной поддержки. Теперь в нее входит льготное кредитование, компенсация прямых понесенных затрат и поддержка спроса со стороны аграриев (возмещается до 70% затрат на приобретение отечественных семян, произведенных в рамках ФНТП);
- проводится работа по актуализации нормативно-правового регулирования. Например, с 1 сентября 2023 г. вступил в силу федеральный закон «О семеноводстве», который устанавливает обязательные требования к использованию, производству, реализации, транспортировке и хранению семян (ФЗ «О семеноводстве» 30 декабря 2021 г. № 454-ФЗ (в редакциях от 29.12.2022 № 636-ФЗ, от 04.08.2023 № 485-ФЗ, от 25.12.2023 № 674-ФЗ);
- с 1 сентября 2024 г. начала действовать информационная система «Семеноводство», которая позволяет потребителям получать актуальные сведения о селекционных достижениях, наличии посевного материала с заданными характеристиками и о семенах, ввезенных из-за рубежа, для исключения поступления на рынок фальсифицированных семян;
- ведется работа по локализации производства семян иностранной селекции и квотированию импорта семян из недружественных стран на основании Постановления Правительства РФ от 16.05.2023 № 754 «Об утверждении Правил локализации производства семян сельскохозяйственных растений на территории Российской Федерации»²⁵.

Заключение

Таким образом, анализ российской агрохимии как одной из важнейших ресурсных отраслей АПК показывает, что она обладает существенным потенциалом развития. Однако реализация данного потенциала требует использования определенных мер экономической политики. Производству минеральных удобрений прежде всего необходима поддержка внешнеэкономической деятельности, а также создание льготного режима для инвестиций в развитие логистических мощностей, включая перевалку и хранение опасных грузов внутри страны и за ее пределами.

Что касается производства средств защиты растений и семян, то здесь необходимо применение комплекса мер, направленных на то, чтобы российский бизнес смог воспользоваться теми возможностями, которые дает частичный уход зарубежных компаний с российского рынка. Помимо создания льготного режима для инвестирования, здесь необходима поддержка научных исследований в сфере химии, биохимии и молекулярной биологии, а также помощь в преодолении дефицита квалифицированных трудовых ресурсов в данных областях.

Представляется, что агрохимическому сектору могут быть весьма полезны институциональные трансформации. Например, одним из способов привлечения ресурсов для импортозамещения компонентов пестицидов и развития промышленного семеноводства могло бы стать поощрение государством консолидации бизнеса в агрохимическом производстве. В современных условиях весьма продуктивным

²⁵ Селекция и семеноводство стали одними из самых поддерживаемых направлений в российском АПК. Минсельхоз РФ. URL: <https://mcx.gov.ru/press-service/news/selektiya-i-semenovodstvo-stali-odnimi-iz-samykh-podderzhivaemykh-napravleniy-v-rossiyskom-apk/>

могло бы быть формирование крупного национального производителя, объединяющего финансовые, кадровые, технологические и информационные ресурсы производства удобрений, пестицидов, кормовых добавок и семян. Очевидно, что формирование крупных многоотраслевых агрохимических компаний потребует новых инструментов регулирования внутренних рынков, однако без укрупнения бизнеса в промышленных отраслях АПК, в целях объединения разрозненных ресурсов и противостояния международным химическим концернам, технологический суверенитет национального АПК (особенно в части производства средств защиты растений и семеноводстве) может оказаться недостижимым.

Литература

1. Агрохимия: курс лекций. В 3 ч. Ч 1. Удобрения: виды, свойства, химический состав / Л.А. Михайлова; М-во с.-х. РФ, ФГБОУ ВО «Пермская гос. с.-х. акад. им. акад. Д.Н. Прянишникова». Пермь: ИПЦ «Прокрость». 2015.
2. Агрохимия. Курс лекций. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет. Краснодар. 2015.
3. Левкевич Р.Е., Сенотрусова С.В., Христианов К.Н. Ретроспективный анализ производства минеральных удобрений в советский период // Инновации и инвестиции. 2023. № 4. С. 397–401.
4. Азаров О.И., Цой В.Г., Чекмарев П.А., Юшков А.Ю. Химические средства защиты растений: мировой и российский рынок. М.: ООО «Леовинг». 2018. 107 с.
5. Шахнович О.А. Малотоннажная химия России: история и перспективы // Лаборатория и производство. 2022. Т. 21. №3–4. С. 24–38.
6. Захаренко В.А. Рынок пестицидов в России и перспективы его развития // Защита и карантин растений. 2014. № 11. С. 3–6.
7. Зацепина А.Е. Анализ состояния малотоннажной химии в Российской Федерации // Международный научный журнал «Вестник науки». 2020. Т. 26. № 5. Т. 5. С. 223–230.
8. Рынок химических средств защиты растений в России – 2023. М.: Агентство «Плодородие». 2023. 42 с.
9. Источники новых индустрий. Вып. 1. Передовая химия. Экспертно-аналитический доклад. Санкт-Петербург. 2022. 72 с.
10. Анаников В.П., Белецкая И.П., Максимов А.Л., Егоров М.П., Терентьев А.О. Микротоннажная и малотоннажная химия // Химический эксперт. 2023. Т. 12. № 4. С. 24–31.
11. Панарина В.И., Мельник А.Ф., Полухин А.В. Перспективные направления развития семеноводства в России, как фактор обеспечения продовольственной безопасности // Вестник аграрной науки. 2017. Т. 69. № 6. С. 45–53.
12. Криничная Е.П. Современное состояние отрасли селекции и семеноводства в России: ключевые проблемы и направления их решения // Мелиорация и гидротехника. 2021. № 4. С. 245–265.
13. Каракотов С. Селекционные компании тоже должны развиваться. Библиодосье. Государственная дума. Материалы круглого стола «Законодательное обеспечение исключительных прав на новые сорта». Комитет ГД по аграрным вопросам. Москва, март, 2024 г. С. 22.
14. Косолапов В.М., Чернявских В.И. Кормопроизводство: состояние, проблемы и роль ФНЦ «ВИК им. В.Р. Вильямса» в их решении // Достижения науки и техники АПК. 2022. Т. 36. № 4. С. 5–14.
15. Исламов М.Н. Промышленное семеноводство – будущее зернового производства в России // Состояние и перспективы развития семеноводства в Российской Федерации в современных условиях. По материалам Международной научно-практической конференции. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Научно-производственный агрохолдинг «Кургансемена». Курган. 2020. С. 78–83.
16. Борисов А.И. Анализ рынка семян в России: структурные особенности и перспективы развития // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2023. Т.13. № 7А. С. 182–189.

