

Вопросы ЭКОНОМИКИ™

www.vopreco.ru

В НОМЕРЕ :

**Оценка влияния бюджетных правил
на цикличность государственных расходов**

**Федеральные трансферты:
фактор роста долга регионов?**

**Эффекты антитраста:
уроки для доказательной политики**

5

2 0 2 3

ВСЕРОССИЙСКОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ИЗДАНИЕ

Вопросы ЭКОНОМИКИ

TM

ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ ЖУРНАЛ
ВЫХОДИТ С 1929 г.

май

5

2023

Редакционная коллегия

О. И. Ананьин, Р. С. Гринберг, Н. И. Иванова, А. Я. Котковский (исполняющий обязанности главного редактора), **Я. И. Кузьминов, В. А. Мау, А. Д. Некипелов, Р. М. Нуреев**, **Г. Х. Попов, С. Н. Попов** (ответственный секретарь), **Вад. В. Радаев, А. Я. Рубинштейн, Е. Г. Ясин**

Х. Канамори (Япония), **Гж. Колодко** (Польша), **Л. Конг** (Китай), **Л. Чаба** (Венгрия), **М. Эллман** (Нидерланды), **М. Эмерсон** (Великобритания)

МОСКВА

Voprosy Ekonomiki

[Issues of Economics]

Since 1929

May **5** 2023

EDITORIAL BOARD

Oleg Ananyin

National Research University Higher School of Economics, Russian Federation

Ruslan Grinberg

Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Russian Federation

Natalya Ivanova

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences, Russian Federation

Andrey Kotkovsky (Executive Editor)

NP "Voprosy Ekonomiki", Russian Federation

Yaroslav Kouzminov

National Research University Higher School of Economics, Russian Federation

Vladimir Mau

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russian Federation

Alexander Nekipelov

Moscow School of Economics, Lomonosov Moscow State University, Russian Federation

Rustem Nureev

National Research University Higher School of Economics, Russian Federation

Gavriil Popov

International University in Moscow, Russian Federation

Sergey Popov (Executive Secretary)

NP "Voprosy Ekonomiki", Russian Federation

Vadim Radaev

National Research University Higher School of Economics, Russian Federation

Alexander Rubinstein

Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Russian Federation

Evgeny Yasin

National Research University Higher School of Economics, Russian Federation

Hisao Kanamori (Japan), **Grzegorz Kolodko** (Poland), **Li Cong** (China), **László Csaba** (Hungary), **Michael Ellman** (Netherlands), **Michael Emerson** (Great Britain)

AIMS AND SCOPE

Voprosy Ekonomiki is a leading Russian economic journal. It publishes the top theoretical and empirical research on macroeconomic policies and institutional reforms in Russia. The journal also welcomes more general submissions dealing with the political economy of institutional change as well as economic sociology, economic history, regional economic studies, analysis of particular markets and industries, international economics, and history of economic thought. *Voprosy Ekonomiki* serves as an important forum for the Russian economic community. All articles are subject to a rigorous peer-review process.

ISSN 0042-8736. Frequency: published monthly—12 Issues per year.

Publisher: NP "Redaktsiya zhurnala 'Voprosy Ekonomiki'".

Homepage: www.vopreco.ru. Email: mail@vopreco.ru

© 2023 NP "Voprosy Ekonomiki". All rights reserved.

Экономика общественного сектора

- А. Л. Кудрин, И. А. Соколов, О. В. Сучкова** — Оценка влияния бюджетных правил на цикличность государственных расходов 5
- Е. Н. Тимушев, А. А. Михайлова** — Федеральные трансферты: фактор роста долга регионов? 23

Экономика отраслевых рынков

- А. Е. Шаститко, К. А. Ионкина** — Институциональный ответ на технологические изменения в сфере телекоммуникаций..... 50
- А. Ю. Ставнийчук, Н. С. Павлова** — Эффекты антитраста: уроки для доказательной политики 68
- Н. А. Карлова, Е. Н. Паюрова, Е. А. Галактионова** — Оценка потерь продовольствия на этапе сельскохозяйственного производства в Российской Федерации 91

Экономика окружающей среды

- Л. М. Чеглакова, Б. С. Батаева, О. А. Мелитонян** — Экологически ответственное поведение: представления малого и среднего бизнеса 106

Дискуссионный клуб

- В. Б. Студенцов** — О нематериальном культурном капитале 131

Научные сообщения

- М. В. Клинова, Е. А. Сидорова** — Санкционные меры внутри Европейского союза 148

CONTENTS

Public economics

- A. L. Kudrin, I. A. Sokolov, O. V. Suchkova** – Assessing the impact of fiscal rules on the cyclicity of government expenditures..... 5
- E. N. Timushev, A. A. Mikhaylova** – Federal transfers: Leeway to higher regional debt? 23

Industrial organization

- A. E. Shastitko, K. A. Ionkina** – Institutional response after technological changes in telecommunications..... 50
- A. Y. Stavniychuk, N. S. Pavlova** – Antitrust’s effects: Lessons for evidence-based policy 68
- N. A. Karlova, E. N. Payurova, E. A. Galaktionova** – Assessment of food losses at the stage of agricultural production in the Russian Federation 91

Environmental and ecological economics

- I. M. Cheglakova, B. S. Bataeva, O. A. Melitonyan** – Environmentally responsible behavior: Attitudes of Russian SMEs 106

Debating society

- V. B. Studentsov** – On intangible cultural capital 131

Research notes

- M. V. Klinova, E. A. Sidorova** – Sanctions within the European Union..... 148

Оценка влияния бюджетных правил на цикличность государственных расходов*

А. Л. Кудрин¹, И. А. Соколов², О. В. Сучкова³

¹ *Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара (Москва, Россия)*

² *Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

³ *Московский государственный университет
имени М. В. Ломоносова (Москва, Россия)*

В работе проанализировано влияние бюджетных правил на цикличность непроцентных государственных расходов и выявлено, что и для развитых, и для развивающихся стран за 1995–2019 гг. непроцентные расходы носят проциклический характер, а наличие хотя бы одного бюджетного правила на национальном уровне снижает их процикличность. Реакция на введение бюджетных правил в значительной мере зависит от институциональных условий, при этом жесткость правил часто нивелируется необязательным характером их исполнения. Можно утверждать, что бюджетные правила выступают недостаточным условием проведения контрциклической бюджетной политики, а также не гарантируют решение проблем долговой нагрузки и стабилизации расходов: только в 22 странах из 49, которые применяют хотя бы одно бюджетное правило на протяжении пяти лет и по которым имеются доступные данные о непроцентных расходах минимум за 10 лет, наблюдается контрциклическая динамика непроцентных расходов, лишь 7 из них сумели снизить долговую нагрузку после введения системы бюджетных ограничений.

Ключевые слова: бюджетное правило, государственные расходы, процикличность бюджетных расходов, бюджетная устойчивость.

JEL: E62, H6.

Кудрин Алексей Леонидович (kudrin@akudrin.ru), д. э. н., гл. н. с. ИЭП; *Соколов Илья Александрович* (sokolov-ia@ganepa.ru), к. э. н., завлабораторией исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС; *Сучкова Ольга Владимировна* (suchkova-ov@ganepa.ru), ст. преподаватель кафедры математических методов анализа экономики экономического факультета МГУ.

* Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС. Авторы выражают признательность анонимным рецензентам, замечания и советы которых помогли существенно улучшить качество статьи. За оставшиеся в ней недочеты несут ответственность авторы.

Введение

В последние десятилетия каждый мировой кризис проверял на прочность финансовые системы разных государств. Многие из них оказались в ситуации, когда на фоне накопленной в предыдущие годы долговой нагрузки одновременно сокращались налоговые поступления в бюджет и росли бюджетные расходы с целью сгладить последствия экономического спада. Беспрецедентные последствия пандемии коронавируса 2020–2021 гг., усугубленные обострением геополитической ситуации в мире в 2022 г., в случае их затяжного и еще хуже — необратимого характера могут серьезно дестабилизировать бюджетную систему любой страны. Важнейшим инструментом обеспечения бюджетной и долговой устойчивости стали бюджетные правила, то есть ограничения, накладываемые законодательством на параметры бюджетной политики (Гурвич, Соколов, 2016. С. 8). Они затрагивают различные аспекты бюджетной устойчивости, но большее значение придается именно долгосрочной сбалансированности.

Необходимость применять бюджетные правила преимущественно объясняют конфликтом интересов, когда политики, участвующие в формировании государственного бюджета, могут получать выгоды от своих решений, а издержки, связанные с ними, будет нести общество в целом. Например, увеличение выплат из государственного бюджета определенной группе населения может повысить популярность предлагающих эту меру политиков в глазах избирателей, однако для финансирования таких дополнительных выплат необходим источник. Повышение налогов или привлечение государственных заимствований станет дополнительным бременем для общества. Поэтому наличие ограничений в виде действенных бюджетных правил призвано оградить его от такого рода издержек, порождаемых ситуативными политическими решениями.

Применение бюджетных правил обусловлено не только слабой политической волей и низкой бюджетной дисциплиной, но и такими объективными обстоятельствами, как цикличность экономики и изменчивость условий торговли (Соколов и др., 2021. С. 67). Дело в том, что наращивание бюджетных расходов в рамках проведения антикризисной государственной политики в периоды экономического спада укладывается в логику выполнения бюджетом функции макроэкономической стабилизации. Однако в периоды экономического роста расходы также чаще увеличивают вслед за положительной динамикой бюджетных доходов. Подобные наблюдения нашли отражение в работах А. Вагнера, С. Н. Паркинсона, У. Нисканена и других исследователей¹. Получается, что вне зависимости от стадии экономического цикла расходы бюджета имеют тенденцию к росту. Введение самоохра-

¹ Закон Вагнера отражает тенденцию роста государственных расходов относительно увеличения национального дохода (ВВП) (Гринуэй и др., 2002. Т. 1. С. 645). Закон Паркинсона гласит, что расходы растут вместе с доходами (Нуреев, 2003. С. 136). В рамках концепции «максимизирующего бюрократа» (Budget-maximizing model) Нисканен связывает увеличение государственного сектора и бюджетных расходов с наблюдаемым расширением полномочий и штатов организаций, производящих общественные блага (Нуреев, 2003. С. 139).

ничений в виде бюджетных правил призвано ее преодолеть, сдерживая рост расходов в первую очередь в периоды экономического подъема.

Динамика основных параметров государственного бюджета в странах с открытой экономикой также может формироваться под воздействием изменяющихся внешнеторговых условий. Волатильность цен на экспортируемые или импортируемые товары, как и изменение объемов поставляемых товаров (оказываемых услуг), могут сказываться в первую очередь на величине поступающих в бюджет доходов (в результате появляются избыточные или выпадающие доходы) и уже во вторую — на динамике отдельных категорий расходов (например, дорожают закупаемые для нужд государства товары или фиксируется экономия по подобным операциям).

Следовательно, бюджетные правила должны содействовать обеспечению устойчивости и достаточности бюджетного финансирования государственных функций. Другими словами, приоритетной задачей бюджетных правил выступает поддержание стабильного на средне- или даже долгосрочном горизонте уровня непроцентных расходов бюджета в реальном выражении. Для этого в периоды экономического роста (позитивные шоки) избыточные (дополнительные) циклические доходы должны быть стерилизованы (временно изъяты из бюджетной системы и направлены в суверенные резервы), а в кризисные периоды (негативные шоки) недостаток текущих налоговых доходов (из-за их выпадения вследствие кризисного сжатия налоговой базы) должен быть компенсирован за счет дополнительного финансирования из суверенных резервов (Кудрин, Соколов, 2017). Тем самым решение данной задачи будет сопровождаться выраженным контрциклическим поведением непроцентных бюджетных расходов. Еще одним важным следствием применения бюджетных правил может быть снижение или, по крайней мере, стабилизация долговой нагрузки на бюджет, если его конструкция предполагает поддержание нулевого структурного сальдо в рамках среднесрочного бюджетного цикла.

Таким образом, от эффективности «борьбы» бюджетных правил с проциклическостью государственных расходов и налоговых поступлений зависит как значимость проводимой бюджетной политики для экономики и социальной сферы страны, так и возможность обеспечить долгосрочную бюджетную устойчивость (Соколов и др., 2021). В данной работе мы постараемся ответить на вопросы, в какой степени бюджетные правила влияют на цикличность государственных расходов и насколько они пригодны для поддержания бюджетной сбалансированности в целом.

Опыт применения бюджетных правил

Проблема обеспечения долгосрочной бюджетной устойчивости важна как для развитых, так и для развивающихся стран. После мирового кризиса 2008–2009 гг. большинство стран, хронически сводивших бюджеты с дефицитом и накопивших значительный объем государственного долга, были вынуждены ужесточать свою бюджетную политику. В условиях продолжительных периодов дефицита госу-

дарственного бюджета и постоянного откладывания непопулярных мер по бюджетной консолидации использование бюджетных правил стало рассматриваться едва ли не единственным решением проблемы бюджетной устойчивости и реально действующим инструментом предотвращения бюджетного кризиса.

Динамика введения бюджетных правил в мире представлена на рисунке 1. К концу 2021 г., по данным МВФ, 85 стран использовали хотя бы одно бюджетное правило на национальном уровне, а по состоянию на 1985 г. правила применяли только 5 стран (Германия, Япония, Австралия, Индонезия и Малайзия).

Число стран с бюджетными правилами, 1985–2021 гг.



Источник: составлено авторами по данным МВФ.

Рис. 1

База МВФ включает разделение на национальный и наднациональный уровни и четыре типа правил: расходов, доходов, долга и сбалансированного бюджета. Наиболее распространено на национальном уровне правило сбалансированного бюджета, наименее — правило доходов, поскольку страны не могут полностью контролировать доходы, в частности из-за волатильности мировых цен на энергоресурсы. Возможно сочетание нескольких правил: так, около $\frac{1}{3}$ стран использует одновременно правила долга и сбалансированного бюджета.

Активизация применения правил в 1990-е годы обусловлена введением фискальных ограничений в ЕС. В странах — членах союза с 1992 г. в рамках Маастрихтского договора были установлены наднациональные бюджетные правила, которые нередко дополнялись национальными фискальными ограничениями. С начала XXI в., как отмечают составители базы бюджетных правил МВФ (Davoodi et al., 2022. Р. 6), правила на национальном уровне стали часто вводить развивающиеся страны в качестве обязательств по корректировке фискальной политики при проведении экономических реформ (Мексика, Польша), в ходе преодоления последствий кризисов (Колумбия, Бразилия), а также для снижения процикличности расходов в условиях волатильности доходной базы (такие страны-ресурсоэкспортеры, как Чили, Россия и Монголия).

Обзор исследований процикличности государственных расходов

В научной литературе можно выделить два подхода к анализу процикличности государственных расходов. Ряд исследователей в качестве зависимой переменной использовали межвременное отклонение в объеме расходов, рассчитываемое как логарифм отношения расходов текущего периода к предыдущему в реальном выражении (Lane, 2003; Pzetzki, Végh, 2008; Woo, 2009; Guerguil et al., 2017; Aizenman et al., 2019 и др.). Другими словами, чтобы ответить на вопрос, насколько экономический цикл через изменение налоговой базы определяет динамику расходов бюджета, в указанных работах предпринималась попытка установить количественно измеряемую взаимосвязь динамики ВВП и изменения объема бюджетных расходов.

Так, в статье: Lane, 2003, по данным о 22 странах ОЭСР за период 1960–1998 гг. показано, что наиболее процикличны расходы в странах с более волатильным выпуском. В исследовании: Pzetzki, Végh, 2008, по результатам эконометрических расчетов на данных за 1960–2006 гг. подтверждена процикличность государственных расходов в развивающихся странах, что объясняется невозможностью осуществлять государственные заимствования в период спада и недостаточным качеством управления государственными финансами. В работе: Woo, 2009, на панели из 96 стран за 1960–2003 гг. показан проциклический характер общих государственных расходов как для полной выборки стран, так и для развивающихся, при этом для стран ОЭСР характерна относительно слабая процикличность расходов. В то же время в статье: Guerguil et al., 2017, на несбалансированной панели из 196 стран за 1990–2012 гг. получены противоположные выводы: ациклическая динамика общих государственных расходов (без вычета процентных платежей) для стран без бюджетных правил и слабая контрцикличность для применяющих бюджетные правила на национальном уровне. Авторы работы: Aizenman et al., 2019, в ходе межстрановых сопоставлений за период 1960–2016 гг., учитывая показатели инфляции, открытости экономики, развития финансового рынка, размера экономики, масштаба государственного сектора, качества администрирования государственных финансов (долговая нагрузка и наличие стабилизационных фондов в стране), пришли к выводу, что процикличность государственных расходов выражена сильнее в периоды экономического подъема, чем спада.

Альтернативный подход к исследованию процикличности расходов — выделение с использованием соответствующих фильтров циклической составляющей в динамике как госрасходов, так и ВВП. В подавляющем большинстве таких работ применялся фильтр Ходрика—Прескотта, который требует непрерывного ряда данных без пропусков (Manasse, 2006; Alesina et al., 2008; Frankel et al., 2013; Vova et al., 2014; Bergman, Hutchison, 2015; Combes et al., 2017; Herrera et al., 2019 и др.). Кроме того, в статье: Jalles, 2018, был использован фильтр, предложенный Дж. Гамильтоном, однако данный подход пока не нашел широкого применения.

По расчетам авторов работы: Frankel et al., 2013, для 67 из 73 развивающихся стран в период 1960–2009 гг. получена положительная корреляция между циклическими составляющими государственных расходов и ВВП, выделенными фильтром Ходрика—Прескотта. В работе: Bergman, Hutchison, 2015, для 81 страны за 1985–2012 гг. получена значимая связь между разрывом выпуска, рассчитанным с помощью фильтра Ходрика—Прескотта, и циклической составляющей расходов: коэффициент

в разных спецификациях изменяется от 0,59 до 0,86 и статистически значим. В странах, применяющих бюджетное правило, соответствующий коэффициент значимо ниже. В исследовании сотрудников МВФ (Bova et al., 2014), по данным о развитых и развивающихся странах за 1995–2012 гг. на основе коэффициентов парной регрессии циклической компоненты государственных расходов в зависимости от циклической компоненты ВВП сделан вывод, что хотя с 2000-х годов развивающиеся страны вводили больше бюджетных правил, чем развитые, но подобные меры не устранили проциклическую их государственных расходов. В частности, для России был получен незначимый положительный коэффициент, что не позволяет сделать однозначный вывод о характере цикличности бюджетной политики в РФ. Авторы оговариваются, что в данном исследовании коэффициенты в уравнениях регрессии показывают только парную корреляцию. Вывод о причинно-следственной связи был бы некорректен ввиду проблемы самоотбора (см.: Guerguil et al., 2017): бюджетные правила вводят страны, испытывающие необходимость ужесточить фискальную дисциплину. В то же время страны, в которых приняты и соблюдаются бюджетные правила, способны в период спада проводить контрциклическую политику в большей степени, чем не имеющие их.