Lyudmila Ivanova (e-mail: iva-lusa@yandex.ru)

Ph.D. in Economics, Associate Professor, Leading Researcher,

Center for Institutions of Socio-Economic Development,

Institute of Economics (RAS) (Moscow, Russian Federation)

RUSSIAN AGRICULTURAL CHEMISTRY IN THE CONTEXT OF THE POLICY OF TECHNOLOGICAL SOVEREIGNTY OF THE NATIONAL AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX

In the article the features of agrochemistry as a factor of crop production efficiency are revealed, as well as some structural and institutional features of the global agrochemical production. The specifics of Russian agrochemistry are analyzed in the context of achieving technological sovereignty of the national agro-industrial complex. It is shown that technological sovereignty of Russia in the production of mineral fertilizers is beyond doubt and the main limitation to its development is dependence on foreign logistics, which is overcome by attracting investments in the development of specialized port terminals. The technological sovereignty in the production of pesticides and other agrochemical products is ensured by investments of specialized companies in the development and production of necessary active substances. The strategic reduction of import dependence in the seed segment is associated with a set of measures aimed at gradually reducing the share of imported products by developing domestic selection and industrial seed production. It is concluded that, given the tough competition in the global market for Russian agrochemicals, consolidation is necessary through the formation of conglomerates that combine financial, human, technological and information resources for the production of fertilizers, pesticides and seeds.

Keywords: technological sovereignty, agrochemistry, agrochemical production, production of mineral fertilizers, production of plant protection products (pesticides), seed production.

DOI: 10.31857/S0207367624100063

ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

© 2024

УДК: 331.104

Галина Тугускина

доктор экономических наук, доцент, профессор Пензенского государственного университета (г. Пенза, Российская Федерация)
(e-mail: galina066@mail.ru)

О РОЛИ СОТРУДНИКОВ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА В РЕШЕНИИ КАДРОВЫХ ПРОБЛЕМ ПРЕДПРИЯТИЙ

В статье рассматривается одно из возможных направлений решения обострившейся в последнее время кадровой проблемы, обусловленной как старением населения, так и падением рождаемости, посредством трудоустройства пенсионеров. Установлено, что, несмотря на постепенно изменяющееся отношение работодателей к пожилым сотрудникам, значительная доля работодателей все же не готова принимать на работу лиц предпенсионного и пенсионного возраста, будучи убежденными в том, что работники старше пятидесяти лет не готовы и неспособны к изменениям, требующим постоянного обновления знаний. Подчеркивается, что эффективность пожилых сотрудников, которые уже трудятся на предприятиях, отмечают как их коллеги, так и работодатели. Тем не менее возможность пройти обучение с целью повышения квалификации работодатели предоставляют, как правило, молодым сотрудникам, хотя потребность обновления своих профессиональных знаний и навыков испытывают сотрудники всех возрастов. Проведенный анализ позволил сделать заключение о необходимости пересмотра работодателями их отношения к приему на работу сотрудников пенсионного возраста.

Ключевые слова: кадровые проблемы, пенсионный возраст, профессиональное обучение.

DOI: 10.31857/S0207367624100074

Введение

Численность населения Земли, по оценкам ООН, превысила восемь млрд человек. В то же время мир сталкивается с острым дефицитом кадров. Данная проблема отмечается как в развитых, так и в развивающихся странах, накладывая свой отпечаток на всю мировую экономику. Кадровый голод испытывают более 70% мировых компаний. Нехватка рабочей силы отмечается в различных секторах экономики и на разных уровнях квалификации. Наиболее существенно кадровый голод проявляется в таких отраслях, как строительство, здравоохранение, наука, информационно-коммуникационные технологии, инженерия и математика [1].

Развиваясь в условиях старения населения, Россия, как и весь мир, сталкивается с кадровыми проблемами. По данным Всемирной организации здравоохранения, люди во всем мире стали жить дольше, что обуславливает рост числа пожилых людей. Данная тенденция, согласно прогнозам, будет сохраняться и дальше. По разным подсчетам, в 2030 г. численность жителей Земли в возрасте старше 60 лет достигнет примерно 1,4 млрд человек, увеличившись по сравнению с 2020 г. почти на 40%. Предполагается, что к 2050 г. данный показатель достигнет 2,1 млрд человек. Помимо этого, падает рождаемость. Все это в совокупности приводит к острому дефициту кадров [2]. Уровень безработицы в России в апреле 2024 г.,

по данным Росстата, составил 2,6%. По данным сервиса по поиску работы и сотрудников HeadHunter, у 75% компаний в 2023 г. увеличились сроки найма персонала, как по демографическим причинам (46%), так и из-за отсутствия на рынке специалистов с требуемыми навыками (52%); более трети компаний столкнулись с ростом текучести кадров из-за низкого уровня зарплаты (49%), а также недовольства условиями труда (30%) [2]. В связи с этим в условиях старения населения одним из резервов увеличения численности занятых выступают именно граждане предпенсионного и пенсионного возраста.

Дефицит кадров обуславливает рост уровня занятости пожилых людей. По данным Международной организации труда (МОТ), в последние двадцать лет в развитых странах наблюдается тенденция роста уровня занятости пожилых людей. В России на сегодняшний день почти семь миллионов работающих пенсионеров, что составляет 10% от экономически активного населения [4]. Данные исследовательского центра Pew Research Center свидетельствуют о трехкратном росте занятости пожилых людей в США с 2 % в 1987 г. до 7 % в 2024 г. На американских предприятиях трудятся 11 млн пожилых работников, что в четыре раза больше, чем с середины 1980-х годов, при этом, согласно прогнозам, в следующем десятилетии эта цифра вырастет на 97% [5]. По данным организации ОЭСР, Япония и Корея – это страны, где люди в возрасте 65 лет и старше составляют наибольшую в мире часть рабочей силы – от 13 до 14% [6].

Согласно исследованию, проведенному в 2023 г. компанией ManpowerGroup, 75% работодателей в 21 европейской стране испытывают трудности с поиском работников с необходимыми навыками, что на 33% больше, чем в 2018 г., причем наиболее значительные проблемы испытывают Германия и Греция – 82 и 81% соответственно. В целом с такой проблемой сталкиваются 54% малых и средних европейских предприятий. За последние пять лет дефицит квалифицированных кадров вырос на 79%. В 2018 г. процент работодателей, неспособных найти работников, обладающих необходимыми навыками, варьировал от 18% в Ирландии до 81% в Румынии. Дефицит кадров более 50% наблюдался в Великобритании, Испании и Франции. Существенный процент работодателей, испытывающих проблему с кадрами, отмечается в Бельгии и составляет 73%. Растущий дефицит рабочей силы и квалифицированных кадров в ЕС обусловлен как демографическими изменениями, так и потребностью в новых навыках в связи с технологическим прогрессом и проблемами, связанными с условиями труда. Более половины европейских работодателей объясняют дефицит кадров нехваткой кандидатов с соответствующей квалификацией, навыками или опытом. Наиболее серьезна проблема с технически подготовленным персоналом: дефицит таких работников составляет 42% [7].

Работодатели настороженно относятся к приему сотрудников пенсионного возраста. Привлечение на работу пенсионеров могло бы стать одним из путей решения проблемы, обусловленной дефицитом кадров. Однако испытывая острую потребность в кадрах, подавляющее большинство работодателей не спешит принимать на работу лиц даже предпенсионного возраста.

Основная причина заключается в том, что, по мнению работодателей, люди старше пятидесяти лет уже не способны осваивать новое, не готовы переобучаться и получать новые знания, работать в современном ритме. Между тем, все люди

разные. Есть много примеров, когда люди в возрасте далеко за шестьдесят по своим физическим и умственным возможностям не уступают многим молодым коллегам.

Российский хирург Петровский Б.В. оперировал до 90 лет, умер в 96 лет. Углов Ф.Г. занесен в книгу рекордов Гиннеса как самый долгопрактикующий хирург планеты, он оперировал до 95 лет, умер в 104 года [8]. Советский и российский ученый-конструктор Черток Б.Е. трудился до конца своей жизни, работал в НПО «Энергия», преподавал в вузе. Умер на 100-м году жизни. И подобных примеров немало. Причем, как показало исследование ряда зарубежных ученых в области психологии, снижение когнитивных способностей в пожилом возрасте сегодня менее выражено, чем это было 20 лет назад. Начало снижения скорости восприятия и моторики также перенесено на более поздний возраст. В связи с этим учеными сделан вывод о том, что перспектива более благоприятных траекторий когнитивного старения обещает продлить период продуктивных лет для стареющего населения [9]. А это означает, что период активной трудовой деятельности также может быть смещен в сторону увеличения. Опрос, проведенный аналитическим центром Information Technology & Innovation Foundation, выявил что средний возраст американского инноватора составляет 47 лет, а изобретателей и рационализаторов моложе 30 лет насчитывается лишь около 6%. Масштабное исследование Cogito Study, проведенное Институтом Макса Планка по развитию человека, показало что люди в возрасте от 65–80 лет в многодневных тестах на скорость восприятия новой информации и запоминания демонстрировали более стабильные результаты, чем молодежь в возрасте от 20–30 лет. Авторы также установили, что в среднем производительность и надежность пожилых работников выше, чем аналогичные показатели их молодых коллег. Эти выводы подтвердили и исследователи из Университета Мангейма, изучавшие работников на заводе Mercedes-Benz в Германии. Они констатировали, что молодые и намного более образованные люди на практике оказались менее продуктивными, чем пожилые. Причиной послужило то, что молодежь гораздо больше устает от рутинных задач, так как молодые люди не способны сосредотачиваться на протяжении долгого времени [10].

По данным исследовательского центра портала Superjob.ru, в последнее время работодатели стали все же лояльнее относиться к кандидатам пенсионного возраста, претендующим на вакантные места квалифицированных рабочих и инженеров в промышленности и строительстве. Чаще всего россиянам пенсионного возраста открыты вакансии квалифицированных рабочих, инженеров, продавцов и кладовщиков (рис. 1, 2). Если в 2011 г. только 25% работодателей принимали на работу людей пенсионного возраста, то в 2024 г. эта цифра выросла до 44%. Однако в то же время 26% работодателей отказывают пенсионерам в приеме на работу.

В качестве сравнения можно привести примеры отношения к пенсионерам в зарубежных компаниях. Так, например К. Дайхвальд – генеральный директор консалтинговой фирмы Age Wave – утверждает: «Каким бы бизнесом вы ни занимались, если вы хотите делать это наилучшим образом, вам нужны лучшие таланты, какие вы только можете найти. Как глупо отворачиваться от талантливых людей только потому, что у них был день рождения или в волосах появилась седина» [12].