Помимо выявления зависимости между динамикой бюджетных расходов и ВВП, в упомянутых исследованиях значительное внимание уделено факторам, влияющим на характер цикличности бюджетной политики. Так, с точки зрения экономической теории, одной из причин проциклической бюджетной политики выступает волатильность налоговой базы (Talvi, Végh, 2005). В частности, характер воздействия бюджетных правил на динамику расходов может определяться структурой экономики страны, в том числе зависимостью ее доходов от цен на мировом рынке энергоресурсов: в странах, экспортирующих ресурсы, проциклическая бюджетная политика выше (Herrera et al., 2019). В исследовании: Aizenman et al., 2019, к факторам, влияющим на характер цикличности государственных расходов, относится долговая нагрузка. Для действенности бюджетных правил важно качество управления государственными финансами: проциклическая государственная политика сильнее в более коррумпированных демократиях (Alesina et al., 2008, Frankel et al., 2013).

Хотя общей рекомендацией в большинстве рассмотренных работ, вне зависимости от выбранного подхода, выступает использование бюджетных правил в качестве едва ли не базового инструмента противодействия проциклической бюджетной политике, на практике эффективность данной рекомендации вызывает сомнения. В частности, только 20% развивающихся стран в период 2000–2016 гг. сумели перейти от проциклической к контрциклической бюджетной политике. В странах Европы, Центральной Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна после введения бюджетных правил проциклическая бюджетная политика несколько снизилась, а большинству стран Африки и Ближнего Востока не удалось добиться значимых результатов в этой области. В свою очередь, низкая результативность применения бюджетных правил чревата тем, что волатильные бюджетные поступления ресурсоэкспортирующих стран вынуждают правительства снижать расходы на производительные статьи (инвестиции), чтобы продолжить финансирование защищенных статей бюджетных расходов (Кудрин, Кнобель, 2017).

В настоящей статье предпринята попытка оценить на панельных данных эффекты от введения бюджетных правил с учетом экономичес-

ких циклов, уровня долговой нагрузки и качества управления государственными финансами. В ряде исследований (Arce, Robles, 2021; Mendoza et al., 2021 и др.) схожий анализ проводился для отдельных стран, что позволяет дать индивидуальные оценки для каждого рассматриваемого кейса. Однако в подобной ситуации возникает ряд сложностей. Во-первых, дилемма между «правильностью» выделения циклической составляющей и недостаточным для эконометрических оценок количеством наблюдений на данных с годовой периодичностью вместо квартальных (например, короткие временные ряды для России и постсоветских стран), что частично объясняет небольшое количество подобных (в том числе российских) публикаций с эконометрическими расчетами. Во-вторых, при исследовании одной страны, применяющей бюджетное правило, возникает проблема отсутствия контрольной группы, а в панельных исследованиях ее образуют страны без бюджетных правил.

Анализ эмпирической литературы, а также обзор мирового опыта применения бюджетных правил для сглаживания цикличности бюджетных расходов позволяют сформулировать ряд исследовательских вопросов. Прежде всего важен вопрос об определяющем воздействии основных источников финансирования (в первую очередь доходов) на динамику расходов бюджета, а также о том, как удастся скорректировать это воздействие посредством бюджетных правил. Другими словами, в фокусе настоящего исследования — сравнение процикличности государственных расходов в странах, применяющих бюджетные правила, и в странах, которые не вводили подобные ограничения. В качестве дополнительных вопросов обсуждаются: а) насколько реакция на введение бюджетного правила зависит от наличия институциональных условий для его успешного применения (системы независимого мониторинга и/или бюджетного совета, установленного механизма корректировки бюджетной политики в случае временного отхода от бюджетного правила, суверенных фондов, уровня правовой культуры общества и т. п.); б) решает ли снижение процикличности бюджетных расходов проблему долговой нагрузки и стабилизации объема расходов?

Данные и спецификация моделей

Мы используем базу данных МВФ², содержащую сведения о бюджетных правилах; для расчетов берем данные за 1995–2019 гг. Этот период выбран, поскольку до 1995 г. бюджетные правила применяли мало стран (менее 15) (см. рис. 1). Кроме того, по ряду развивающихся стран, в том числе Восточной Европы, отсутствуют сопоставимые данные. Данные за 2020–2021 гг. нами не использовались ввиду неэкономического характера коронакризиса, вынудившего страны проводить антикризисные программы и приостанавливать (либо смягчать)

² Fiscal Rules Dataset, 1985–2021. <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/map/map.htm>

бюджетные ограничения. В качестве зависимой переменной для ответа на основной исследовательский вопрос взяты непроцентные государственные расходы в постоянных ценах (долл. США 2015 г.), поскольку процентные платежи определяются графиком платежей по долговым обязательствам и не связаны с экономическим циклом.

В целях контроля за устойчивостью результатов расчетов мы будем последовательно оценивать процикличность расходов с помощью разных подходов. В рамках первого из них спецификация исследуемой модели имеет следующий вид:

$$\ln\left(\frac{G_{it}}{G_{it-1}}\right) = \alpha_0 + \alpha_1 \ln\left(\frac{GDP_{it}}{GDP_{it-1}}\right) + \alpha_2 \ln\left(\frac{GDP_{it}}{GDP_{it-1}}\right) FR_{it} + \gamma_1 debt_{it-1} + \gamma_2 effectiveness_{it-1} + \gamma_3 postcrisis_t + u_{it}, \quad (1)$$

где: i и t — панельные индексы страны и года; $\ln\left(\frac{G_{it}}{G_{it-1}}\right)$ — логарифм изменения объема непроцентных расходов в постоянных ценах (рассчитан как произведение ВВП в реальном выражении и доли непроцентных расходов в ВВП); $\ln\left(\frac{GDP_{it}}{GDP_{it-1}}\right)$ — логарифм изменения ВВП в постоянных ценах (в долл. 2015 г. по данным Всемирного банка); $\ln\left(\frac{GDP_{it}}{GDP_{it-1}}\right) FR_{it}$ — произведение логарифма изменения ВВП в постоянных ценах и фиктивной переменной, принимающей значение 1, если в стране i в году t действует хотя бы одно бюджетное правило на национальном уровне, и 0, если нет; $debt_{it-1}$ — долг расширенного правительства на конец предшествующего периода (% ВВП); $effectiveness_{it-1}$ — оценка эффективности правительства в предшествующем периоде (индекс, принимающий значения от $-2,5$ до $+2,5$, база World Development Indicators Всемирного банка); $postcrisis_t$ — бинарные переменные посткризисных периодов, отражающие временное увеличение государственных расходов в ответ на кризис³; u_{it} — случайный шок.

Именно оценка коэффициента α_1 определяет характер цикличности расходов, если в стране i в году t не применяется бюджетное правило, а сумма $(\alpha_1 + \alpha_2)$ — цикличность расходов при его наличии. В качестве контрольных переменных в спецификацию включен показатель долговой нагрузки предшествующего периода (см., например: Aizenman et al., 2019; Guerguil, 2017), измеряемый как долг расширенного правительства в процентах от ВВП (по данным МВФ). Предполагаемое влияние показателя на прирост непроцентных государственных расходов отрицательное, поскольку накопленный госдолг может снижать процикличность бюджетных расходов в ситуации, когда процентные платежи вытесняют непроцентные при ограничении на общий объем расходов, а также в случае чувствительности процентной ставки по займам к их накопленному объему.

³ Реализация правительством антикризисных мер, которая нередко (но далеко не всегда) сопровождается приостановкой действия бюджетных правил либо временным смягчением ограничений, однозначно усиливает контрциклический характер динамики непроцентных расходов, а следовательно, должна отдельно учитываться среди контрольных переменных.

В качестве показателя эффективности правительства, включаемого в регрессию с лагом один год, взят индекс из базы World Development Indicators (см., например: Bergman, Hutchison, 2015), принимающий значения от $-2,5$ (наименьшая эффективность) до $+2,5$ (наибольшая эффективность). Предполагаемое влияние переменной может быть двунаправленным: с одной стороны, при большей развитости институтов и более высоком качестве управленческих решений для выполнения одного и того же перечня государственных функций нужно меньше государственных расходов, то есть предусматривается более высокая отдача от них, при прочих равных условиях. С другой стороны, более высокое качество предоставляемых услуг может требовать дополнительных расходов.

Предполагаемый знак при включаемых в спецификацию бинарных переменных посткризисных периодов (1999 и 2009–2012 гг.) положительный, поскольку для них характерно компенсирующее увеличение государственных расходов. В этом коэффициенте учитывается влияние обусловленных оговорок (escape clauses)⁴ на изменение расходов при сохранении действия бюджетных правил.

По оценкам сотрудников МВФ (Davoodi et al., 2022. P. 14.), во время мирового финансового кризиса 2008–2010 гг. до 25% стран, применяющих хотя бы одно бюджетное правило, либо активировали обусловленные оговорки, либо приостанавливали правила, либо изменяли их целевые показатели, либо сочетали несколько мер одновременно. Например, Великобритания в декабре 2008 г. активировала обусловленную оговорку, а затем модифицировала правило в 2010 г.

В спецификацию не включен ряд популярных для подобного рода исследований показателей, в частности коэффициент демографической нагрузки (детьми и пожилыми), поскольку изменения демографической структуры носят долгосрочный характер, а исследуемый временной период недостаточен, чтобы корректно учесть подобные изменения. Бинарные переменные отдельных типов бюджетных правил не были включены, потому что, во-первых, типы правил не альтернативные и взаимоисключающие, в настоящее время немало стран применяют одновременно несколько типов правил. Таким образом, технически в эконометрическом уравнении включение бинарной переменной отдельного правила давало бы неоднозначную трактовку референтной группы: отсутствие бюджетного правила одного типа может означать полное отсутствие правил либо наличие одного или нескольких правил других типов.

Во-вторых, типология бюджетных правил МВФ довольно условная: к одному типу могут относиться как накладывающие количественный потолок на показатели бюджетной политики правила, так и предписывающие ограничения на динамику этого показателя за

⁴ В ряде стран бюджетные правила имеют обусловленные оговорки, позволяющие временно отклоняться от них. Это «спящие» правовые нормы, активация которых происходит в предусмотренном законодательством порядке в случае чрезвычайных ситуаций. И хотя эти нормы, безусловно, важны для стабильности применения бюджетного правила во времени, фактически они означают временный отказ от бюджетного правила в пользу «ручного» управления госрасходами в кризисные периоды, что сопровождается их наращиванием сверх установленных им бюджетных ограничений.

несколько лет, что делает правила несопоставимыми между собой. Напротив, бинарная переменная наличия хотя бы одного бюджетного правила на национальном уровне, независимо от его типа по классификации МВФ, отражает принципиальную готовность государства вводить разумные ограничения, а значит, стремление правительства проводить ответственную бюджетную политику. В связи с тем что в настоящем исследовании ставится вопрос о наличии общей динамики между показателями, а не о причинно-следственной связи, изменение непроцентных расходов и ВВП взято за одинаковые периоды.

Согласно второму подходу (с выделением циклической составляющей посредством фильтра Ходрика–Прескотта), спецификация исследуемой модели имеет следующий вид:

$$\begin{aligned} cycleG_{it} = & a_0 + a_1 cycleGDP_{it} + a_2 cycleGDP_{it} FR_{it} + \\ & + \gamma_1 debt_{it-1} + \gamma_2 effectiveness_{it-1} + \gamma_3 postcrisis_t + u_{it}, \end{aligned} \quad (2)$$

где: $cycleG_{it}$ — циклическая составляющая непроцентных расходов в процентах от трендовой части временного ряда, выделенная посредством фильтра Ходрика–Прескотта, со сглаживающим параметром, равным 100; $cycleGDP_{it}$ — разрыв выпуска ВВП в процентах от трендовой части, выделенной посредством фильтра Ходрика–Прескотта. Контрольные переменные и предполагаемые знаки коэффициентов при них аналогичны предыдущей спецификации (1).

Мы предлагаем проверить гипотезу о влиянии бюджетных правил на непроцентные расходы на данных по 83 странам за период 1995–2019 гг. с помощью двух регрессий, оцененных отдельно для развитых и развивающихся стран. Отметим, что мы изучаем корреляцию их динамики с выделением роли бюджетных правил, а не влияние изменения ВВП предыдущих периодов на изменение государственных расходов. К элементам новизны настоящего исследования можно отнести не только оценку влияния бюджетных правил на динамику непроцентных расходов на основе использования новой версии базы данных МВФ о бюджетных правилах (от января 2022 г., то есть с большим временным горизонтом), сразу двух подходов к определению процикличности расходов и выделения двух подвыборок (развитые и развивающиеся страны), но и формирование перечня независимых (объясняющих) переменных с позиции включения всех основных источников финансирования бюджетных расходов (доходов и долга, которые могут определять динамику расходов) при контроле за эффективностью управления государственными тратами и объемом антикризисного регулирования.

Результаты

Результаты расчетов согласно спецификациям (1) и (2) представлены в таблице 1. Согласно формальным тестам более предпочтительна модель с фиксированными эффектами: для выборки развитых стран в тесте на различие констант в группах и в тесте Хаусмана p -value < 0,01. Аналогично для выборки развивающихся стран.

Т а б л и ц а 1

Результаты: подходы 1 и 2

| Переменная | Подход 1 | | Подход 2 | |
|-----------------------|-------------------------|----------------------|---------------------|----------------------|
| | развитые страны | развивающиеся страны | развитые страны | развивающиеся страны |
| Константа | 0,025* (0,013) | 0,041** (0,016) | 0,026** (0,031) | 0,048 (0,038) |
| α_1 | 0,922*** (0,067) | 1,476*** (0,303) | 0,615*** (0,144) | 0,784*** (0,159) |
| $\alpha_1 + \alpha_2$ | 0,733*** (0,061) | 0,998*** (0,213) | 0,465*** (0,108) | 0,676*** (0,224) |
| Долг | -0,0006*** (0,00008) | -0,0003 (0,0002) | -0,057* (0,031) | -0,001** (0,0004) |
| Эффективность | 0,009 (0,007) | -0,029** (0,012) | 0,860 (1,329) | 0,017 (0,016) |
| d_1999 | 0,018*** (0,005) | 0,034*** (0,009) | 0,019*** (0,007) | 0,044*** (0,012) |
| d_2009 | 0,023*** (0,005) | 0,028*** (0,009) | 0,024*** (0,006) | 0,019** (0,008) |
| d_2010 | 0,024*** (0,005) | 0,032** (0,015) | 0,026*** (0,007) | 0,020 (0,014) |
| d_2011 | 0,023*** (0,005) | 0,029*** (0,009) | 0,023*** (0,003) | 0,023*** (0,007) |
| d_2012 | 0,025*** (0,005) | 0,030*** (0,008) | 0,025*** (0,003) | 0,022*** (0,005) |
| Испр. R^2 | 0,640 | 0,510 | 0,620 | 0,470 |
| N | 512 | 425 | 498 | 410 |

Примечание. В модели включены контрольные переменные и фиксированные эффекты времени; коэффициенты при них в таблице опущены. В скобках указаны кластеризованные стандартные ошибки в форме Ареллано; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источник: составлено по расчетам авторов.

Как видно из результатов расчетов в обоих подходах, в среднем при применении бюджетных правил процикличность государственных расходов ниже как в развитых, так и в развивающихся странах, тем не менее бюджетные правила не делают госрасходы контрциклическими. Одно из возможных объяснений относительно слабых результатов применения бюджетных правил связано с низким уровнем исполнительской дисциплины. В частности, согласно исследованию сотрудников Еврокомиссии (Larch, Santacrose, 2020), уровень исполнения бюджетных правил в ЕС за 1998–2019 гг. в среднем не превышал 55% (табл. 2).

Отметим, что значимость и направление влияния контрольных переменных в целом совпадают с ожидаемыми: объем накопленного государственного долга оказывает сдерживающее воздействие на динамику бюджетных расходов. Эффективность правительства незначима в обеих спецификациях для выборки развитых стран, поскольку для

Т а б л и ц а 2

Уровень исполнения бюджетных правил в ЕС (в %)

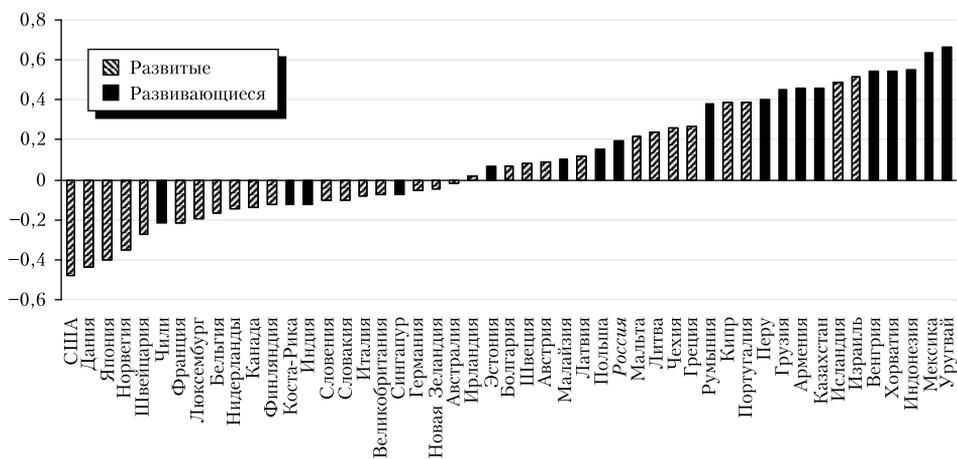
| | 1998–2019 | 1998–2007 | 2008–2011 | 2012–2019 |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| ЕС | 55 | 55 | 42 | 61 |
| Еврозона | 52 | 53 | 38 | 58 |

Источник: Larch, Santacrose, 2020. P. 7.