В крупнейшей военной судостроительной компании Америки Huntington Ingalls Industries почти четверть из 45000 сотрудников проработали в компании не

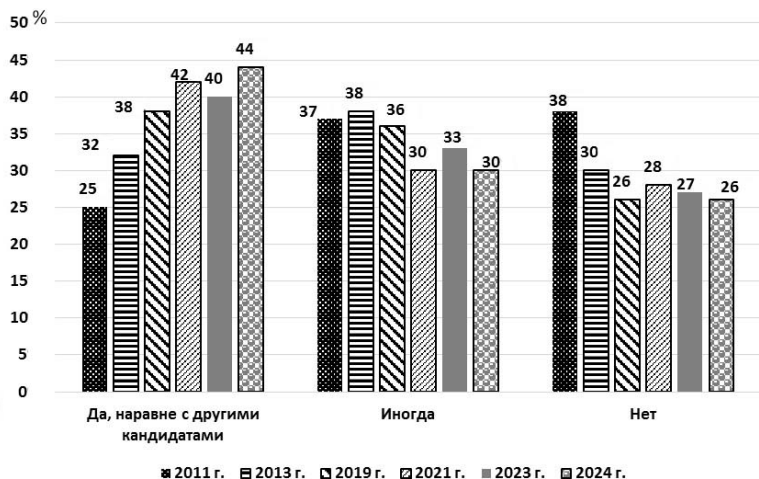


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос «Принимаете ли вы на работу людей пенсионного возраста?»

Источник: [11].

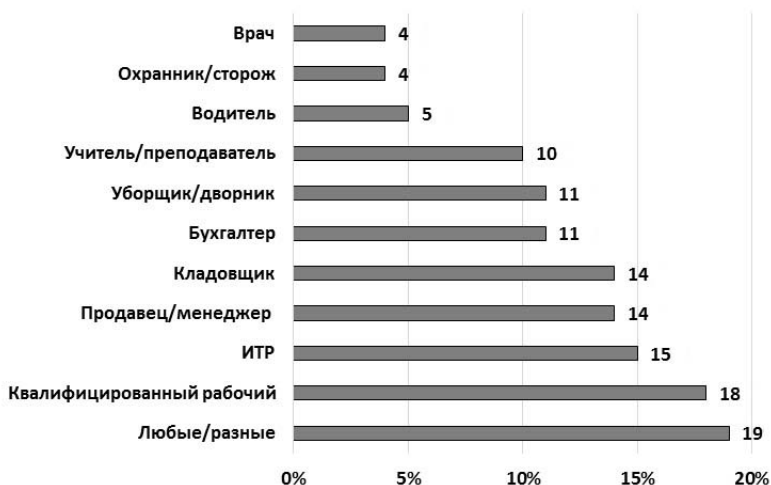


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос «На какие позиции вы принимаете людей пенсионного возраста?» (предполагается выбор нескольких вариантов ответа)

Источник: [11].

менее 25 лет, а более 1600 сотрудников имеют стаж не менее 40 лет. С точки зрения руководства, пожилые работники — это сердце компании. Чтобы помочь удержать пожилых работников, а также привлечь молодых, компания построила центры семейного здоровья на своих площадках в Вирджинии и Миссисипи, в которых работают врачи, предлагающие практически все медицинские услуги, за исключением операций. Еще один стимул, который особенно нравится пожилым сотрудникам: компания бесплатно предоставляет «консультантов по благосостоянию». Сотрудники могут в любое время позвонить консультантам для получения финансовых консультаций и рекомендаций по выходу на пенсию [13].

В Германии, по данным немецкого журнала Der Spiegel, около 70% компаний нанимают на работу пенсионеров из-за нехватки кадров. Большинство из них предлагают пенсионерам, желающим трудоустроиться, выполнение небольшого объема работы, 45% компаний допускают неполную занятость, 11% — полную занятость, а 4% — внештатную работу [14].

При этом исследования факторов, влияющих на трудоспособность пожилых людей, проведенные зарубежными учеными, показали, что не только медицинские осмотры и консультации, а также улучшение условий труда способствуют сохранению трудоспособности пожилых сотрудников. В то время, как «эйджизм» (отсутствие признания, возможностей для развития сотрудников старшего возраста) вызывают у них желание досрочно выйти на пенсию, возможность общаться с руководителями положительно влияет на состояние их здоровья и повышает работоспособность [15].

Профессиональные качества сотрудников старшего поколения: готовность к обучению. Основными качествами, отличающими сотрудников старшего поколения, с точки зрения работодателей, является ответственность (так ответили 34% респондентов) и профессиональный опыт (по мнению 22% опрошенных). Лишь 5% респондентов указали на нехватку знаний и плохую обучаемость пожилых сотрудников (рис. 3).

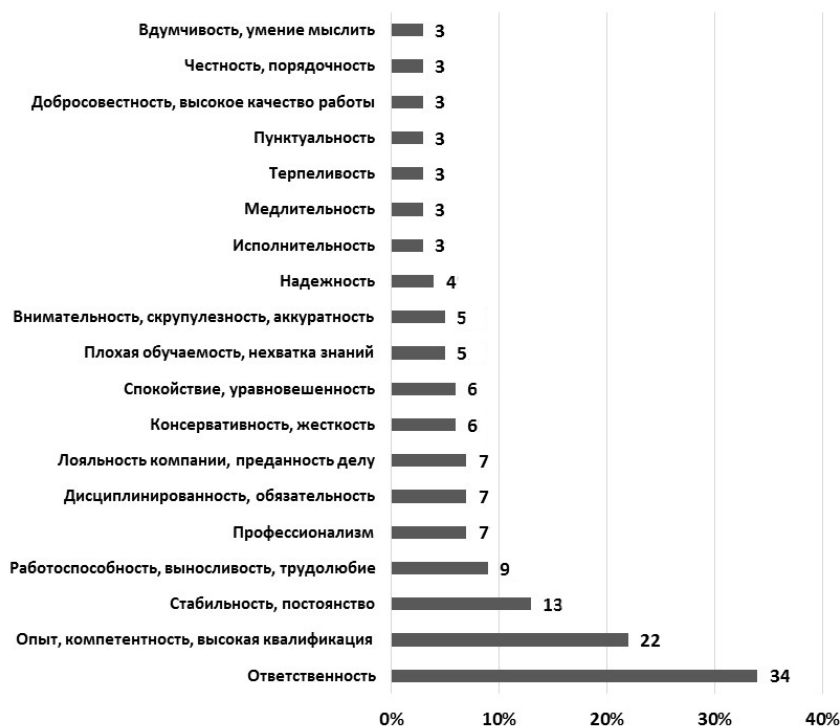


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос «Какие качества в работе отличают старшее поколение сотрудников вашей компании?»

Источник: [16].

При этом, согласно исследованиям компании HeadHunter (hh.ru), 86% работающих пенсионеров отмечают, что они не испытывают в процессе работы каких-либо трудностей, связанных с их возрастом. 38% их молодых коллег считают, что работники пенсионного возраста так же эффективны, как и все остальные, 13% считают, что они даже более эффективны, чем все остальные, и лишь 14% молодых сотрудников уверены в том, что их коллеги пенсионеры менее эффективны, чем все остальные [17].

Точку зрения молодых коллег поддерживают и сами пожилые сотрудники, отмечая у себя преимущества, которыми не обладают их молодые коллеги. Это — наличие ценного багажа профессиональных знаний и опыта; более ответственный подход к работе, обусловленный как житейским опытом, так и советским воспитанием; заинтересованность в долгосрочной занятости. Такую позицию разделяют 67% предпенсионеров и 61% пенсионеров. Кроме того, более трети предпенсионеров и пенсионеров готовы быть наставниками, передавать ценный опыт и знания молодым коллегам; более 40% респондентов старше 45 лет отмечают, что у них есть четкие цели, и они знают, как их добиться. Существенным преимуществом является также то, что они более убедительны по сравнению с молодыми специалистами, поэтому к ним прислушиваются и коллеги, и клиенты [18]. Исследования также показывают, что в компаниях с разновозрастным персоналом производительность труда выше, чем у компаний с однородным по возрасту составом, а текучесть, наоборот, ниже.

По данным Росстата, согласно различным вариантам прогнозов (рис. 4), доля лиц старше трудоспособного возраста достигнет к 2046 г. почти 28%, а процент лиц моложе трудоспособного возраста в этот же период, наоборот, сократится до 15%.

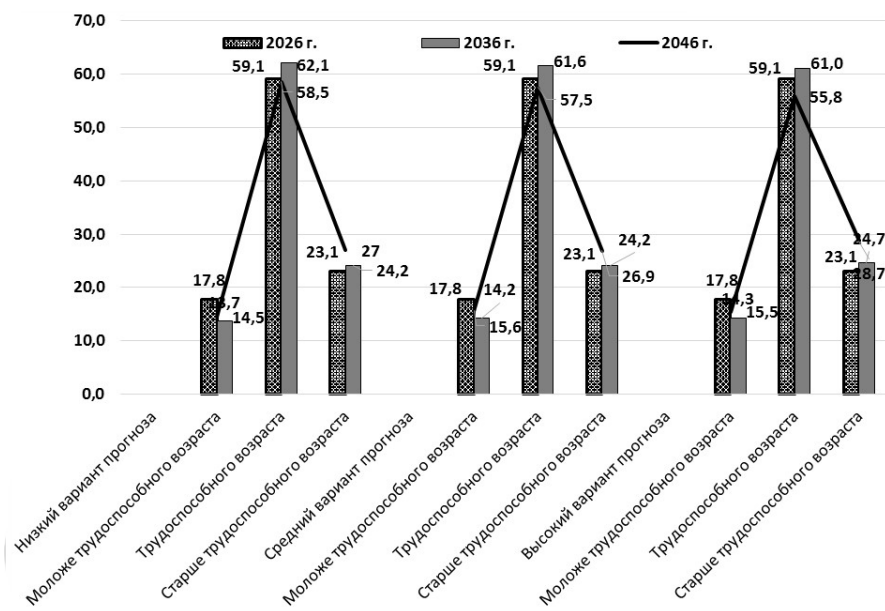


Рис. 4. Прогноз численности населения по отдельным возрастным группам, в % от общей численности населения

Источник: [19].

Налицо — старение населения, что, в свою очередь, будет побуждать работодателей изменить сложившееся отношение к сотрудникам старшего возраста, в частности их взгляд на обучение и переобучение пожилых сотрудников. Вместе с тем, если за рубежом опыт и знания пожилого работника высоко оцениваются и поощряются работодателем, то в России ситуация диаметрально противоположная: к пенсионному и предпенсионному возрасту зарплата россиян снижается [20].

Опрос, проведенный «ВЦИОМ-Спутник» в 2023 г. показал, что за последние 15 лет потребность работников в профессиональной переподготовке выросла на 20%. На вопрос о необходимости дополнительного обучения 49% респондентов ответили утвердительно. Вместе с тем почти треть опрошенных обучалась на курсах повышения квалификации один—два раза, а 20% респондентов — более трех раз. Однако 50% участвующих в опросе граждан заявили, что после завершения основного образования курсы повышения квалификации не оканчивали [21].