них показатель индекса эффективности высокий и слабо варьирует. Для развивающихся стран в одной из спецификаций влияние значимо отрицательное: для выполнения обязательств в том же объеме требуется меньший объем госрасходов, если качество управленческих решений выше. В обеих спецификациях бинарные переменные посткризисных периодов демонстрируют значимое положительное влияние, что указывает на форсированное наращивание государственных расходов, в том числе в обход бюджетных правил (через их приостановку или активацию оговорок), при реализации антикризисных программ правительства.

Исходя из полученных довольно скромных оценок воздействия бюджетных правил на характер динамики бюджетных расходов и в развитых, и в развивающихся странах, в дальнейшем исследовать причины подобных результатов можно, анализируя бюджетную политику отдельно для каждой страны выборки (при наличии необходимых данных). Сначала мы рассчитали корреляцию между логарифмом изменения объема непроцентных государственных расходов в постоянных ценах и логарифмом изменения ВВП в постоянных ценах для стран, применявших бюджетное правило на национальном уровне не менее пяти лет, для которых статистика о непроцентных расходах доступна за 10 и более лет. Как можно видеть на рисунке 2, для 22 из 49 рассмотренных стран характерна контрциклическая бюджетная политика (коэффициент корреляции ниже 0). При этом в левой части графика, соответствующей такой политике, преобладают развитые страны.

Коэффициент процикличности непроцентных государственных расходов в странах с бюджетными правилами



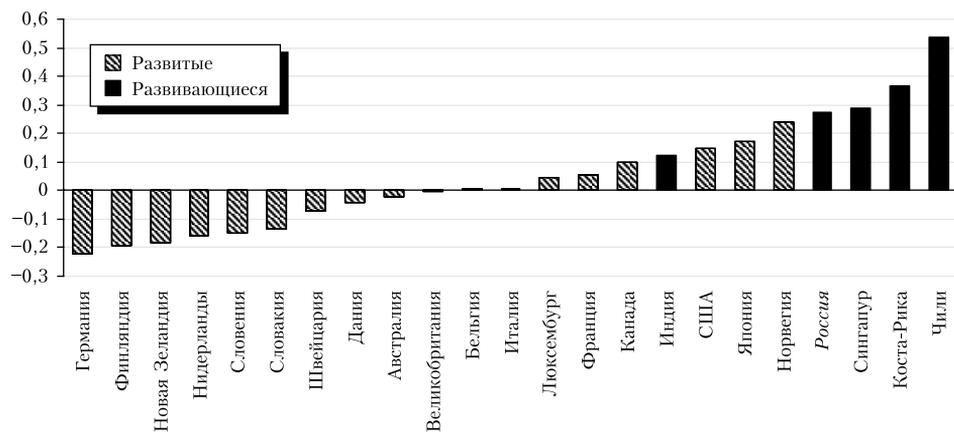
Источник: расчеты авторов по данным МВФ и Всемирного банка.

Рис. 2

Далее была предпринята попытка регрессионно оценить зависимость странового коэффициента процикличности непроцентных расходов от опыта применения правил, их количества и типов (как в работе: Bergman, Hutchison, 2015). Однако на исследуемом временном горизонте и для рассматриваемых стран значимые зависимости уста-

новить не удалось. С учетом высказанного ранее предположения, что введение бюджетных правил призвано преодолеть склонность властей к наращиванию расходов вне зависимости от стадии экономического цикла, для каждой страны с контрциклической бюджетной политикой, а также для России были рассчитаны темпы прироста государственных непроцентных расходов с года введения бюджетного правила и до 2019 г. включительно (рис. 3).

Объем непроцентных госрасходов в реальном выражении по сравнению с динамикой ВВП



Примечание. Рассчитаны накопленный рост непроцентных расходов в реальном выражении 2019 г. по отношению к году введения бюджетного правила, а также аналогично накопленный рост реального ВВП, затем их отношение и вычтена 1. Тогда значение на графике выше нуля означает более быстрый рост госрасходов по сравнению с ВВП, ниже — более медленный. При вычислениях взяты страны с контрциклическими расходами, применявшие бюджетные правила не менее пяти лет и по которым имеются данные о динамике непроцентных расходов и государственного долга.

Источник: расчеты авторов по данным Всемирного банка.

Рис. 3

Как можно видеть на рисунке 3, некоторым из рассматриваемых стран удалось сократить расходы в долях ВВП после введения бюджетного правила. Можно допустить, что с этого момента данные страны начали проводить более ответственную бюджетную политику, а инструментом самоограничения и ужесточения финансовой дисциплины стали бюджетные правила.

В то же время ряд крупных экономик (например, США, Япония, Франция, Канада), применяя бюджетные правила, не сумели предотвратить рост непроцентных расходов, опережающий динамику ВВП и при этом имеющий контрциклический характер. Подобная ситуация возможна, когда суммарный объем дополнительных расходов (отклонение от тренда вверх) в периоды спада не компенсируется их экономией (отклонение от тренда вниз) при положительных темпах экономического роста. Другими словами, эти страны не проводят среднесрочную сбалансированную бюджетную политику, что приводит к ускоренному росту долга. Заметим, что ситуация в России с 2010-х годов начала развиваться

по схожему сценарию, однако в гораздо более ограниченных масштабах, пока не угрожающих стремительным ростом долговой нагрузки.

Чтобы повысить исполнительскую дисциплину при применении бюджетных правил, большинство стран с контрциклической или ациклической динамикой расходов были вынуждены вводить правила одновременно с независимым мониторингом и/или процедурами «принуждения», то есть механизмами последующей корректировки бюджетной политики после отступления от правила.

Так, в Швейцарии правило требует, чтобы планируемые расходы совпадали с прогнозируемыми циклически скорректированными доходами бюджета, а любые превышения расходов, независимо от их причины, учитываются на специальных счетах (компенсационном и амортизационном) и должны быть компенсированы в течение 3–6 лет за счет снижения расходов бюджета. Аналогично в Австрии: если дефицит на специальном счете превышает 1,25% ВВП, то корректировка производится в последующие периоды, когда разрыв выпуска имеет тенденцию к снижению в абсолютном выражении.

Очевидно, что каждое правило нуждается в адекватном механизме принуждения к его исполнению, в противном случае наличие и жесткость правила нивелируются необязательным характером его применения (что неоднократно демонстрировали, например, Италия, Испания и ряд других стран — членов ЕС в 2010-е годы). Во многих странах бюджетные правила не смогли пережить даже одного электорального цикла (например, в Болгарии, Аргентине, Армении, Хорватии, Венгрии, Исландии, Индии и т. п.) (Соколов и др., 2021. С. 68). Следовательно, залогом эффективного (обеспечивающего долгосрочную бюджетную устойчивость и придающего бюджетной политике контрциклический характер) бюджетного правила выступает оптимальное для каждой страны сочетание его дизайна как сбалансированной комбинации нескольких типов ограничений на параметры бюджета либо долга и наличия необходимых институциональных условий для его применения. Примеры стран, которые посредством периодической донастройки бюджетных правил и развития соответствующей институциональной среды смогли одновременно обеспечить сдерживающее воздействие правил на динамику непроцентных расходов с приданием ей контрциклического характера, а также снизить долговую нагрузку, приведены в таблице 3.

Все указанные в таблице 3 страны сумели не только стабилизировать расходы, проводя контрциклическую бюджетную политику, но и заметно уменьшить долговую нагрузку. Всего таких стран 7, все они применяют правило сбалансированного бюджета. И хотя дизайн бюджетных правил этих стран, а также институциональная среда их применения представляют самостоятельный исследовательский интерес, для целей настоящей работы важнее значимость именно рационального (нередко индивидуального для каждой страны) сочетания строгости бюджетных ограничений и действенности механизмов контроля за их соблюдением.

Можно предположить, что реакция на введение бюджетного правила зависит от наличия институциональных условий для его успешного применения. Снижение процикличности бюджетных расходов еще не означает их стабилизации во времени и не гарантирует решение проблемы долговой нагрузки.

Страны с контрциклическими расходами, снизившие долговую нагрузку после внедрения бюджетных правил, 1995–2019 гг.

| Страна | Коэффициент проциклическости госрасходов | Характеристики бюджетного правила | | | | | Отклонение объема госдолга (% ВВП), 2019 г. к году введения бюджетного правила |
|--------------------------|--|-----------------------------------|-------------|--|---------------------------|---------------------------|--|
| | | год введения | типы правил | годы внесения изменений | институциональные условия | наличие бюджетного совета | |
| Дания | -0,43 | 1992 | ER, RR, BBR | 2001, 2005, 2007, 2009, 2011, 2012, 2014, 2017 | Mon, Enf, Esc | 1 | -37,82 |
| Швейцария | -0,27 | 2003 | BBR | – | Enf, Esc | 0 | -16,89 |
| Бельгия | -0,17 | 1990 | ER, RR, BBR | 1998, 1999, 2012, 2014 | Mon, Enf, Esc | 1 | -33,21 |
| Нидерланды | -0,15 | 1994 | ER, RR, BBR | 2005, 2009, 2011, 2012, 2014 | Mon, Enf | 1 | -24,78 |
| Индия | -0,120 | 2004 | BBR, DR | 2009, 2012, 2015, 2018 | Mos, Enf, Esc | 0 | -9,34 |
| Словакия | -0,10 | 2012 | BBR, DR | 2013 | Mos, Enf, Esc | 1 | -3,54 |
| Новая Зеландия | -0,045 | 1994 | BBR | – | Mos, Enf, Esc | 0 | -11,70 |
| <i>Справочно: Россия</i> | 0,197 | 2004 | ER, BBR | 2009, 2013, 2017 | Enf, Esc | 0 | +5,76 |

Примечание. ER – правило расходов, RR – правило доходов, BBR – правило сбалансированного бюджета, DR – правило долга, Mon – наличие мониторинга, Enf – наличие процедуры «принуждения», Esc – наличие обусловленных оговорок.

Источник: составлено авторами.

Заключение

В настоящее время страны применяют несколько видов ограничений на бюджетные параметры или долг. Вместе с тем использование комплекса бюджетных правил усложняет бюджетный процесс, затрудняет согласование политических решений, снижает гибкость самих правил. Более того, в мировой и российской практике неоднократно наблюдалась подстройка параметров и форм правил к текущей макроэкономической ситуации с помощью довольно свободной интерпретации нормативно не урегулированных вопросов в части системы ограничений либо приостановки их действия или изменения дизайна.

Хотя справедлив вывод о том, что бюджетные правила вводят страны, испытывающие необходимость в ужесточении фискальной дисциплины, тем не менее они способны в период спада проводить контрциклическую политику в той же или даже большей степени, чем не имеющие их. Другими словами, бюджетные правила при наличии обусловленных оговорок либо гибких подходов к установлению ограничений исходя из стадии цикла не препятствуют реализации правительственных мер по антикризисной поддержке населения и бизнеса.

Гораздо менее однозначна ситуация с эффективностью бюджетных правил в условиях экономического роста. По мнению ряда исследователей, процикличность государственных расходов сильнее выражена в период экономического подъема, чем спада (Manasse, 2006; Herrera et al., 2019; Aizenman et al., 2019), поэтому бюджетные правила должны противодействовать стремлению нарастить расходы бюджета в условиях ускорения темпов роста экономики, тем самым не допуская ее перегрева и одновременно создавая финансовую «подушку безопасности» на будущее. Очевидно, что процикличность государственных расходов и налоговых поступлений повышает требования к строгости бюджетного правила, несоблюдение которого может ухудшить долгосрочную бюджетную устойчивость.

Найденное нами относительно слабое влияние бюджетных правил на цикличность государственных расходов во многом объясняется не только и не столько мягкостью требований к параметрам бюджета и долга, сколько недостаточной эффективностью механизмов контроля за их соблюдением. Как показывает опыт развитых стран, действенность бюджетных правил все больше определяется развитостью комплекса взаимосвязанных институтов. При этом важную роль играет политическая поддержка их функционирования именно как активных элементов институциональной среды, призванных повысить качество управления государственными финансами и укрепить бюджетную дисциплину, а не для формального соответствия передовому международному опыту.

Можно предположить, что бюджетные правила при соответствующей институциональной среде и политической готовности соблюдать их способны оказывать контрциклический эффект на динамику государственных расходов и не допускать роста долговой нагрузки. При этом их дизайн должен придавать устанавливаемым бюджетным ограничениям необходимую строгость и гибкость.

Список литературы / References

- Гринуэй Д., Блини М., Стюарт И. (ред.) (2002). Панорама экономической мысли конца XX столетия. Т. 1. СПб.: Экономическая школа. [Greenaway D., Bliny M., Stewart I. (eds.) (2002). *Panorama of economic thought of the twentieth century*. Vol. 1. St. Petersburg: Ekonomicheskaya Shkola. (In Russian).]
- Гурвич Е., Соколов И. (2016). Бюджетные правила: избыточное ограничение или неотъемлемый инструмент бюджетной устойчивости? // Вопросы экономики. № 4. С. 5–29. [Gurvich E., Sokolov I. (2016). Fiscal rules: Excessive limitation or indispensable instrument of fiscal sustainability? *Voprosy Ekonomiki*, No. 4, pp. 5–29. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-4-5-29>

- Кудрин А., Кнобель А. (2017). Бюджетная политика как источник экономического роста // Вопросы экономики. № 10. С. 5–26. [Kudrin A., Knobel A. (2017). Fiscal policy as a source of economic growth. *Voprosy Ekonomiki*, No. 10, pp. 5–26. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-10-5-26>
- Кудрин А., Соколов И. (2017). Бюджетный маневр и структурная перестройка российской экономики // Вопросы экономики. № 9. С. 5–27. [Kudrin A., Sokolov I. (2017). Fiscal maneuver and restructuring the Russian economy. *Voprosy Ekonomiki*, No. 9, pp. 5–27. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-9-5-27>
- Нуреев Р. (2003). Теория общественного выбора. Учебно-метод. пособие. Гл. 9. Экономика бюрократии // Вопросы экономики. № 4. С. 135–157. [Nureev R. (2003). Public choice theory. A textbook. Ch. 9. Economics of bureaucracy. *Voprosy Ekonomiki*, No. 4, pp. 135–157. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2003-4-135-157>
- Соколов И. А., Белев С. Г., Сучкова О. В. (2021). Как обеспечить бюджетную устойчивость в России? // Проблемы прогнозирования. № 4. С. 66–76. [Sokolov I. A., Belev S. G., Suchkova O. V. (2021). How to ensure fiscal sustainability in Russia? *Problemy Prognozirovaniya*, No. 4, pp. 66–76. (In Russian).]
- Aizenman J., Jinjark Y., Kim Nguyen H. T., Park D. (2019). Fiscal space and spending and tax-rate cyclical patterns: A cross-country comparison, 1960–2016. *Journal of Macroeconomics*, Vol. 60, pp. 229–252. <https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2019.02.006>
- Alesina A., Campante F. R., Tabellini G. (2008). Why is fiscal policy often procyclical? *Journal of the European Economic Association*, Vol. 6, No. 5, pp. 1006–1036. <https://doi.org/10.1162/JEEA.2008.6.5.1006>
- Arce E., Robles E. (2021). Fiscal rules and the behavior of public investment in Costa Rica and Panama: Towards growth-friendly fiscal policy? *IDB Technical Note*, No. IDB-TN-2071. <https://doi.org/10.18235/0003071>
- Bergman M., Hutchison M. (2015). Economic stabilization in the post-crisis world: Are fiscal rules the answer? *Journal of International Money and Finance*, Vol. 52, No. C, pp. 82–101. <https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2014.11.014>
- Bova E., Carcenac N., Guerguil M. (2014). Fiscal rules and the procyclicality of fiscal policy in the developing world. *IMF Working Paper Series*, No. 14/122. <https://doi.org/10.5089/9781498305525.001>
- Combes J. L., Minea A., Sow M. (2017). Is fiscal policy always counter- (pro-) cyclical? The role of public debt and fiscal rules. *Economic Modelling*, Vol. 65, pp. 138–146. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2017.05.017>
- Davoodi H. R., Elger P., Fotiou A., Garcia-Macia D., Han X., Lagerborg A., Lam W. R., Medas P. (2022). Fiscal rules and fiscal councils: Recent trends and performance during the pandemic. *IMF Working Paper*, No. 22/11. <https://doi.org/10.5089/9798400200472.001>
- Frankel J. A., Végh C. A., Vuletin G. (2013). On graduation from fiscal procyclicality. *Journal of Development Economics*, Vol. 100, No. 1, pp. 32–47. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2012.07.001>
- Guerguil M., Mandon P., Tapsoba R. (2017). Flexible fiscal rules and countercyclical fiscal policy. *Journal of Macroeconomics*, Vol. 52, pp. 189–220. <https://doi.org/10.1016/j.jmacro.2017.04.007>
- Herrera S., Kouame W. A., Mandon P. (2019). Why some countries can escape the fiscal pro-cyclicality trap and others cannot? *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 8963. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-8963>
- Ilzetzky E., Végh C. (2008). Procyclical fiscal policy in developing countries: Truth or fiction? *NBER Working Paper*, No. 14191. <https://doi.org/10.3386/w14191>
- Jalles J. T. (2018). Fiscal rules and fiscal counter-cyclicality. *Economics Letters*, Vol. 170, pp. 159–162. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2018.06.020>
- Lane P. R. (2003). The cyclical behaviour of fiscal policy: Evidence from the OECD. *Journal of Public Economics*, Vol. 87, No. 12, pp. 2661–2675. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(02\)00075-0](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(02)00075-0)

- Larch M., Santacrose S. (2020). *Numerical compliance with EU fiscal rules: The compliance database of the Secretariat of the European Fiscal Board*. Unpublished manuscript, European Commission. https://commission.europa.eu/system/files/2020-07/numerical_compliance_with_eu_fiscal_rules_en_3.pdf
- Manasse P. (2006). Procyclical fiscal policy: Shocks, rules, and institutions — a view from Mars. *IMF Working Paper*, No. 06/27. <https://doi.org/10.5089/9781451862874.001>
- Mendoza W., Vego M., Rojas C., Anastacio Y. (2021). Fiscal rules and public investment: The case of Peru. *IDB Working Paper*, No. IDB-WP-1186. <https://doi.org/10.18235/0003018>
- Talvi E., Végh C. A. (2005). Tax base variability and procyclicality of fiscal policy. *Journal of Development Economics*, Vol. 78, No. 1, pp. 156–190. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2004.07.002>
- Woo J. (2009). Why do more polarized countries run more procyclical fiscal policy? *Review of Economics and Statistics*, Vol. 91, No. 4, pp. 850–870. <https://doi.org/10.1162/rest.91.4.850>
-

Assessing the impact of fiscal rules on the cyclicity of government expenditures

Alexey L. Kudrin¹, Ilya A. Sokolov^{2,*}, Olga V. Suchkova³

Authors affiliation: ¹Gaidar Institute for Economic Policy (Moscow, Russia);

²Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia); ³Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia).