При этом большая часть респондентов 18–59 лет считает, что имеющихся у них знаний и навыков достаточно, для того чтобы выполнять свои профессиональные обязанности. Сотрудники старше 60 лет оценивают свои знания и умения менее оптимистично: безусловно достаточными их считает 13% опрошенных и скорее достаточно — 8% (рис. 5).

Более половины респондентов отметили, что работодатель предоставляет своим сотрудникам возможность получать дополнительные знания. Однако, если в возрасте от 18 до 45 лет 65–68% работников в полной мере удовлетворены возможностью получения знаний и навыков, предоставляемой работодателем, то у сотрудников старше 45 лет данный показатель составляет 53–59% (рис. 6). Порядка 10% респондентов, независимо от возраста, считают недостаточными те знания и умения, возможность получения которых предоставляет их работодатель.

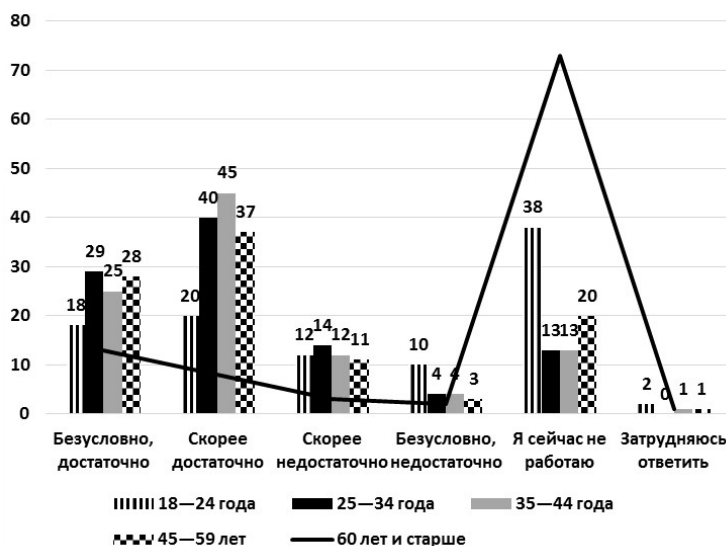


Рис. 5. Разбивка ответов на вопрос «Достаточно ли полученных Вами знаний для успешной работы?», %

Источник: [21].

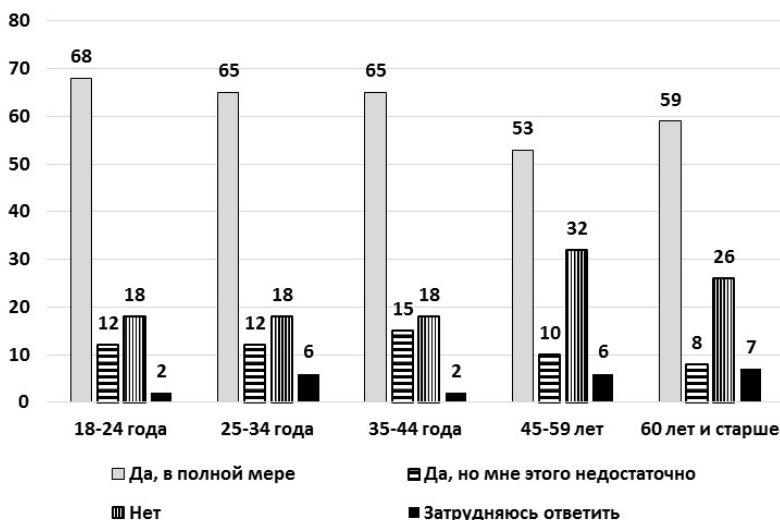


Рис. 6. Распределение ответов на вопрос «Предоставляет ли работодатель возможность получить дополнительные знания?», %

Источник: [21].

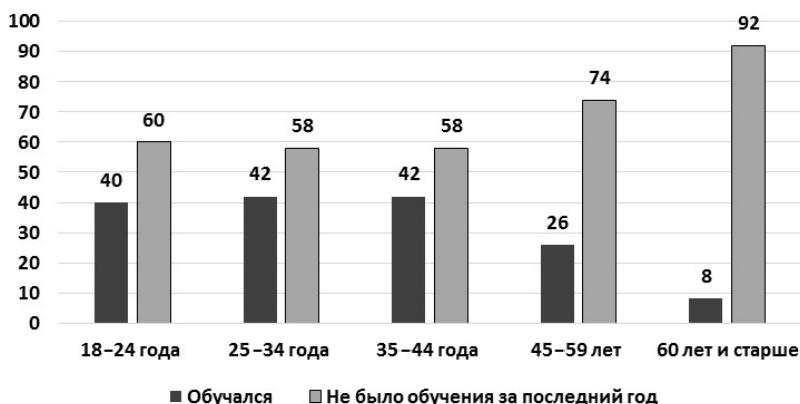


Рис. 7. Распределение ответов на вопрос «Проходили ли Вы обучение в течение последнего года», %

Источник: [21].

При этом за последний год порядка 40% работников в возрасте 18–44 лет проходили обучение, в то время как в возрасте 45–59 лет данный показатель составил 26%. И лишь 8% сотрудников старше 60 лет прошли обучение в прошедшем году (рис. 7).

Респонденты всех возрастов солидарны в том, что обучение с целью повышения квалификации надо проходить ежегодно или раз в несколько лет (рис. 8).

Таким образом, несмотря на то что сотрудники старших возрастных групп имеют высокий уровень квалификации, трудовой и профессиональный опыт, тем не менее они стремятся продолжить обучение и получить дополнительные знания, умения и навыки. В современном мире, когда технологии развиваются настолько стремительно, что в отдельных отраслях навыки устаревают за 2,5–



Рис. 8. Распределение ответов на вопрос «С каким из суждений Вы в большей степени согласны?», %

Источник: [21].

5 лет, переобучение является жизненно важной необходимостью для абсолютного большинства сотрудников, в том числе и за пределами возрастной категории 50+.