* Corresponding author, email: Sokolov-ia@ranepa.ru

The paper analyzes the impact of fiscal rules on the cyclicity of non-interest public spending. It is concluded that for both developed and developing countries for 1995–2019 non-interest public spending is procyclical, and having at least one fiscal rule at the national level reduces the procyclicality of spending. The reaction to the introduction of a fiscal rule depends on the existence of institutional conditions for its successful application. The presence and rigidity of the rules are offset by the possible non-compliance with them. Fiscal rules are not a sufficient condition for a counter-cyclical fiscal policy and do not guarantee a solution to the problems of debt burden and stabilization of expenditures. Hardly 22 out of 49 countries that have applied at least one fiscal rule for 5 years and for which data for at least 10 years of non-interest spending are available show counter-cyclical non-interest spending behavior, and only 7 of them managed to reduce their debt burden after the introduction of a system of fiscal restrictions.

Keywords: fiscal rules, government expenditures, public spending cyclicity, fiscal sustainability.

JEL: E62, H6.

Федеральные трансферты: фактор роста долга регионов?*

Е. Н. Тимушев^{1,2}, А. А. Михайлова^{2,3}

¹ *Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера, Коми научный центр Уральского отделения РАН (Сыктывкар, Россия),*

² *Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва, Россия)*

³ *Институт реформирования общественных финансов (Москва, Россия)*

Исследуется влияние замещения собственных доходов субъектов РФ федеральными межбюджетными трансфертами на размер государственного долга с помощью концепции вертикальной фискальной несбалансированности (vertical fiscal imbalance, VFI). Вертикальная несбалансированность представляет собой превышение расходных полномочий над доходными на нижних уровнях бюджетной системы. Образующийся недостаток собственных доходов для исполнения расходов означает несбалансированность параметров бюджета и создает риски наращивания долга и снижения долговой устойчивости. Вертикальная несбалансированность рассматривается в целом и в разрезе основных компонентов — дефицита бюджета субъекта РФ и вертикального баланса межбюджетных трансфертов по их видам. Поступления по нормативам отчислений в местные бюджеты от налоговых доходов бюджетов субъектов РФ считаются видом региональных межбюджетных трансфертов. Количественный анализ осуществляется методом панельной регрессии с фиксированными эффектами регионов и периодом наблюдения по данным за 2011–2020 гг. Установлено, что вертикальная несбалансированность в целом не оказывает значимого воздействия на размер долга, а федеральные межбюджетные трансферты компенсируют дефицит бюджета и тем самым благоприятно влияют на долговую устойчивость. Они

Тимушев Евгений Николаевич (evgeny_timushev@mail.ru), к. э. н., с. н. с. лаборатории финансово-экономических проблем ИСЭ и ЭПС ФИЦ Коми НЦ УрО РАН, с. н. с. Центра региональной политики Института прикладных экономических исследований (ИПЭИ) РАНХиГС; *Михайлова Анна Александровна* (aam@ifrof.ru), к. э. н., доцент, вед. н. с. Центра региональной политики ИПЭИ РАНХиГС, начальник отдела прикладных экономических исследований ИРОФ.

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных в рамках государственного задания РАНХиГС.

не сдерживают увеличение налоговой базы или рост эффективности расходов, как диктует теория. Малый риск реализации негативных последствий связан с низким объемом полномочий регионов при формировании доходов и высокими первоочередными обязательствами в сфере расходов.

Ключевые слова: долговая устойчивость, дефицит бюджета, региональные нормативы отчислений, внутрирегиональная бюджетная децентрализация, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, долговая политика, вертикальная фискальная несбалансированность.

JEL: H63, H72, H77.

Введение

Одним из интересных феноменов в системе межбюджетных отношений, присутствующих в каждой бюджетной системе, является превышение расходных полномочий над доходными на региональном и местном уровнях. Как правило, это приводит к дефициту и росту долга бюджетной системы в целом вследствие увеличения «риска недобросовестного поведения» (*moral hazard*; Mclean, 2015) и нарушения негласного принципа эффективных государственных финансов — взаимозависимости налоговых доходов и расходов бюджета. Такая ситуация порождает большое число исследований на тему того, как дисбаланс налоговых и расходных полномочий — вертикальная фискальная несбалансированность (*vertical fiscal imbalance*) — влияет на бюджетную устойчивость и различные показатели социально-экономического развития.

Тема бюджетной и долговой устойчивости в России остается актуальной. Риски неустойчивости сохраняются на федеральном (Соколов и др., 2021), но наиболее высоки на региональном уровне, что связано с высокой дифференциацией регионов (Вякина, Анисимова, 2022), низким объемом их налоговых и расходных полномочий (Голованова, Домбровский, 2016; Михайлова, Тимушев, 2020) и сохранением приоритета федеральных инициатив при решении территориальных социально-экономических проблем, в том числе в сфере пространственной политики (Швецов, 2015). Конъюнктурный рост доходов от налога на прибыль и консервативное планирование расходов создали большой профицит региональных бюджетов в 2021 и первой половине 2022 г. и вместе с ним иллюзию бюджетной устойчивости. В ближайшее время централизованная модель межбюджетных отношений будет сохранена¹. Это увеличит вертикальную несбалансированность регионов. Одновременно это будет сдерживать положительный потенциал децентрализации на фоне постепенного снижения роли нефтегазовых доходов и в целом значимости рынка углеводородного сырья в процессе мирового перехода к «зеленой» экономике (Буклемишев, 2021).

Важность децентрализации показал кризис, вызванный пандемией коронавирусной инфекции COVID-19, когда адекватность антикризисных мер и устойчивость (резилиентность) региональных социально-

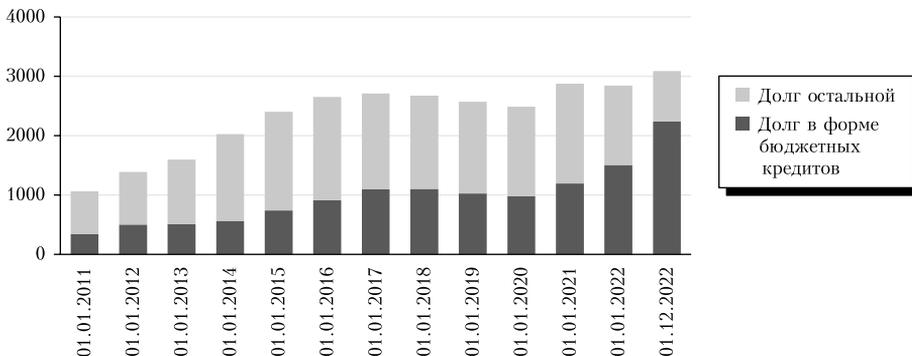
¹ См: https://www.rbc.ru/interview/economics/09/09/2022/631a21269a7947402e6fc996?from=column_2

экономических систем критически зависела от знания местных особенностей и финансовой и иной поддержки из регионального бюджета (Климанов, Михайлова, 2021; Turgel et al., 2021). Тем не менее снижения централизации межбюджетных отношений не произошло (Зубаревич, 2021). В таких условиях устойчивыми становятся экономики с высокой долей госсектора и низкой степенью открытости (Малкина, 2022), что ухудшает перспективы долгосрочного развития. Жесткость институционального строения на местном уровне бюджетной системы, предполагающая строгую формальность и низкую самостоятельность, препятствует выбору эффективных направлений расходов при растущей долговой нагрузке (Медведникова, 2021) и эффективному реагированию в кризисных условиях (Левина, 2018). В 2020 г. коронакризис вновь заставил регионы прибегнуть к заимствованиям (Klimanov et al., 2021), а в свете санкционного кризиса 2022 г. проблема долговой нагрузки, как и недостаток полномочий, приобретает еще большую актуальность.

С 2011 г. наблюдается рост абсолютного размера долга субъектов РФ и муниципальных образований. Он все в большей степени финансируется за счет федеральных бюджетных кредитов (рис. 1). Высокий удельный вес бюджетных кредитов снижает фискальную дисциплину и почти не сдерживает наращивание дефицита в последующие периоды, что усугубляет риск неустойчивости (Акиндинова и др., 2016). Опережающий рост налоговых и неналоговых доходов в отдельные периоды приводил к уменьшению относительного размера долга. Но даже тогда ситуация с долгом была неоднородной в разных регионах и их группах, что отражает высокую межрегиональную дифференциацию в целом, которая усиливается даже в период кризисных явлений (Kolomak, 2020). Поэтому при расчете величины долга в относительном выражении важно уточнить состав регионов, параметры которых учитываются. Например, у менее обеспеченных регионов ограничен доступ к бюджетным кредитам (Johnson, Yushkov, 2022).

В данной работе мы уточняем роль дисбаланса налоговых и расходных полномочий (вертикальной фискальной несбалансированности)

**Долг субъектов Российской Федерации
и муниципальных образований (млрд руб.)**



Примечание. В номинальном выражении.

Источник: составлено авторами по данным Минфина и Казначейства России.

Рис. 1

и его компонентов в формировании долговой устойчивости субъектов РФ. Прежде всего нас интересует, как недостаток собственных (налоговых и неналоговых) доходов и замещение их федеральными межбюджетными трансфертами влияют на уровень долга субъектов и муниципальных образований.

Обзор литературы

Несмотря на большой массив исследований, терминологии, с помощью которой можно было бы однозначно давать характеристику межбюджетным отношениям, до сих пор не сложилось. Одним из наиболее логически выстроенных и перспективных является подход, в рамках которого дифференцируются понятия вертикальной несбалансированности (*vertical fiscal imbalance, VFI*), когда та проистекает из дисбаланса расходных и доходных полномочий, и вертикального разрыва (*vertical fiscal gap*), который является следствием недостатка распределяемых межбюджетных трансфертов. Оба термина объединяются под общим понятием вертикальной асимметрии (*vertical fiscal asymmetry*) (Sharma, 2012). Тем не менее в работах с эмпирическим уклоном различия в терминах перестают иметь решающее значение, так как необходимость в использовании межбюджетных трансфертов неизбежно следует из сложившейся системы распределения полномочий. Поэтому далее в работе используется термин «вертикальная несбалансированность», означающий ситуацию превышения расходных полномочий над доходными на нижних уровнях бюджетной системы.

В современной литературе накоплены свидетельства того, что высокий объем межбюджетного перераспределения (признак вертикальной несбалансированности) приводит к недостатку бюджетных средств в целом по системе, росту заимствований и долга (Lago-Peñas et al., 2020). Причин этого может быть множество, например высокие стимулы к разбалансированности системы в периоды политического цикла (Meloni, 2016) и непредсказуемость федеральной политики распределения трансфертов в периоды экономического кризиса (Юшков, Алексеев, 2021). В целом возникновение негативных стимулов на уровне финансовых администраций как следствие отсутствия финансовой самостоятельности и централизации бюджетных систем отражено в теории и подтверждается на практике (Лавровский, Горюшкина, 2021). В рамках данной работы классификацию причин негативных следствий межбюджетного перераспределения целесообразно рассматривать в соответствии с доходной и расходной частями бюджета.

С одной стороны, недостаток средств может возникать из-за дестимулирования увеличения местной налоговой базы (Jia et al., 2021). Часто отсутствие стимулов к развитию местной экономики связывают с обилием запасов природных ресурсов на соответствующей территории (Фрейнкман, Плеханов, 2008), хотя другие авторы утверждают, что основную негативную роль играют институциональные условия межбюджетных отношений, а не структура экономики региона (Gervasoni, 2010). Напротив, заинтересованность администраций

регионов в становлении инновационной экономики и наращивании бюджетных доходов будет выражаться в расходах бюджета на образование, в развитии кадрового потенциала, формировании человеческого капитала и в межрегиональной кооперации (Naumov, Varybina, 2020).

С другой стороны, рост стимулов к росту расходов может быть результатом сильной зависимости от межбюджетных трансфертов (Rodden, 2003). На примере Китая показано, что это ведет к размыванию ответственности за решения в сфере бюджетной политики и к росту капитальных расходов за счет текущих расходов на образование (Jia et al., 2014). Снижение эффективности бюджетных расходов — проявление феномена мягких бюджетных ограничений, следствием которого является не только повышенный риск неустойчивости бюджетной системы, но и в целом неэффективность распределения и использования бюджетных ресурсов (Синельников-Мурылев и др., 2006).

Высокая самостоятельность в проведении бюджетной политики на уровне муниципалитетов и регионов при всех необходимых ограничениях благоприятна для экономического роста (Печенская, Ускова, 2016). А в растущей экономике негативные эффекты задолженности гораздо менее болезненны. Во многих работах показано, что большие налоговые полномочия органа власти способствуют росту доходов соответствующего бюджета, что означает и положительное влияние налоговой децентрализации на экономическое развитие (Tan, Avshalom-Uster, 2021). Напротив, ограниченные полномочия в сфере формирования налоговых доходов, даже при существенных полномочиях по распоряжению расходами бюджета, могут нивелировать все выгоды бюджетной децентрализации (Mitra, Chymis, 2021). Приводящее к вертикальной несбалансированности широкое использование межбюджетных трансфертов, пусть вынужденное, создает массу непредвиденных последствий, выходящих далеко за пределы непосредственно бюджетной сферы и затрагивающих не только доходы населения, но и совокупные доходы в экономике (ВВП), торговлю, а также миграционные процессы (Tombe, Winter, 2021).

Тема вертикальной несбалансированности актуальна для всех бюджетных систем, не только в федеративных государствах. Так, VFI изучается и в унитарных государствах для бюджетов административных единиц (Sevik, 2017), исследуется состояние бюджетов местных сообществ. Например, анализируется рост налоговой автономии через рост отчислений по общим налогам в условиях вертикальной несбалансированности (Maličká, 2019).

Инструментом снижения вертикальной несбалансированности, наиболее очевидным, но и труднореализуемым на практике, является передача налоговых полномочий на нижестоящий уровень (Ruggeri, 1993). Есть и другие способы бюджетного выравнивания, так же трудно реализуемые, но по иным причинам — например, политическая конкуренция на местном уровне. Замечено, что она препятствует росту несбалансированности (Kantorowicz, Köppl-Turyana, 2019).

С темой вертикальной несбалансированности тесно связана тема горизонтальной несбалансированности (*horizontal fiscal imbalance*,

HFI) — ситуации, когда способности регионов формировать налоговые доходы бюджета объективно различаются. Ряд исследователей предлагают комплексное видение проблемы несбалансированности в бюджетной системе, при этом проблема горизонтального выравнивания выходит на первый план только после вертикального выравнивания, понимаемого как покрытие потребностей в бюджетных ресурсах со стороны региона с наибольшей бюджетной обеспеченностью (Bird, Tarasov, 2004).

Проблема горизонтальной несбалансированности в бюджетной системе РФ стоит не менее остро, чем зависимость от межбюджетных трансфертов и обеспечение долговой устойчивости. Еще до наступления кризиса, вызванного распространением коронавирусной инфекции, снижение инвестиционного и потребительского спроса, сжатие региональных рынков привели к усилению межрегиональной дифференциации и пространственных диспропорций в России (Широв и др., 2019). При всех положительных эффектах налоговой децентрализации с ее ростом увеличивается дифференциация налоговых потенциалов территорий (горизонтальная несбалансированность), что повышает риски разбалансированности регионального развития в целом. Следовательно, необходим оптимальный баланс между децентрализацией и перераспределением (Пинская, 2009). В этой связи может оказаться востребованным постепенный переход от трансфертного механизма федеральной финансовой помощи регионов на налоговый, когда совместные налоги, включая НДС, составляют основную долю общих налоговых поступлений в бюджетной системе, по аналогии с бюджетной системой Германии (Букина, 2015). Механизм отрицательного трансферта в дополнение к существующей методике межбюджетного выравнивания (Силуанов, 2011) по-прежнему представляется актуальным. Данная идея до сих пор не получила практического воплощения, хотя есть многочисленные свидетельства преимущества налоговых отчислений перед трансфертами как вида доходов. Так, М. Малкина (2016) показала, что распределение налоговых доходов вносит больший вклад в снижение неравенства субъектов Российской Федерации по сравнению с выделением межбюджетных трансфертов.

Несмотря на остроту проблемы межрегиональной дифференциации в уровне доходов и расходов бюджетов субъектов, работ, посвященных проблеме количественной оценки непосредственно горизонтальной несбалансированности, не так много. В работе И. Арлашкина (2020) обсуждаются существующие способы корректного вычисления налогового потенциала и вытекающей из него бюджетной обеспеченности территории. В статье: Di Liddo et al., 2016, анализ проводится на уровне муниципалитетов, с дифференцированной оценкой «объективной» бюджетной обеспеченности и усилий по сбору налоговых доходов. Из страновых работ, исследующих факторы налоговых доходов и способы оценки «недобираемых» поступлений в бюджет, можно отметить: Grigorian, Davoodi, 2007. Одной из первых работ по экономико-математической оценке налогового потенциала территории считается статья Дж. Акина (Akin, 1973), в которой совершенствуется принятая на тот момент официальная методика в США.

Методика исследования

Суть проблемы вертикальной несбалансированности состоит в образовании негативных фискальных стимулов у финансовой администрации соответствующего публично-правового образования в результате недостатка собственных доходов и их замещения межбюджетными трансфертами. К важным аспектам проблемы относится способ количественной оценки вертикальной несбалансированности. В данной работе мы придерживаемся подхода Международного валютного фонда (МВФ), согласно которому вертикальная фискальная несбалансированность VFI оценивает достаточность собственных доходов с точки зрения прямых расходов (1). Классический вариант VFI — ситуация низких собственных доходов и высоких прямых расходов:

$$VFI = 1 - \frac{\text{Доходы региона} - \text{Входящие трансферты}}{\text{Расходы региона} - \text{Исходящие трансферты}}. \quad (1)$$

Преобразовав (1), получаем, что VFI состоит из компонента сбалансированности бюджета и компонента вертикального баланса трансфертов (2). Как и в работе: Eugaud, Lusinyan, 2013, мы анализируем полный вариант показателя VFI , то есть с учетом дефицита (заимствований). (Для сравнения: авторы большого числа работ при анализе вертикальной несбалансированности ограничиваются анализом дотационности нижестоящих бюджетов.)

$$VFI = \frac{\text{Дефицит} + (\text{Входящие трансферты} - \text{Исходящие трансферты})}{\text{Расходы региона прямые}}. \quad (2)$$

Показатель «Дефицит» в формуле (2) и далее в анализе имеет знак «+» в случае превышения расходов над доходами и «-» в противоположном случае.

В своем исследовании мы во многом основываемся на работе: Aldasoro, Seiferling, 2014, в которой авторы приходят к двум основным выводам. Во-первых, сама по себе вертикальная несбалансированность увеличивает размер госдолга. Это объясняется тем, что источники поступлений, отличные от собственных налоговых доходов, создают негативные стимулы и ведут к ухудшению фискальной дисциплины. Во-вторых, бюджетная децентрализация сдерживает рост долга, но до тех пор, пока необходимый для обеспечения ее эффективности масштаб межбюджетного перераспределения не достигает определенного уровня, свыше которого эффект децентрализации становится отрицательным. Мы тестируем идею И. Альдагоро и М. Сейферлинга на российских данных — анализируем взаимосвязь вертикальной несбалансированности и размера долговых обязательств публично-правового образования. Нас интересует формирование суммарного долга субъекта РФ — государственного долга региона и общего долга соответствующих муниципальных образований, под влиянием фактического значения VFI для каждого региона России в 2011–2020 гг.

Модель

Базовой спецификацией модели зависимости долга субъектов Российской Федерации от вертикальной фискальной несбалансированности выступает (3). Коэффициенты взаимосвязи оцениваются аналитическим способом методом панельной регрессии с фиксированными эффектами регионов и периодов наблюдения. Включение в расчеты муниципального долга позволяет учесть фискальную дисциплину на местном уровне и в целом значение местного звена в действующей системе межбюджетного перераспределения. Это важно, так как вместе с вертикальной несбалансированностью мы одновременно анализируем и роль бюджетной децентрализации на уровне региона:

$$Debt_{it} = \alpha_1 VFI_{it} + \alpha_2 Dec_{it} + \alpha_3 GDP_{it-1} + \alpha_4 Interest_{it-1} + \alpha_5 VFI_{it} Dec_{it} + \gamma_t + \delta_i + \varepsilon_{it}, \quad (3)$$

где: *Debt* — суммарный долг субъекта РФ и его муниципальных образований, на конец года, тыс. руб./чел.; *VFI* — вертикальная фискальная несбалансированность, %; *DEC* — внутрирегиональная расходная бюджетная децентрализация, %; *GDP* — темп роста ВВП на душу населения, тыс. руб./чел., лаг одного года; *Interest* — расходы на обслуживание долга консолидированного бюджета, тыс. руб./чел., лаг одного года; γ_t , δ_i — оценки фиксированных эффектов года *t* и региона *i* соответственно.

Выделим контрольные переменные, которые могут оказывать влияние на размер долга регионов. В работе: Aldasoro, Seiferling, 2014, используются схожие вспомогательные показатели.

1. Внутрирегиональная расходная бюджетная децентрализация *DEC* может снижать размер дефицита консолидированного бюджета субъекта, если расходы местного бюджета финансируются в форме налоговых доходов, но не трансфертов из регионального бюджета (Alexeev et al., 2019). Расчет внутрирегиональной бюджетной децентрализации осуществляется в двух вариантах — с корректировкой на величину субвенций (Тимушев, 2019) и согласно подходу МВФ, когда из расходов местного бюджета вычитается объем всех выделенных межбюджетных трансфертов (4).

2. Негативный эффект несбалансированности может быть не столь сильным в динамично развивающейся экономике, поэтому необходимо учесть темп регионального экономического роста *GDP*.

3. Консолидированные расходы на обслуживание долга *Interest* напрямую повышают фактическую несбалансированность бюджета, поэтому влияние данного фактора следует учесть отдельно.

4. Контроль на взаимодействие переменных вертикальной несбалансированности *VFI* и бюджетной децентрализации *DEC* (*VFI* × *DEC*) позволит получить оценки влияния *VFI* на размер долга при том или ином сложившемся уровне бюджетной децентрализации в регионе.

$$DEC = \left\{ \begin{array}{l} \frac{\text{Расходы местного бюджета} - \text{Входящие субвенции}}{\text{Расходы региона консолидированные}} \\ \frac{\text{Расходы местного бюджета} - \text{Исходящие трансферты}}{\text{Расходы региона консолидированные}} \end{array} \right. \quad (4)$$

Показатель VFI участвует в расчетах как таковой и как сумма составляющих его компонентов. Второй способ представлен в (5) и предполагает узкую и расширенную трактовку VFI — просто как сумму видов межбюджетных трансфертов и с добавлением доходов по нормативам отчислений соответственно. Путем выделения видов межбюджетных трансфертов можно по отдельности оценить вклад формально нецелевых и целевых видов финансовой помощи из федерального бюджета. В частности, в рамках второго способа учета VFI мы отдельно анализируем два вида дотаций (на выравнивание бюджетной обеспеченности и сбалансированность), а также в совокупности субсидии и иные межбюджетные трансферты. Добавление в состав компонентов VFI доходов по нормативам отчислений обусловлено тем, что к исходящим трансфертам можно отнести объем средств, который распределяется администрациями регионов преимущественно по собственной инициативе через нормативы отчислений по видам налоговых доходов, формирующих доходы бюджета субъекта РФ: $Add.Tax.Rev$ в (5). Федеральные и региональные субвенции учитываются как прямые расходы донора и поэтому исключаются из расчета VFI :

$$VFI = \begin{cases} Deficit_{it} + Dot.eq_{it} + Dot.bal_{it} + Subs_{it} \\ Deficit_{it} + Dot.eq_{it} + Dot.bal_{it} + Subs_{it} + \\ + Add.Tax.Rev_{it}, \end{cases} \quad (5)$$

где: $Deficit$ — дефицит бюджета субъекта РФ, учитывается со знаком «+» в случае превышения расходов над доходами, тыс. руб./чел.; $Dot.eq$ — дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, сальдо входящих и исходящих, тыс. руб./чел.; $Dot.bal$ — дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов (дотации на сбалансированность), сальдо входящих и исходящих, тыс. руб./чел.; $Subs$ — субсидии и иные межбюджетные трансферты, сальдо входящих и исходящих, тыс. руб./чел.; $Add.Tax.Rev$ — дополнительные налоговые доходы местных бюджетов по нормативам отчислений, тыс. руб./чел.

Для снижения риска эндогенности объясняющих переменных и опасности получения смещенных и несостоятельных оценок коэффициентов фактические значения VFI заменяются на расчетные, полученные через инструментальные переменные. Вертикальная несбалансированность выше в менее обеспеченных/более дотационных регионах России, а среди факторов кредитоспособности показатель доли налоговых и неналоговых доходов в общих доходах бюджета субъекта РФ связан с вертикальной несбалансированностью наиболее тесно (Михайлова, Тимушев, 2021). По этой причине мы используем его в качестве одной из инструментальных переменных к показателю вертикальной несбалансированности, наряду с его лаговым значением с отставанием в один год:

$$VFI_t(IV) = f(VFI_{t-1}; D(\text{НиННД})), \quad (6)$$

где $D(\text{НиННД})$ — доля налоговых и неналоговых доходов в общих доходах бюджета субъекта РФ.

Расчеты осуществляются по данным за 2011–2020 гг. с использованием вычислительной среды R, версия 4.0.4. Но поскольку *GDP* оценивается через прирост к предыдущему году и при включении *GDP* и *Interest* используются данные с лагом один год, фактическим периодом для расчетов выступает 2013–2020 гг. Количественный анализ проводится методом панельной регрессии с фиксированными эффектами регионов (помечено в таблицах как «within») и регионов и периодов наблюдения совместно («twoways»). В нашем исследовании мы используем показатели в подушевом выражении, приведенном к ценам 2020 г. (с учетом индекса потребительских цен) и с учетом индекса бюджетных расходов (ИБР). В регрессионном анализе значимость коэффициентов проверяется на основе стандартных ошибок, кластеризованных по регионам и робастных относительно гетероскедастичности. Все используемые показатели, если не указано иное, выражены в тыс. руб./чел. в ценах 2020 г., полученных с учетом индекса потребительских цен и индекса бюджетных расходов.

Дополнительные налоговые доходы местных бюджетов по нормативам отчислений

Для полноты оценки вертикальной несбалансированности помимо данных о видах федеральных и региональных межбюджетных трансфертов мы также учитываем доходы местных бюджетов в той части, которые региональные администрации передают в форме дополнительных нормативов отчислений. На основании информации Казначейства России для налога на доходы физлиц (НДФЛ), налога по УСН, налога на имущество организаций и налога на прибыль организаций мы рассчитываем «эффективный» норматив отчислений в местные бюджеты и соответствующий объем налоговых доходов, который определяем как «дополнительные налоговые доходы местных бюджетов». В части НДФЛ при расчете «дополнительного» дохода мы опираемся не на номинальный дополнительный норматив, а на ту его часть, которая превышает средний фактический норматив, сложившийся в соответствующем году.

Распределение налоговых поступлений по уровням бюджетной системы РФ регулируется бюджетным законодательством в форме установления нормативов отчислений по видам налоговых доходов (ст. 50, 56, 61–61.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ)). Как правило, предусмотренные данными нормами положения исчерпывающие. Но для НДФЛ у органов государственной власти субъектов РФ существует отдельно предусмотренная обязанность установления единых и (или) дополнительных нормативов отчислений в местные бюджеты (ст. 58 БК РФ, п. 3). Кроме этого, у органов государственной власти субъектов РФ есть право устанавливать нормативы отчислений по видам налогов, которые формируют доходы бюджета субъекта (ст. 58 БК РФ, п. 1).

НДФЛ является основным видом налогов, для которого предусмотрены гибкие нормативы отчислений; поступления от него составляют весомую часть доходов консолидированного бюджета субъекта РФ. Наибольшая часть доходов от данного налога поступает в бюджеты субъектов, кроме налога на доходы в виде процентов, полученных по вкладам в банках, по части облигаций российских организаций и по государственным казначейским обязательствам. Норматив отчислений для местных бюджетов с 2014 г. (30%) ниже, чем в 2011–2013 гг., при этом с 2012 г. были несколько увеличены полномочия регионов по выбору вида норматива — единого для всех однородных муниципалитетов либо дополнительного взамен части региональных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Налоговые доходы местных бюджетов можно увеличить также путем установления нормативов и по

остальным основным источникам доходов бюджета региона — налогу на прибыль и имущество организаций, а также налогу на совокупный доход, взимаемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения (налога по УСН) (Дерюгин и др., 2021). Авторы пришли к выводу, что в менее обеспеченных регионах передача нормативов отчислений действительно способствует росту налоговых доходов. Тем не менее В. Бухарский и А. Лавров (2020) показали, что администрации регионов, как правило, довольно часто меняют нормативы отчислений, что негативно влияет на стимулы местных администраций и, возможно, является причиной слабого стимулирующего эффекта данного инструмента в бюджетной системе РФ.

Результаты

Вертикальная несбалансированность выше в наиболее дотационных регионах России, что вызвано не только их большей зависимостью от федеральных межбюджетных трансфертов, но и сравнительно низким объемом трансфертов, выделяемых из бюджета субъекта муниципальным образованиям (рис. 2). Таким образом, вертикальная несбалансированность почти полностью формируется балансом федеральных и региональных межбюджетных трансфертов. При этом средний размер дефицита бюджетов субъектов (1,8 тыс. руб./чел.; табл. 1) отличается сравнительно малой дифференциацией. Наиболее несбалансированными являются бюджеты Калининградской области, Республики Крым, Севастополя (за счет федеральных субсидий и иных межбюджетных трансфертов), Чеченской Республики (дотаций на сбалансированность) и остальных субъектов Северо-Кавказского федерального округа, кроме Ставропольского края (за счет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности). Напротив, Тюменская область, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО и Сахалинская

Т а б л и ц а 1

Описательная статистика, по средним данным за 2011–2020 гг.

| Показатель | Минимум | Среднее | Максимум | Коэффициент вариации, в % от средней величины |
|--|---------|---------|----------|---|
| Долг региона консолидированный, тыс. руб./чел. | 0,0 | 20,7 | 96,7 | 66 |
| VFI, % | -111,0 | 18,0 | 87,0 | 140 |
| VFI по компонентам, тыс. руб./чел.: | | | | |
| дефицит бюджета субъекта (учитывается со знаком «+» в случае превышения расходов над доходами) | -32,4 | 1,8 | 43,0 | 306 |
| дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | -17,2 | 4,6 | 41,8 | 168 |
| дотации на сбалансированность | -7,5 | 0,9 | 46,5 | 386 |
| субсидии | -64,7 | 2,4 | 80,6 | 451 |
| дополнительные налоговые доходы местных бюджетов по нормативам отчислений | -11,9 | -2,3 | 0,0 | -69 |

Примечание. Сальдо федеральных и региональных трансфертов. Расчеты в ценах 2020 г. с учетом индекса бюджетных расходов.

Источник: расчеты авторов.

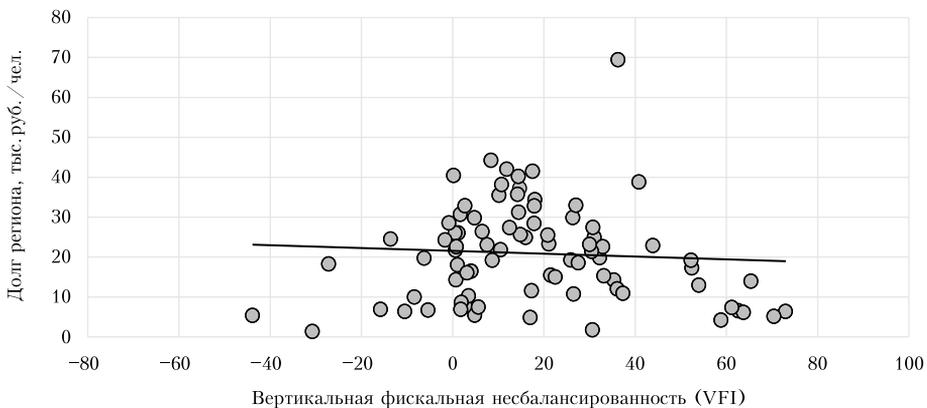
область выделяют намного больший объем нецелевых межбюджетных трансфертов, чем получают из федерального бюджета.

Вертикальная несбалансированность регионов без учета и с учетом дополнительных налоговых доходов местных бюджетов сопоставима (вторая по определению меньше), так как объемы дополнительных налоговых доходов местных бюджетов примерно одинаковые у всех регионов. В среднем они составляют 2,3 тыс. руб./чел. (см. табл. 1) и их размер сопоставим со средним значением сальдо федеральных и региональных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (4,6 тыс. руб./чел.). Парная корреляция между показателями достаточно сильная (+0,50) и может свидетельствовать о том, что региональные администрации готовы расширять бюджетные ресурсы муниципалитетов за счет нецелевых средств, поступающих из федерального бюджета. Тем самым дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности способны выполнять функцию инструмента регулирования объема полномочий на разных уровнях.

Основным компонентом вертикальной несбалансированности регионов России являются субсидии. Их сальдо варьирует от –64,7 до 80,6 тыс. руб./чел. (знак «минус» означает превышение региональных субсидий над федеральными), и они могут составлять до половины объема прямых расходов бюджета в высокообеспеченных субъектах (см. табл. 1). В то же время чем сильнее доходы бюджета региона зависят от федеральных трансфертов, тем большую часть вертикальной несбалансированности в среднем составляют дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. Для сравнения: дотации на сбалансированность важны лишь для ограниченного числа регионов.

Между размером долга региона и его вертикальной фискальной несбалансированностью нет очевидной взаимосвязи (рис. 3). Парная корреляция отрицательная, но статистически незначимая.

Взаимосвязь долга и вертикальной фискальной несбалансированности субъектов РФ, по средним данным за 2011–2020 гг.

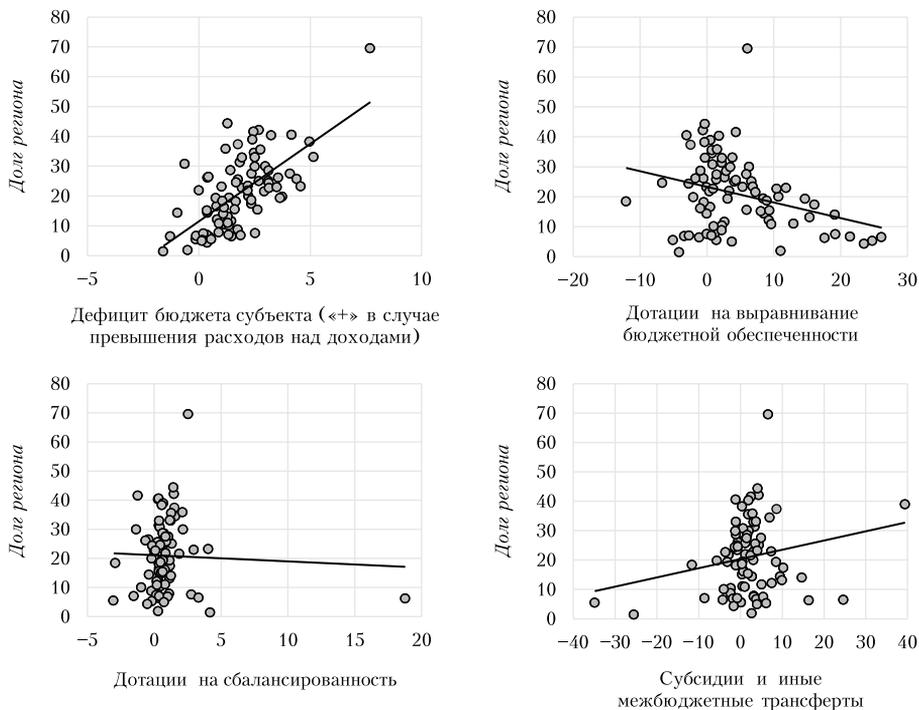


Примечание. Расчеты в ценах 2020 г. с учетом индекса бюджетных расходов. Без учета г. Севастополь и Республики Крым.