Поэтому, несмотря на стереотипы, большинство пожилых работников по-прежнему стремятся учиться. Около двух третей работников старше 50 лет заинтересованы в дополнительном обучении [22].

Согласно прогнозу консалтинговой компании Bain & Company, к 2030 г. 150 млн рабочих мест в мире будут заняты сотрудниками в возрасте старше 55 лет. В странах «Большой семерки» пожилые работники с богатым опытом будут составлять более четверти рабочей силы к 2031 г. В Японии, с низкими темпами рождаемости, традиционно характерными для этой страны, где каждый десятый житель уже старше 80 лет, доля сотрудников старше 55 лет к 2031 г. достигнет 40%. В Европе и США данный показатель вырастет до 25–30% [23].

Заключение

Подводя итоги, необходимо отметить следующее. На сегодняшний день, в условиях неблагоприятной демографической ситуации, старения населения, решить проблему дефицита кадров, с которой столкнулись предприятия практически всех сфер деятельности, без привлечения сотрудников пенсионного возраста представляется весьма сложным. При этом отношение к данной категории работников со стороны работодателей неоднозначно. С одной стороны, почти треть работодателей отрицательно относится к приему на работу пенсионеров. При этом вакансии, на которые работодатели готовы принять пенсионеров, малопривлекательны для молодых соискателей, как по содержанию труда, так и по уровню оплаты. С другой стороны, что касается уже работающих пенсионеров, то здесь подавляющее большинство их молодых коллег и работодателей солидарны в том, что пожилые

сотрудники, отличаясь ответственностью и профессионализмом, справляются с работой так же успешно, как и их коллеги, не ощущая сложностей в процессе работы. Ввиду того, что в современном мире знания стремительно устаревают, возникает неизбежная потребность в их обновлении. Однако чем выше возраст сотрудников, тем ниже возможность получения новых профессиональных знаний за счет работодателя, несмотря на наличие такой потребности у работников. Таким образом, для решения проблемы дефицита кадров работодателям необходимо пересмотреть свою точку зрения относительно приема на работу пожилых сотрудников, более лояльно относиться к их трудоустройству в свою компанию, предоставляя работникам предпенсионного и пенсионного возраста, не утратившим желания проходить обучение с целью получения новых знаний, соответствующие возможности.

Литература

1. Кадровый голод. Почему мировой экономике не хватает людей. URL: <https://worldmarketstudies.ru/article/kadrovyy-golod-pocemu-mirovoj-ekonomike-ne-hvataet-ludej/> (дата обращения 03.09.2024).
2. Всемирная организация здравоохранения. Старение и здоровье. URL: <https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health/> (дата обращения 12.05.2024).
3. Данина Н. Про HR, людей и бизнес — итоги года от hh.ru и взгляд в будущее. URL: <https://penza.hh.ru/article/32178/> (дата обращения 10.06.2024).
4. Игнатова О. Ветераны труда: В России вырос спрос на работников — пенсионеров. URL: <https://rg.ru/2023/06/28/veterany-truda-v-rossii-vyros-spros-na-rabotnikov-pensionerov.html/> (дата обращения 22.07.2024).
5. Rise of seniors: Americans over 75 thrive in modern workforce. URL: <https://www.geo.tv/latest/526937-rise-of-seniors-americans-over-75-thrive-in-modern-workforce> (дата обращения 03.09.2024).
6. В каких странах больше всего работников после 65 лет жизни. URL: <https://eurojobmarket.com/news/2023/03/28/v-kakikh-stranakh-bolshe-vsego-rabotnikov/>
7. Europe's Skills Crisis: 75% of Employers Struggle to Find Workers with the Right Qualifications (2023). URL: <https://londondaily.com/europe-s-skills-crisis-75-of-employers-struggle-to-find-workers-with-the-right-qualifications-2023> (дата обращения 03.09.2024).
8. 12 заповедей, благодаря которым выдающийся врач прожил 104 года. URL: <https://www.kp.ru/daily/26598.7/3613391/> (дата обращения 08.09.2024).
9. Gerstorf D., Ram N., Drewelies J., Duezel S., Eibich P., Steinhagen-Thiessen E., Liebig S., Goebel J., Demuth I., Villringer A., Wagner G.G., Lindenberger U., & Ghisletta P. (2023). Today's Older Adults Are Cognitively Fitter Than Older Adults Were 20 Years Ago, but When and How They Decline Is No Different Than in the Past. *Psychological Science*, 34(1), 22–34. URL: <https://doi.org/10.1177/09567976221118541> (дата обращения 03.09.2024).
10. Филатова В. Что теряют компании, отказываясь нанимать сотрудников старше 36 лет? URL: <https://www.forbes.ru/karera-i-svoy-biznes/376173-shtod-teryayut-kompanii-otkazyvayas-nanimat-sotrudnikov-starshe-36-let> (дата обращения 03.09.2024).
11. SuperJob. Пока только у 44% работодателей нет предубеждений относительно трудоустройства пенсионеров. URL: <https://www.superjob.ru/research/articles/114568/poka-tolko-u-44/> (дата обращения 22.07.2024).
12. Dychtwald K., Morison R. A Holistic View of Life's Third Age. John Wiley & Sons, 2020, 320 p.
13. Компании принимают пожилых работников, поскольку более молодые сотрудники увольняются или становятся менее надежными. URL: <https://time.com/6129715/age-inclusive-workplaces/>
14. Der Spiegel: из-за нехватки кадров 70% немецких компаний нанимают пенсионеров. URL: <https://russian.rt.com/inotv/2023-07-03/Der-Spiegel-iz-za-nehvatki-kadrov> (дата обращения 03.09.2024).