Источник: расчеты по данным Казначейства России и Минфина России.

Рис. 3

**Взаимосвязь долга и компонентов вертикальной
фискальной несбалансированности субъектов РФ,
по средним данным за 2011–2020 гг., (тыс. руб./чел.)**



Примечание. Сальдо федеральных и региональных трансфертов. Расчеты в ценах 2020 г. с учетом индекса бюджетных расходов. Без учета г. Севастополь и Республики Крым.
Источник: расчеты по данным Казначейства России и Минфина России.

Рис. 4

Но среди компонентов *VFI* дефицит бюджета субъекта предсказуемо положительно связан с величиной долга — коэффициент парной корреляции равен +0,66 (рис. 4). В среднем долг региона выше, если выше сальдо федеральных и региональных субсидий и иных межбюджетных трансфертов: корреляция слабая, но статистически значимая и положительная с коэффициентом 0,21. Напротив, между долгом и сальдо дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности наблюдается обратная взаимосвязь (−0,31).

Регрессионный анализ

Результаты оценок по базовой спецификации модели указывают на более высокий уровень долга в регионе по мере увеличения вертикальной несбалансированности (табл. 2). Положительное влияние *VFI* почти полностью вызвано фактором дефицита бюджета. Однако увеличение сальдо дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности способствует уменьшению долга. В спецификациях с учетом временного фактора (оценки «*twoways*») «теряется» значимость коэффициента при субсидиях, но сохраняется для дотаций на выравнивание

Т а б л и ц а 2

Регрессионный анализ по базовой модели

| Показатель | Зависимая переменная – Debt | | | | | | | | | |
|--|--------------------------------|---------|---------|--------|--------|---|--------|--------|--------|--------|
| | оценки «within» (γ_i) | | | | | оценки «twoways» (δ_i, γ_i) | | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| VFI, % | 7,2** | – | 9,2** | – | -0,6 | -3,7 | 9,5*** | – | 9,9** | – |
| Дефицит бюджета | – | 0,3*** | – | 0,3*** | – | – | – | 0,3*** | – | 0,3*** |
| Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | – | -0,1 | – | -0,1* | – | – | – | -0,1* | – | -0,1* |
| Дотации на сбалансированность | – | -0,0 | – | 0,0 | – | – | – | 0,0 | – | 0,1 |
| Субсидии и иные межбюджетные трансферты | – | -0,2*** | – | -0,1* | – | – | – | -0,0 | – | 0,0 |
| VFI × Внутрорегиональная расходная бюджетная децентрализация | – | – | – | – | 27,7 | 30,5* | – | – | – | – |
| Совокупное влияние VFI ^a | – | – | – | – | 0 | 12,2* | – | – | – | – |
| Внутрорегиональная расходная бюджетная децентрализация, авторский расчет | 29,9* | 3,1 | – | – | 25,8* | – | 21,8 | 11,5 | – | – |
| Внутрорегиональная расходная бюджетная децентрализация, методика МВФ | – | – | 39,9*** | 22,5** | – | 33,4*** | – | – | 24,5* | 18,8* |
| Темп роста ВРП, лаг одного года | -7,0** | -6,8* | -5,1* | -6,1* | -6,9** | -4,8 | -0,5 | -1,9 | 0,0 | -1,4 |
| Расходы на обслуживание долга, лаг одного года | 3,8** | 3,7*** | 3,7*** | 3,8*** | 3,9*** | 3,8*** | 3,3*** | 3,2*** | 3,3*** | 3,2*** |
| R ² adjusted | 0,07 | 0,20 | 0,12 | 0,23 | 0,08 | 0,13 | 0,04 | 0,16 | 0,06 | 0,17 |
| N | 674 | 674 | 674 | 674 | 674 | 674 | 674 | 674 | 674 | 674 |
| Нормальность ошибок (Jarque–Bera test) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Автокорреляция ошибок (Breusch–Godfrey Test for Panel Models) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

Примечание. Для тестов указаны значения p -value; ^a рассчитано как сумма коэффициента при VFI и коэффициента при комбинационной переменной, умноженного на среднее значение показателя внутрорегиональной расходной децентрализации, с учетом статистической значимости коэффициентов; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источник: расчеты авторов.

бюджетной обеспеченности. В целом дезагрегированные расчеты по *VFI* придают модели большую объясняющую силу.

Контроль на разные индикаторы внутрирегиональной расходной бюджетной децентрализации указывает на ее положительное влияние на размер долга. Расчеты с использованием комбинированной переменной подтверждают, что больший уровень долга возможен при более высокой децентрализации, при прочих равных условиях, если использовать методику МВФ при расчете показателя децентрализации. Этот результат можно интерпретировать как следствие недостатка бюджетных средств на общерегиональном уровне в ситуации относительно больших местных ресурсов. Более высокие расходы на обслуживание предсказуемо ведут к большему уровню долга. Распределение ошибок модели, отличное от нормального, и признаки автокорреляции ошибок свидетельствуют о неэффективности полученных коэффициентов, однако, согласно тесту Бройша–Пагана (*Breusch–Pagan test*), проблема гетероскедастичности отсутствует, и в целом коэффициенты можно оценить как несмещенные.

Проверка устойчивости оценок

Можно предложить несколько вариантов тестирования устойчивости оценок коэффициентов в базовой модели вертикальной несбалансированности.

Размерность VFI и его компонентов. Дефицит бюджета и разные виды межбюджетных трансфертов (сальдо федеральных и региональных) являются компонентами общего показателя *VFI*. Поэтому в количественном анализе их целесообразно учитывать в расчете на единицу прямых расходов в соответствии с формулой расчета *VFI*.

Т а б л и ц а 3

Регрессионный анализ с учетом размерности компонентов *VFI*

| Показатель | Зависимая переменная – <i>Debt</i> , оценки «within» (γ_i) | |
|--|--|----------|
| Дефицит бюджета | | |
| по отношению к прямым расходам, в % | 20,51*** | – |
| в тыс. руб./чел., без учета ИБР | – | 0,13*** |
| Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | | |
| по отношению к прямым расходам, в % | –7,67* | – |
| в тыс. руб./чел., без учета ИБР | – | –0,10** |
| Дотации на сбалансированность | | |
| по отношению к прямым расходам, в % | 1,44 | – |
| в тыс. руб./чел., без учета ИБР | – | 0,46*** |
| Субсидии и иные межбюджетные трансферты | | |
| по отношению к прямым расходам, в % | –9,44* | – |
| в тыс. руб./чел., без учета ИБР | – | –0,30*** |
| R^2 adjusted | 0,24 | 0,41 |
| <i>N</i> | 674 | 674 |

Примечание. Показаны только интересующие коэффициенты, в спецификации с *DEC*, рассчитанным по методике МВФ; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источник: расчеты авторов.

В этом случае коэффициент детерминации остается прежним (около 0,20), коэффициенты при переменных значимы и повторяют тот же результат (табл. 3). Отказ от индексации подушевых показателей на индекс бюджетных расходов резко увеличивает коэффициент детерминации по сравнению с базовыми расчетами (с 0,20 до 0,40), но и в этом случае можно прийти к выводу, что увеличение сальдо дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности и субсидий способствует уменьшению суммарного долга.

Дополнительные налоговые доходы местных бюджетов по нормативам отчислений как компонент VFI. При контроле на дополнительные налоговые доходы местных бюджетов, которые можно считать формой нецелевых региональных трансфертов, сальдо федеральных и региональных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности остается значимым фактором и сохраняет отрицательный коэффициент (табл. 4). Значимый положительный коэффициент свидетельствует о том, что выделение нецелевых трансфертов из бюджетов субъектов в форме налоговых нормативов ведет к росту долга.

Т а б л и ц а 4

Регрессионный анализ, с учетом дополнительных налоговых доходов местных бюджетов по нормативам отчислений

| Показатель | Зависимая переменная – <i>Debt</i> | |
|---|------------------------------------|---|
| | оценки «within» (γ_i) | оценки «twoways» (δ_i, γ_i) |
| Дефицит бюджета | 0,31*** | 0,31*** |
| Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | -0,13* | -0,14* |
| Дотации на сбалансированность | 0,02 | 0,02 |
| Субсидии и иные межбюджетные трансферты | -0,15* | -0,02 |
| Дополнительные налоговые доходы местных бюджетов через нормативы отчислений | 1,00** | 0,12 |
| R^2 adjusted | 0,23 | 0,14 |
| <i>N</i> | 674 | 674 |

Примечание. Показаны только интересующие коэффициенты, в спецификации с *DEC*, рассчитанным по методике МВФ; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источник: расчеты авторов.

Полученные результаты дают основание полагать, что передача бюджетных ресурсов на уровень местных администраций приводит к повышенной потребности в заимствованиях со стороны регионов. Однако результаты специальных расчетов говорят об обратном. Так, расположим три группы регионов в зависимости от изменения внутрорегиональной расходной бюджетной децентрализации на протяжении как минимум двух лет подряд: регионы с непрерывным ростом децентрализации, сокращением и все остальные. Оценки различий средних значений каждой группы показывают, что в условиях децентрализации субъекты исполняли бюджет в отчетном году с меньшим уровнем дефицита бюджета, чем субъекты, в которых наблюдалась централизация (табл. 5). Это более заметно в случае длительной (не менее трех лет подряд) тенденции изменения децентрализации. Таким образом, передача бюджетных средств на уро-

**Проверка значимости отличий величины дефицита бюджетов
в группах субъектов РФ с разной динамикой внутрирегиональной
расходной бюджетной децентрализации**

| Критерий группировки | Вероятность достоверности гипотезы о равенстве средних (<i>p</i> -value) | | Справочно: средние величины дефицита бюджета («+» в случае превышения расходов над доходами), в тыс. руб./чел. | |
|---|---|------------|--|--------------------------|
| | тест Вилкоксона | тест Тьюки | рост децентрализации | снижение децентрализации |
| Группы регионов с ростом и снижением децентрализации на протяжении: | – | – | – | – |
| двух лет подряд | 0,08 | 0,90 | 1,40 | 1,90 |
| трех лет подряд | 0,01 | 0,35 | –0,01 | 2,70 |

Примечание. Проверяется гипотеза о равенстве средних двух выборок, при 99%-ном доверительном интервале. Бюджетная децентрализация рассчитывается методом МВФ. Выбор теста Вилкоксона (Wilcoxon Rank-Sum Test) обусловлен тем, что, в отличие от *t*-критерия Уэлча (Welch *t*-test), не требует нормального распределения для изучаемой выборки. Тест Тьюки (Tukey's honestly significant difference (HSD) test) подходит для множества наборов данных, но менее надежен в силу условия о необходимости нормальности распределения совокупности (не соблюдается для фактических данных о дефиците бюджета субъектов).

Источник: расчеты авторов по данным за 2009–2020 гг.

вень муниципальных образований не оказывает заметного негативного влияния на фискальную дисциплину в масштабах бюджетной системы в целом. Скорее, одновременный рост дефицита бюджета и консолидация (централизация) в регионе возникают вследствие его ограниченной самостоятельности в федеральных межбюджетных отношениях, настоятельной необходимости финансировать первоочередные расходные обязательства.

Модифицированный показатель дефицита. Еще один способ моделирования вертикальной несбалансированности — учет лишь части дефицита бюджета, которая покрывается долгом («часть дефицита бюджета, связанная с изменением долга региона» в таблице 6)². Упрочение связи дефицита и долга позволяет получить относительно большой коэффициент детерминации при сохранении знаков при остальных объясняющих переменных. В то же время коэффициент при дотациях на выравнивание бюджетной обеспеченности становится незначимым, хотя и имеет относительно низкую вероятность ошибки при признании его таковым (24–26%).

Инструментальные переменные к VFI. Несмотря на хорошую интерпретируемость полученных результатов, оценки с применением инструментальных переменных к показателю вертикальной несбалан-

² Другая часть дефицита бюджета, не связанная с изменением долга, состоит из изменения остатков средств на счетах по учету средств бюджетов субъектов и иных источников внутреннего финансирования дефицита. К последним относятся операции по управлению остатками средств на единых счетах бюджетов, средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, выплаты на приобретение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней, курсовая разница и иные источники.

Т а б л и ц а 6

Регрессионный анализ, с учетом части дефицита, связанной с изменением долга

| Показатель | Зависимая переменная – долг субъекта и муниципальных образований | |
|--|--|---|
| | оценки «within» (γ_i) | оценки «twoways» (δ_i, γ_i) |
| Часть дефицита бюджета, связанная с изменением долга региона | 0,78*** | 0,84*** |
| Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | -0,08 (0,24) | -0,08 (0,26) |
| Дотации на сбалансированность | -0,08 | 0,02 |
| Субсидии и иные межбюджетные трансферты | -0,10* | 0,00 |
| Внутрирегиональная расходная бюджетная децентрализация | 19,40** | 20,00*** |
| Темп роста ВРП, лаг одного года | -3,60* | -0,90 |
| Расходы на обслуживание долга, лаг одного года | 4,30*** | 3,60*** |
| R^2 adjusted | 0,40 | 0,35 |
| N | 674 | 674 |

Примечание. В скобках – p -value; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источник: расчеты авторов.

Т а б л и ц а 7

Регрессионный анализ, инструментальные переменные

| Показатель | Зависимая переменная – Debt | | | | | |
|----------------|---|---|--------|--|---|--------|
| | без учета дополнительных налоговых доходов местных бюджетов | | | с учетом дополнительных налоговых доходов местных бюджетов | | |
| | оценки «within» (γ_i) | оценки «twoways» (δ_i, γ_i) | МНК | оценки «within» (γ_i) | оценки «twoways» (δ_i, γ_i) | МНК |
| Свободный член | ... | ... | 5,1*** | ... | ... | 5,1*** |
| VFI (IV), % | 3,9 | – | 1,3 | 4,1 | – | 1,3 |
| R^2 adjusted | 0,11 | -0,06 | 0,44 | 0,12 | -0,07 | 0,45 |
| N | 674 | 674 | 674 | 674 | 674 | 674 |

Примечание. Показаны только коэффициенты при VFI в спецификации с DEC, рассчитанным по методике МФФ; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источник: расчеты авторов.

сированности не подтверждают его статистическую значимость в моделировании. Тест на целесообразность применения инструментальных переменных согласно методике Дж. Вулдриджа (Wooldridge, 2008) проходит успешно³ (табл. 7). Это признак двусторонней связи между вертикальной несбалансированностью и размером долга, что вполне ожидаемо. Но в то же время разложение VFI на компоненты, выполненное в базовых расчетах, должно снижать риск недостоверных

³ Три этапа расчетов (результаты не приводятся): 1) простая регрессия эндогенной переменной основной модели на остальные объясняющие переменные и собственные объясняющие переменные эндогенной переменной; 2) простая регрессия зависимой переменной основной модели (включая потенциально эндогенную переменную) с добавлением случайных ошибок модели эндогенной переменной; 3) оценка значимости коэффициента при переменной случайных ошибок. В случае значимости введение инструментальных переменных целесообразно.

оценок, который обусловлен проблемой эндогенности, усугубляемой использованием комплексного интегрального показателя. Результаты расчетов с инструментальными переменными подтверждают, что компоненты *VFI* не оказывают однородного влияния на долг: образование дефицита бюджета ведет к его увеличению, а использование дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности — к уменьшению.

Обсуждение результатов

Устойчивых свидетельств того, что вертикальная фискальная несбалансированность способствует увеличению долга регионов, не найдено. Дефицит бюджета субъекта компенсируется предоставлением федеральных межбюджетных трансфертов, и признаков негативных фискальных стимулов, вызываемых ими, не наблюдается. Это объясняется конструкцией системы межбюджетных отношений в РФ. Ее ключевые особенности — большой объем первоочередных⁴ расходных обязательств субъектов при недостатке налоговых и неналоговых доходов и высокой доле целевых федеральных межбюджетных трансфертов. Эти особенности, по всей видимости, препятствуют неэффективности расходов, понимаемой как их необоснованный рост по отдельному направлению, и не могут уменьшить слабые стимулы к увеличению налоговой базы. Соответствующие риски гораздо более вероятны при большей самостоятельности на субнациональном уровне.

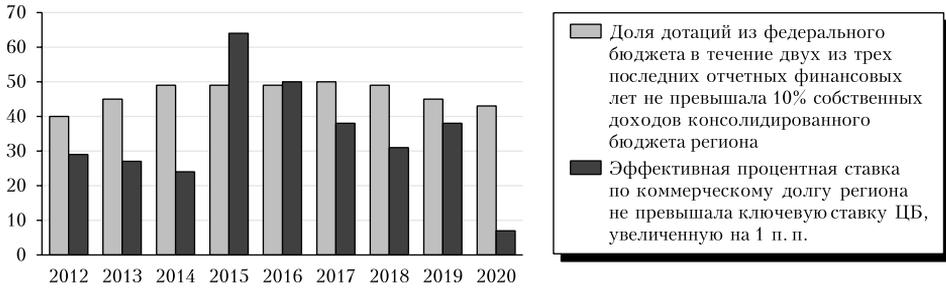
Несмотря на «предупреждения» теории о негативных следствиях межбюджетных трансфертов, результаты анализа бюджетной системы РФ в рамках методологии вертикальной фискальной несбалансированности представляют их как некий компенсационный механизм, сдерживающий несбалансированность бюджетной системы. Важно, что концепция вертикальной несбалансированности позволяет учесть в работе этого механизма не только федеральные, но и региональные межбюджетные трансферты. Сдерживанию роста долга регионов и муниципалитетов через предоставление федеральных межбюджетных трансфертов, прежде всего федеральных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, способствует и институциональное регулирование долговой устойчивости регионов.