15. Söderbacka T., Nyholm L. & Fagerström L. Workplace interventions that support older employees' health and work ability - a scoping review. *BMC Health Serv Res* 20, 472 (2020). URL: <https://bmchealthservres.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12913-020-05323-1> (дата обращения 08.10.2024).
16. SuperJob. Только 7% работодателей не обращают внимания на возраст соискателя. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.superjob.ru/research/articles/111652/tolko-7/> (дата обращения 22.07.2024).
17. Работа и возраст: стереотипы и реальность. URL: <https://penza.hh.ru/article/27243/> (дата обращения 22.07.2024).
18. Рудич К. Опыт против инноваций. Нужны ли возрастные сотрудники российскому бизнесу. URL: <https://secretmag.ru/practice/opyt-protiv-innovacii-nuzhny-li-vozrastnye-sotrudniki-rossiiskomu-biznesu.htm> (дата обращения 08.09.2024).
19. Демографический прогноз. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения 22.07.2024).
20. Полякова М. Возрастным работникам не страшна роботизация. URL: <https://daily.hse.ru/post/vozrastnym-rabotnikam-ne-strashna-robotizatsiya> (дата обращения 10.08.2024).
21. ВЦИОМ. Обучение длиной в жизнь. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/obuchenie-dlinou-v-zhizn/> (дата обращения 10.08.2024).
22. Компании принимают пожилых работников, поскольку более молодые сотрудники увольняются или становятся менее надежными. URL: <https://time.com/6129715/age-inclusive-workplaces/> (дата обращения 05.09.2024).
23. Ключков А. Дорогу пожилым: как меняется рынок рабочей силы и что делать работодателям. URL: <https://www.forbes.ru/mneniya/510720-dorogu-pozilym-kak-menaetsa-rynok-rabocej-sily-i-cto-delat-rabotodatelam> (дата обращения 03.09.2024).

Galina Tuguskina (e-mail: galina066@mail.ru)

Grand Ph.D. in Economics, Associate Professor,

Professor of Penza State University

(Penza, Russian Federation)

ON THE EMPLOYMENT OF ELDERLY CITIZENS FOR THE SOLUTION OF STAFFING PROBLEMS OF ENTERPRISES

The article considers the employment of elderly citizens as one of the possible ways to solve the recently aggravated personnel problem caused by both the aging population and the falling birth rate. It has been established that, despite the gradually changing attitude of employers to older employees, a significant proportion of employers are still not ready to hire people of pre-retirement and retirement age, being convinced that employees over fifty years old are not ready for changes that require constant updating of knowledge. It is emphasized that the efficiency of older employees who are already working at enterprises is noted by both their colleagues and employers. Nevertheless, it's young employees to whom employers usually provide the opportunity to undergo training in order to improve their professional qualifications, although people of all ages experience the need to update their professional knowledge and skills. Having analyzed the facts, the author comes to the conclusion that employers need to reconsider their attitude to the hiring of elderly citizens.

Keywords: personnel problems, elderly citizens, retirement age, vocational training.

DOI: 10.31857/S0207367624100074

Требования к рукописям, представляемым для публикации в журнале «Общество и экономика»

Содержание статьи должно соответствовать тематическим направлениям журнала, обладать научной новизной и представлять интерес для специалистов по соответствующей проблематике.

Объем рукописи не должен превышать 1,5 авторского листа (60 тыс. знаков).

Текст статьи представляется в формате Microsoft Word в соответствии со следующими параметрами: шрифт Times New Roman, размер шрифта – 14 кегль, межстрочный интервал – 1,5. Иллюстративный материал должен быть представлен в форматах tiff, eps. Отсканированные изображения должны быть с разрешением не менее 300 dpi для тоновых изображений и не менее 600 dpi для штриховых изображений (графики, таблицы, детали, выполненные чертежными инструментами).

Список литературы приводится в конце статьи в соответствии с принятыми стандартами библиографического описания.

Статью должны сопровождать аннотация (5–10 строк) и ключевые слова на русском и английском языках.

К статье должны прилагаться сведения об авторе (авторах) с указанием Ф.И.О. (полностью), ученой степени, ученого звания, места работы, должности, сл. и дом. телефонов, электронного адреса.

Рукописи подлежат рецензированию.

Плата за публикацию с аспирантов не взимается.

Рукописи следует присылать по адресу: socpol@mail.ru

Приглашаем авторов для быстрой и удобной подачи статей в журналы РАН воспользоваться редакционно-издательским порталом RAS.JES.SU:

1) пройти процедуру регистрации (указать Ф.И.О., e-mail и задать пароль);

2) в меню «Мои публикации» станет активной кнопка «Добавление публикации», нажав на которую, Вы автоматически попадете на страницу, где будет предложено внести всю необходимую информацию о статье;

3) можно оставить краткий комментарий в поле «Комментарии для редактора». Статья будет отправлена в редакцию сразу же после нажатия кнопки «Сохранить и отправить».

Подробная инструкция размещена по ссылке: <https://ras.jes.su/submit-paper-ru.html>

Оформить подписку на журнал «Общество и экономика» можно следующими способами:

1. На электронную pdf-версию журнала оформить подписку можно на сайте журнала <https://oie.jes.su/> или на редакционно-издательском портале Журналы РАН <https://ras.jes.su/>;

2. Через подписной каталог Почты России.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации
№ 0110199 от 5 мая 1999 г. выдано Государственным комитетом Российской Федерации по печати

Подписано к печати xx.xx.2024 г.

Дата выхода в свет: xx.xx.2024 г.

Тираж 150 экз. Зак. 14/7а. Цена свободная
70*1001/16. Уч.-изд. л. 17.5

Учредители: Российская академия наук,
Международная ассоциация академий наук
Адрес редакции: 117218, г. Москва, Нахимовский проспект, д. 32, офис 1027.
Тел. (499)-128-79-16
E-mail: socpol@mail.ru