Федеральные ограничения расходной политики регионов. Субъекты РФ не могут исполнять расходные обязательства, не прописанные в федеральном законодательстве, в случае превышения порога 10% от объема общих доходов кроме субвенций⁵ в течение двух лет из трех. По нашим расчетам, около половины регионов в 2012–2020 гг. не были связаны непосредственно данным правилом (рис. 5). Но в 2017 г. оно было расширено — дотации на выравни-

⁴ В терминологии «модельного» (по расчетному объему расходных обязательств) бюджета в соответствии с п. 5 Приложения 4 Постановления Правительства РФ от 22.11.2004 № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации» (ред. от 24.12.2020).

⁵ Ст. 130 БК РФ, п. 3.

Число субъектов РФ с отсутствием нормативно-правовых преград к росту государственного долга (ед.)



Примечание. На основе авторских расчетов процентных расходов регионов по обслуживанию коммерческого компонента долга (государственных ценных бумаг и кредитов от кредитных организаций).

Источник: расчеты по данным Казначейства России и Банка России.

Рис. 5

вание бюджетной обеспеченности стали выделяться с аналогичным условием⁶. Это ограничило число регионов с правом самостоятельного выбора направлений расходов вне совместного ведения лишь наиболее обеспеченными, число которых не многим выше десяти. Данное решение, на первый взгляд, могло оказать положительное влияние на динамику долга. Но расчеты не подтверждают этого. Так, при пересчете построенной модели (3) по панельным данным коэффициент при переменной дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности за 2011–2016 гг. отрицательный (табличные данные не приводятся, доступны по запросу). Расчеты по методу наименьших квадратов аналогично указывают на снижение долга вследствие получения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности еще до введения описываемой нормы.

Неэффективность запрета на собственные расходные обязательства в целом показывает и незначимость коэффициента при дамми-переменной, добавленной к нашей базовой модели (с оценками «within») (табл. 8). Иными словами, у регионов с большими полномочиями в сфере расходов не наблюдается более высокий размер долга.

Лимит на расходы действует и в рамках регулирования долговой политики регионов. Число субъектов с низкой и средней (согласно действующему критерию⁷) долговой устойчивостью заметно выше, и они, по нашим расчетам, получают почти вдвое больший объем дотаций. Эти регионы обязаны согласовывать с Минфином России программы заимствований, выдачи гарантий и основных направлений долговой политики субъекта, а также не имеют права осуществлять

⁶ Постановление Правительства РФ от 27.12.2016 № 1506 «О соглашениях, заключаемых Министерством финансов Российской Федерации с высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, и мерах ответственности за невыполнение субъектом Российской Федерации обязательств, возникающих из указанных соглашений».

⁷ Ст. 107.1 БК РФ.

**Регрессионный анализ:
проверка эффективности ограничений роста долга**

| Показатель | Зависимая переменная — долг субъекта и муниципальных образований | |
|---|--|------------------|
| | Оценки «within» (γ_i) | МНК ^а |
| Свободный член | – | 3,6 |
| Дефицит бюджета | 0,3*** | 0,2* |
| Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности | –0,1 | –0,1 |
| Дотации на сбалансированность | 0,1 | 0,4 |
| Субсидии и иные межбюджетные трансферты | –0,1* | 0,1** |
| Внутрирегиональная расходная бюджетная децентрализация | 21,7** | 19,4** |
| Темп роста ВРП, лаг одного года | –5,9*** | –14,2 |
| Расходы на обслуживание долга, лаг одного года | 3,8*** | 8,4** |
| Дамми-переменная («1», если доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет не превышала 10% собственных доходов консолидированного бюджета субъекта) | 0,4 | – |
| Дамми-переменная («1», если эффективная процентная ставка по коммерческому долгу не превышала ключевую ставку ЦБ, увеличенную на 1 п. п.) | – | 2,0* |
| R^2 adjusted | 0,24 | 0,43 |
| N | 674 | 190 |

Примечание. ^а Расчеты за 2018–2020 гг.; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источник: расчеты авторов.

собственные расходные полномочия. Такая ситуация может объяснять то, что выделение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности способствует снижению размера долга субъекта.

Федеральные ограничения долговой политики регионов. В отличие от расходных ограничений, действующих уже длительное время, прямые запреты на увеличение долга для отдельных видов заимствований и при определенных условиях были введены в конце 2017 г.⁸ В 2014–2016 гг. объем предоставленных бюджетных кредитов из федерального бюджета существенно превышал объемы погашаемых, и на уровне регионов все сильнее стала ощущаться проблема дефицита бюджетных ресурсов для погашения ранее принятых обязательств. Последовал запрет на увеличение коммерческого долга через ограничение допустимой стоимости его обслуживания (ставки процента), который позже был распространен и на региональные облигации. В отличие от препятствий в сфере расходной политики, данное ограничение, согласно расчетам, сдерживает наращивание долга. Так, по данным за 2018–2020 гг., когда запрет стал действовать, у регионов с большими полномочиями в сфере привлечения заимствований действительно более высокий размер долга (см. табл. 8).

⁸ Постановление Правительства РФ от 13.12.2017 № 1531 «О проведении в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам» (ред. от 18.03.2022).

Выводы

Проведенное исследование позволило ответить на вопрос о том, какого рода фискальные стимулы образуются на уровне региональных администраций в России при получении федеральных межбюджетных трансфертов. Согласно теории, их применение увеличивает риск дестимулирования развития налоговой базы и неэффективности расходов, что может вести к увеличению долга. Мы приходим к выводу, что федеральные трансферты в России компенсируют дефицит бюджета и тем самым благоприятно влияют на долговую устойчивость. Таким образом, при низком объеме налоговых и собственных расходных полномочий и высоких «первоочередных» обязательствах риск реализации негативных следствий межбюджетных трансфертов незначительный. При ограниченной самостоятельности в расходной политике дополнительный запрет на реализацию собственных расходных полномочий для дотационных регионов представляется излишним, поскольку не сдерживает рост долга, но для менее обеспеченных субъектов дополнительно ограничивает самостоятельность, а значит, и эффективность российской модели бюджетной децентрализации.

Список литературы / References

- Акиндинова Н., Чернявский А., Чепель А. (2016). Региональные бюджеты в условиях кризиса: можно ли достичь сбалансированности? // Вопросы экономики. № 10. С. 31–48. [Akindinova N., Chernyavsky A., Chepel A. (2016). Analysis of regional fiscal balance. *Voprosy Ekonomiki*, No. 10, pp. 31–48. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-10-31-48>
- Арлашкин И. Ю. (2020). Сравнительная оценка подходов к расчету налогового потенциала регионов // Финансовый журнал. Т. 12, № 1. С. 58–67. [Arlashkin I. Y. (2020). Comparative assessment of regional fiscal capacity calculation. *Financial Journal*, Vol. 12, No. 1, pp. 58–67. (In Russian).] <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-1-58-67>
- Букина И. С. (2015). Налоговая система и налоговый федерализм в Германии // Федерализм. № 2. С. 181–196. [Bukina I. S. (2015). Tax system and tax federalism in Germany. *Federalism*, No. 2, pp. 181–196. (In Russian).]
- Буклемишев О. В. (2021). Российская экономика в зеркале глобальных трендов // Кабели и провода. № 3. С. 3–9. [Buklemishev O. V. (2021). Russian economy in the mirror of global trends. *Kabeli i Provoda*, No. 3, pp. 3–9. (In Russian).] https://doi.org/10.52350/2072215X_2021_3_3
- Бухарский В. В., Лавров А. М. (2020). Жесткие бюджетные ограничения: теоретические основы и проблематика российских городов // Вопросы государственного и муниципального управления. № 1. С. 7–40. [Bukharsky V. V., Lavrov A. M. (2020). Tight budget constraints: Theoretical foundations and problems of Russian cities. *Public Administration Issues*, No. 1, pp. 7–40. (In Russian).]
- Вякина И. В., Анисимова Е. С. (2022). Региональный аспект проявления угроз экономической безопасности Российской Федерации // Региональная экономика: теория и практика. Т. 20, № 5. С. 951–971. [Vyakina I. V., Anisimova E. S. (2022). Manifestation of threats to the economic security of the Russian Federation: A regional dimension. *Regional Economics: Theory and Practice*, Vol. 20, No. 5, pp. 951–971. (In Russian).] <https://doi.org/10.24891/re.20.5.951>

- Голованова Н. В., Домбровский Е. А. (2016). Федеральный центр и регионы: изменение разграничения полномочий в 2005–2015 годах // Финансовый журнал. № 2. С. 41–51. [Golovanova N. V., Dombrovskiy E. A. (2016). Federal center and regions: Assignment of powers changes in 2005–2015. *Financial Journal*, No. 2, pp. 41–51. (In Russian).]
- Дерюгин А., Филиппова И., Арлашкин И. (2021). Влияние внутрирегиональной налоговой децентрализации на развитие доходной базы регионов // Экономическая политика. № 2. С. 8–33. [Deryugin A., Filippova I., Arlashkin I. (2021). Impact of intraregional tax decentralization on the development of the income base of the regions. *Ekonomicheskaya Politika*, No. 2, pp. 8–33. (In Russian).]
- Зубаревич Н. В. (2021). Возможности децентрализации в год пандемии: что показывает бюджетный анализ? // Региональные исследования. № 1. С. 46–57. [Zubarevich N. V. (2021). Possibility of decentralisation during the year of pandemic: What does the analysis of public budgets reveal? *Regionalnye Issledovaniya*, No. 1, pp. 46–57. (In Russian).] <https://doi.org/10.5922/1994-5280-2021-1-4>
- Климанов В. В., Михайлова А. А. (2021). Бюджетная децентрализация в пандемию и постпандемийных условиях // Журнал Новой экономической ассоциации. № 3. С. 218–226. [Klimanov V. V., Mikhaylova A. A. (2021). Fiscal decentralization in pandemic and post-pandemic times. *Journal of the New Economic Association*, No. 3, pp. 218–226. (In Russian).] <https://doi.org/10.31737/2221-2264-2021-51-3-11>
- Лавровский Б. Л., Горюшкина Е. А. (2021). Бюджетный федерализм в России: быть или не быть? // Вопросы экономики. № 1. С. 143–160. [Lavrovsky B. L., Goryushkina E. A. (2021). Fiscal federalism in Russia: To be or not to be? *Voprosy Ekonomiki*, No. 1, pp. 143–160. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2021-1-143-160>
- Левина В. В. (2018). Местные финансы в новой ситуации // ЭКО. № 10. С. 153–170. [Levina V. V. (2018). Local finance in a new situation. *EKO*, No. 10, pp. 153–170. (In Russian).]
- Малкина М. Ю. (2016). Оценка факторов конвергенции/дивергенции российских регионов по уровню бюджетной обеспеченности на основе декомпозиции индексов Тейла–Бернулли // Пространственная экономика. № 3. С. 16–37. [Malkina M. Y. (2016). Evaluation of the factors of Russian regions' convergence / divergence in the level of budget provision based on the decomposition of the Theil–Bernoulli index. *Spatial Economics*, No. 3, pp. 16–37. (In Russian).] <https://doi.org/10.14530/se.2016.3.016-037>
- Малкина М. Ю. (2022). Устойчивость экономик российских регионов к пандемии 2020 // Пространственная экономика. № 1. С. 101–124. [Malkina M. Y. (2022). Resilience of the Russian regional economies to the 2020 pandemic. *Spatial Economics*, No. 1, pp. 101–124. (In Russian).] <https://doi.org/10.14530/se.2022.1.101-124>
- Медведникова Д. М. (2021). Факторы дифференциации долговой ситуации в городских округах России с населением более 100 тыс. чел. в 2015–2020 гг. // Региональные исследования. № 4. С. 29–45. [Medvednikova D. M. (2021). Factors of differentiating the debt situation in Russian urban districts with population of over 100 000 in 2015–2020. *Regionalnye Issledovaniya*, No. 4, pp. 29–45. (In Russian).] <https://doi.org/10.5922/1994-5280-2021-4-3>
- Михайлова А. А., Тимушев Е. Н. (2020). Бюджетная система России: насколько устойчива? // Экономический журнал ВШЭ. № 4. С. 572–597. [Mikhaylova A. A., Timushev E. N. (2020). Russia's budgetary system: How much sustainable? *HSE Economic Journal*, No. 4, pp. 572–597. (In Russian).] <https://doi.org/10.17323/1813-8691-2020-24-4-572-597>
- Михайлова А. А., Тимушев Е. Н. (2021). Концепция вертикальной несбалансированности при анализе бюджетной устойчивости на региональном уровне // Финансовый журнал. № 6. С. 98–116. [Mikhaylova A. A., Timushev E. N. (2021). Concept of vertical fiscal imbalance in the analysis of fiscal sustainability at the regional level. *Financial Journal*, No. 6, pp. 98–116. (In Russian).] <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2021-6-98-116>

- Печенская М. А., Ускова Т. В. (2016). Межбюджетное распределение налогов в России: концентрация полномочий или децентрализация управления // Экономика региона. Т. 12, № 3. С. 875–886. [Pechenskaya M. A., Uskova T. V. (2016). Interbudgetary distribution of taxes in Russia: Concentration of powers or management decentralization. *R-Economy*, Vol. 12, No. 3, pp. 875–886. (In Russian).] <https://doi.org/10.17059/2016-3-22>
- Пинская М. Р. (2009). Усиление налоговых методов формирования субфедеральных бюджетов // Федерализм. № 3. С. 109–116. [Pinskaya M. R. (2009). Strengthening of tax methods of formation of sub-federal budgets. *Federalism*, No. 3, pp. 109–116. (In Russian).]
- Синельников-Мурылев С., Кадочников П., Трунин И., Четвериков С., Виньо М. (2006). Проблема мягких бюджетных ограничений российских региональных властей. М.: ИЭПП. [Sinelnikov-Murylev S., Kadochnikov P., Trounin I., Chetverikov S., Vigneault M. (2006). *The problem of soft budget constraints of the Russian regional authorities*. Moscow: IET. (In Russian).]
- Силуанов А. (2011). Анализ возможностей совершенствования механизма «отрицательного трансферта» в России // Экономическая политика. № 3. С. 70–80. [Siluanov A. (2011). Analysis of the possibilities of improving the mechanism of “negative transfer” in Russia. *Ekonomicheskaya Politika*, No. 3, pp. 70–80. (In Russian).]
- Соколов И. А., Белев С. Г., Сучкова О. В. (2021). Как обеспечить бюджетную устойчивость в России? // Проблемы прогнозирования. № 4. С. 66–76. [Sokolov I. A., Belyev S. G., Suchkova O. V. (2021). How to ensure budget sustainability in Russia? *Problemy Prognozirovaniya*, No. 4, pp. 66–76. (In Russian).]
- Тимушев Е. Н. (2019). Внутрирегиональная бюджетная децентрализация: показатели и динамика // Финансы. № 8. С. 19–26. [Timushev E. N. (2019). Intraregional fiscal decentralization: Indicators and dynamics. *Finansy*, No. 8, pp. 19–26. (In Russian).]
- Фрейнкман Л., Плеханов А. (2008). Децентрализация бюджетной системы в регионах-рентополучателях // Экономическая политика. № 1. С. 103–123. [Freinkman L., Plekhanov A. (2008). Decentralization of the budget system in the regions-rent recipients. *Ekonomicheskaya Politika*, No. 1, pp. 103–123. (In Russian).]
- Швецов А. Н. (2015). Роль государства в преобразовании социоэкономического пространства // Пространственная экономика. № 1. С. 38–61. [Shvetsov A. N. (2015). Transformation of socioeconomic space: The role of the state. *Spatial Economics*, No. 1, pp. 38–61. (In Russian).] <https://doi.org/10.14530/se.2015.1.038-061>
- Широв А. А., Михеева Н. Н., Гусев М. С., Савчишина К. Е. (2019). Макроэкономическая стабилизация и пространственное развитие экономики // Проблемы прогнозирования. № 5. С. 3–15. [Shirov A. A., Mikheeva N. N., Gusev M. S., Savchishina K. E. (2019). Macroeconomic stabilization and spatial development of the economy. *Problemy Prognozirovaniya*, No. 5, pp. 3–15. (In Russian).]
- Юшков А. О., Алексеев М. В. (2021). Фискальное воздействие пандемии COVID-19 на регионы России: обзор федеральных мер поддержки // Журнал Новой экономической ассоциации. № 3. С. 232–242. [Yushkov A. O., Alekseev M. V. (2021). The fiscal impact of the COVID-19 pandemic on the Russian regions: An overview of federal support measures. *Journal of the New Economic Association*, No. 3, pp. 232–242. (In Russian).] <https://doi.org/10.31737/2221-2264-2021-51-3-13>
- Akin J. S. (1973). Fiscal capacity and the estimation method of the advisory commission on intergovernmental relations. *National Tax Journal*, Vol. 26, No. 2, pp. 275–291. <https://doi.org/10.1086/NTJ41791879>
- Aldasoro I., Seiferling M. (2014). Vertical fiscal imbalances and the accumulation of government debt. *IMF Working Paper*, No. 14/209. <https://doi.org/10.5089/9781484357552.001>
- Alexeev M., Avxentyev N., Mamedov A., Sinelnikov-Murylev S. (2019). Fiscal decentralization, budget discipline, and local finance reform in Russia’s regions. *Public Finance Review*, Vol. 47, No. 4, pp. 679–717. <https://doi.org/10.1177/1091142118804245>

- Bird R. M., Tarasov A. V. (2004). Closing the gap: Fiscal imbalances and intergovernmental transfers in developed federations. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 22, No. 1, pp. 77–102. <https://doi.org/10.1068/c0328>
- Cevik S. (2017). Size matters: Fragmentation and vertical fiscal imbalances in Moldova. *Empirica*, Vol. 44, No. 2, pp. 367–381. <https://doi.org/10.1007/s10663-016-9325-7>
- Di Liddo G., Longobardi E., Porcelli F. (2016). Measuring horizontal fiscal imbalance: The case of Italian municipalities. *Local Government Studies*, Vol. 42, No. 3, pp. 385–419. <https://doi.org/10.1080/03003930.2016.1150836>
- Eyraud L., Lusinyan L. (2013). Vertical fiscal imbalances and fiscal performance in advanced economies. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 60, No. 5, pp. 571–587. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2013.04.012>
- Gervasoni C. (2010). A rentier theory of subnational regimes: Fiscal federalism, democracy, and authoritarianism in the Argentine provinces. *World Politics*, Vol. 62, No. 2, pp. 302–340. <https://doi.org/10.1017/S0043887110000067>
- Grigorian D. A., Davoodi H. R. (2007). Tax potential vs. tax effort: A cross-country analysis of Armenia's stubbornly low tax collection. *IMF Working Paper*, Vol. 2007, No. 106. <https://doi.org/10.5089/9781451866704.001>
- Jia J., Guo Q., Zhang J. (2014). Fiscal decentralization and local expenditure policy in China. *China Economic Review*, Vol. 28, pp. 107–122. <https://doi.org/10.1016/j.chieco.2014.01.002>
- Jia J., Liu Y., Martinez-Vazquez J., Zhang K. (2021). Vertical fiscal imbalance and local fiscal indiscipline: Empirical evidence from China. *European Journal of Political Economy*, Vol. 68, article 101992. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2020.101992>
- Johnson C. L., Yushkov A. (2022). On the determinants of regional government debt in Russia. *Eurasian Geography and Economics*. <https://doi.org/10.1080/15387216.2022.2042350>
- Kantorowicz J., Köppl-Turyna M. (2019). Disentangling the fiscal effects of local constitutions. *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 163, pp. 63–87. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2019.05.013>
- Klimanov V. et al. (2021). Fiscal resilience of Russia's regions in the face of COVID-19. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 33, No. 1, pp. 87–94. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0123>
- Kolomak E. (2020). Economic effects of pandemic-related restrictions in Russia and their spatial heterogeneity. *R-Economy*, Vol. 6, No. 3, pp. 154–161. <https://doi.org/10.15826/recon.2020.6.3.013>
- Lago-Peñas S., Martinez-Vazquez J., Sacchi A. (2020). Fiscal stability during the Great Recession: Putting decentralization design to the test. *Regional Studies*, Vol. 54, No. 7, pp. 919–930. <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1637836>
- Maličká L. (2019). Formal dimension of fiscal decentralization in the context of vertical fiscal imbalance and financial autonomy of municipalities in Slovakia. *Politická Ekonomie*, Vol. 67, No. 3, pp. 273–290. <https://doi.org/10.18267/j.polek.1240>
- Mclean I. (2015). Spending too much, taxing too little? Parliaments in fiscal federalism. *European Political Science*, Vol. 14, No. 1, pp. 15–27. <https://doi.org/10.1057/eps.2014.44>
- Meloni O. (2016). Electoral opportunism and vertical fiscal imbalance. *Journal of Applied Economics*, Vol. 19, No. 1, pp. 145–167. [https://doi.org/10.1016/S1514-0326\(16\)30006-X](https://doi.org/10.1016/S1514-0326(16)30006-X)
- Mitra A., Chymis A. (2021). Federalism, but how? The impact of vertical fiscal imbalance on economic growth. Evidence from Belgium. *Economics & Politics*, Vol. 34, No. 2, pp. 322–350. <https://doi.org/10.1111/ecpo.12200>
- Naumov I. V., Barybina A. Z. (2020). The role of interregional relationships in research talent development. *R-Economy*, Vol. 6, No. 1, pp. 14–27. <https://doi.org/10.15826/recon.2020.6.1.002>
- Rodden J. (2003). Reviving Leviathan: Fiscal federalism and the growth of government. *International Organization*, Vol. 57, No. 4, pp. 695–729. <https://doi.org/10.1017/S0020818303574021>

- Ruggeri G. C., Van Wart D., Robertson G. K., Howard R. (1993). Vertical fiscal imbalance and the reallocation of tax fields in Canada. *Canadian Public Policy*, Vol. 19, No. 2, pp. 194–215. <https://doi.org/10.2307/3551682>
- Sharma C. K. (2012). Beyond gaps and imbalances: Re-structuring the debate on inter-governmental fiscal relations. *Public Administration*, Vol. 90, No. 1, pp. 99–128. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01947.x>
- Tan E., Avshalom-Uster A. (2021). How does asymmetric decentralization affect local fiscal performance? *Regional Studies*, Vol. 55, No. 6, pp. 1071–1083. <https://doi.org/10.1080/00343404.2020.1861241>
- Tombe T., Winter J. (2021). Fiscal integration with internal trade: Quantifying the effects of federal transfers in Canada. *Canadian Journal of Economics*, Vol. 54, No. 2, pp. 522–556. <https://doi.org/10.1111/caje.12491>
- Turgel I. D., Chernova O. A., Usoltceva A. A. (2021). Resilience, robustness and adaptivity: Large urban Russian Federation regions during the COVID-19 crisis. *Area Development and Policy*, Vol. 7, No. 2, pp. 222–244. <https://doi.org/10.1080/23792949.2021.1973522>
- Wooldridge J. M. (2008). *Introductory econometrics: A modern approach*. 4th ed. Mason, OH: South-Western, Cengage Learning.
-

Federal transfers: Leeway to higher regional debt?

Evgeny N. Timushev^{1,2}, Anna A. Mikhaylova^{2,3}

Authors affiliation: ¹ Institute of Socio-Economic and Energy Problems of the North of the Komi Science Centre, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences (Syktyvkar, Russia); ² Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia); ³ Institute for Public Finance Reform (Moscow, Russia). Email: evgeny_timushev@mail.ru

The research focuses on the impact of substituting own revenues in Russian regions by federal intergovernmental transfers on the amount of public debt using the concept of vertical fiscal imbalance (VFI). Vertical imbalance emerges as a result of spending assignment exceeding revenue streams at the lower levels of the budgetary system. It leads to a lack of own revenues and creates risks of accumulating deficits and debt buildup. Vertical imbalance is analyzed as a whole and by its components – the deficit of a subject of the Russian Federation and the types of intergovernmental transfers. Shared revenue sources with sharing rates differentiating among regions and allotted at the discretion of regional authorities to local administrations are considered to be regional intergovernmental transfers as well. Quantitative analysis was carried out by panel regression with fixed effects of regions and observation periods based on the data for 2011–2020. It is found that vertical imbalance does not have a significant impact on the amount of debt, as federal intergovernmental transfers do not restrain growth of tax base or efficiency of spending, as laid out by the theory. We refer the low risk of negative consequences to the low powers of regions in generating revenues and big primary spending obligations.

Keywords: debt sustainability, budget deficit, regional sharing rates, intra-regional fiscal decentralization, general transfers, debt policy, vertical fiscal imbalance.

JEL: H63, H72, H77.

Экономика отраслевых рынков

Институциональный ответ на технологические изменения в сфере телекоммуникаций*

А. Е. Шаститко^{1,2}, К. А. Ионкина^{1,2}

¹ *Московский государственный университет
имени М. В. Ломоносова (Москва, Россия)*

² *Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

В случае быстрых и значительных изменений на стороне объекта регулирования может нарушиться сложившийся баланс в правоприменении, что требует от субъекта регулирования найти институциональный ответ на возникающие вызовы. Наглядным примером служит сфера телекоммуникаций, из-за технологических изменений в которой за последние 15–20 лет возникла необходимость скорректировать подходы к применению инструментов антимонопольной политики для защиты конкуренции. В статье обозначены рамки дискуссии по поводу выбора структурной альтернативы для сферы телекоммуникаций (институциональных рамок функционирования данной отрасли). Выделены варианты институциональной реакции на вызовы: отказ от регулирования (в том числе мораторий на применение регулирующих мер), замещение антитраста регулированием, перенастройка антимонопольной политики с учетом существующих ограничений на стороне регулятора. Решения на основе идей австрийской школы и пигувианства легче обосновать и принять в рамках общественных дискуссий. Вот почему наиболее привлекательным вариантом в сфере публичной политики выступает регулирование, или отказ от антитраста, а не коузианский подход, наиболее требовательный

Шаститко Андрей Евгеньевич (aeshastitko@econ.msu.ru), д. э. н., проф., завкафедрой конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ, директор Центра исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС; *Ионкина Карина Александровна* (k.ionkina757@gmail.com), н. с. кафедры конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ, м. н. с. Центра исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС.

* Статья подготовлена в рамках научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС. Авторы признательны анонимным рецензентам за полезные замечания.

<https://doi.org/10.32609/0042-8736-2023-5-50-67>
© НП «Вопросы экономики», 2023

к знанию предмета регулирования, а также к ограничениям — ресурсным и по стимулам — на стороне регулятора. Вместе с тем последний вариант обеспечивает большее разнообразие инструментария как условие адаптационной эффективности системы регулирования.

Ключевые слова: антитраст, институты, коузианство, пигувианство, регуляторный фундаментализм, австрийская школа, телекоммуникации.

JEL: B25, D23, K21, L40.

Введение

Масштабные и быстрые технологические изменения в разных секторах российской экономики, связанные с появлением цифровых платформенных решений, большими данными и т. п. (как и в других национальных экономиках), быстро трансформируют бизнес-модели компаний. Многие из них являются постоянными «клиентами» ФАС России как регулятора, отвечающего за применение антимонопольного законодательства. Это не только крупнейшие международные компании, в число которых входят Google, Amazon, Facebook¹, Apple, Microsoft (для них есть специальный акроним — GAFAM), но и исходно российские компании, в том числе телекоммуникационные (МТС, «ВымпелКом», «МегаФон» и «Теле2 Россия», изначально созданная шведской компанией Tele2 AB, но в 2020 г. полностью перешедшая под контроль ПАО «Ростелеком»), трансформирующие свои бизнес-модели на фоне происходящих в отрасли технологических изменений. В последние 4–5 лет российский антимонопольный орган возбудил ряд дел против технологических компаний, в том числе из сферы телекоммуникаций. Складывающаяся практика правоприменения в этой области тесно связана с дискуссией относительно принимаемых регулятором решений.

Хотя регулятор дает ответ на вопрос, в чем именно и почему обвиняются цифровые компании, его действия вызывают новые вопросы, заставляющие задуматься об основаниях антитраста в изменившихся условиях и доступных альтернативах функционирования отрасли, облик которой за последние 15–20 лет резко изменился во многом благодаря развитию мобильной связи и сопутствующих технологий. В связи с этим в экспертном сообществе обсуждают ряд проблем: возможность использовать стандартные подходы к анализу рынка и направления их модификации; корректность применения российского варианта нормы о коллективном доминировании; использование затратного метода для обоснования (или, наоборот, критики) практики ценообразования компаний и другие вопросы.

В данной работе обозначены рамки дискуссии по поводу выбора структурной альтернативы при ответе на вызовы в сфере телекоммуникаций (институциональных рамок функционирования данной отрасли). Мы зафиксируем ключевые характеристики либерального и регуляторного видов фундаментализма, как и коузианства, которые в общем виде были рассмотрены в работе: Шаститко, Павлова, 2022.

¹ Принадлежит компании Meta, которая признана в РФ экстремистской и запрещена.

Прежде всего необходимо объяснить, чем так примечательны изменения в сфере технологий, каковы связанные с этим вызовы, какие варианты институционального отклика можно выделить, а также как соотносятся рекомендуемые варианты с наиболее вероятным (и от чего может зависеть такое соотношение). Вот почему сначала мы обсудим постановку проблемы, с которой сталкивается регулятор (а вместе с ним — и законодатель) в сфере телекоммуникаций, и обозначим подходы к ее решению. Далее будет рассмотрен каждый вариант с точки зрения его сравнительных преимуществ и изъянов. Наконец, предложим повестку для дискуссии и решения вопросов, связанных с формированием институциональных рамок функционирования телекоммуникаций, которые будут благоприятны и для их развития, и для различных групп интересов.

Постановка проблемы

Отталкиваясь от формулировки первого фундаментального закона кибернетики (Эшби, 1959), можно предположить, что «мощность регулятора», выражающаяся в свойствах структуры антимонопольного органа, численности и уровне компетентности его сотрудников, а также их технической оснащенности и мотивации, должна соответствовать двум важным характеристикам объекта регулирования: скорости изменений и его сложности — для обеспечения результативности воздействия (заданных параметров упорядоченности). Такая постановка связана с тем, что принимаемые регулятором решения должны быть не только своевременными (учитывать скорость изменений), но и адекватными (минимизировать риски ошибок I и II рода в правоприменении; Шаститко, 2011, 2013). Выполнение данного требования необходимо для обеспечения действенного (результативного) режима правоприменения и соответственно минимального качества института с точностью до способа, каким были спроектированы соответствующие нормы.

Когда на стороне объекта регулирования происходят значительные (небольшими можно пренебречь) изменения, вероятно нарушение сложившегося баланса в правоприменении, и нужно найти институциональный ответ на возникшие вызовы. Наиболее очевидный вариант решения — повысить «мощность регулятора». Однако тогда мы сталкиваемся с двумя условиями (они же ограничения). От регулятора требуется:

— обосновать необходимость значительно расширить свой бюджет в условиях жесткой конкуренции с другими ведомствами, отвечающими за свои сферы компетенций, что будет сделать сложно, особенно если этот регулятор не имеет достаточного политического и административного влияния;

— обладать достаточными компетенциями и потенциалом их быстрого наращивания, когда нужно срочно найти адекватные методы описания и объяснения коммерческих практик на соответствующих рынках (последние надо определить и понять, какие из них обязательно рассматривать во взаимосвязи, что прежде всего относится к рынкам с цифровыми платформами).

Если первое условие теоретически можно выполнить при наличии политической воли, то с выполнением второго дело обстоит гораздо сложнее, поскольку научные теории, служащие основанием для принятия решений в рамках применения оценочных норм, не рождаются по команде и выступают результатом сложного процесса творческого поиска, дискуссий, исследований (как теоретических, так и прикладных), накопления исследовательских компетенций и знаний относительно исследуемого объекта (Шаститко, Павлова, 2022). Институционально второе условие также зависит от способа организации взаимодействия антимонопольного органа и центров компетенций в исследовательских организациях, в первую очередь экономических факультетов университетов и профильных научно-исследовательских институтов.

Примером такой сферы служат телекоммуникации, изменения в которых (особенно технологические) обусловили необходимость скорректировать подходы к антимонопольному правоприменению. Буквально за два десятилетия произошли масштабные технологические изменения в сфере мобильной связи, которые выражаются в появлении новых технологий (включая ряд сквозных (см. ниже), в том числе Интернета вещей) и разных стандартов (GPRS, EDGE, WCDMA, HSDPA, HSUPA, LTE, 3G, 4G, 5G), в росте разнообразия услуг связи, в предоставлении дополнительных услуг мобильными операторами на основе одних и тех же мощностей (Павлова и др., 2019), возникновении множества виртуальных операторов.

Сквозные технологии характеризуются рядом особенностей (Helpman, Trajtenberg, 1998): распространяются в широком спектре отраслей экономики и способствуют их непрерывному развитию; выступают источником комплементарных инвестиций в отраслях, где применяются. Не существует их единого списка. В то же время некоторые технологии, появившиеся в сфере телекоммуникаций, можно отнести к сквозным. В частности, развитие сетей пятого поколения (5G) вошло в число задач направления «Цифровые технологии» национального проекта РФ «Цифровая экономика».

Одной из базовых особенностей телекоммуникаций сейчас выступает комплексность на стороне спроса и предложения, что требует изменений в инструментах конкурентной политики (Шаститко, Павлова, 2019), касающихся методов анализа рынка и пересмотра возможностей применения нормы о злоупотреблении доминирующим положением. Возникновение и распространение новых технологий предполагают также создание новых моделей ведения бизнеса, поиск новых возможностей взаимодействия участников рынков. В то же время регулятор, следующий в правоприменении привычным шаблонам, может воспринимать нестандартные формы ведения бизнеса как потенциально антиконкурентные, приводящие к усилению рыночной власти. Строго говоря, эта тенденция не новая и уж тем более не специфически российская. Несколько десятилетий назад она получила название «негостеприимной традиции» в антитрасте (Коуз, 1993; Williamson, 1996).

В то же время антимонопольный орган в России все еще действует в «аналоговом» режиме (Павлова и др., 2019) и подменяет антимонопольное правоприменение экономическим регулированием, что, в свою очередь, может приводить (и приводит!) к ошибкам в правоприменении (Шаститко, Ионкина, 2021). Тот факт, что с помощью антимонополь-

ного законодательства пытаются решать задачи, которые не относятся непосредственно к защите конкуренции, помогает объяснить существующую практику, но не оправдать ее.

В области антимонопольной политики вообще и в ее приложении к сфере телекоммуникаций в частности возникают или, если угодно, воспроизводятся три базовые структурные альтернативы (варианта) институциональной реакции на возникающие вызовы.

А. Отказ от регулирования или, как паллиативная мера, мораторий на него (в соответствии, например, с рекомендациями представителей современной австрийской школы в экономической науке, некоторые из них настаивали на отмене всего антимонопольного законодательства в принципе). Дискуссия о необходимости такой отмены шла в серии работ зарубежных и российских экономистов (см.: Арментано, 2005; Халл, 2008; Boudreaux, Di Lorenzo, 1993; Новиков, 2003, 2004; Шаститко, 2003, 2004). Применительно к сфере телекоммуникаций можно назвать ряд работ Д. Трубникова (см.: Трубников, 2019; Trubnikov, 2017, 2020; Трубников, Трубникова, 2019).

Б. Отказ от антитраста и замещение его экономическим регулированием (даже если слова «антитраст», «антимонопольное регулирование», «защита конкуренции» остаются в лексиконе политиков и правоприменителя). Тем более есть повод так думать в силу специфики применения нормы о коллективном доминировании в России (Шаститко, Ионкина, 2021). Вопрос о соотношении антитраста и регулирования особенно актуален для цифровых платформ (Авдашева и др., 2022). Наиболее яркими идеологами отказа от антитраста в пользу регулирования (без отмены антимонопольного законодательства) выступают представители американской школы необрандианцев (New Brandeis school (см. ниже); сленговый вариант обозначения — «хипстерский антитраст» — Hipster antitrust) — советник действующего президента США Т. Ву и председатель Федеральной торговой комиссии Л. Хан (Khan, 2018; Wu, 2019).

В. Перенастройка антимонопольной политики с учетом обострившихся ограничений на стороне регулятора. В первую очередь речь идет о корректировке подхода к стандартам правоприменения (Katsoulacos et al., 2021; Avdasheva, Golovanova, 2020). В рамках данного варианта, в отличие от экономического регулирования, предлагается адаптировать антимонопольную политику к современным вызовам при условии сохранения ее сути. Один из рассматриваемых приемов — дифференцировать сами стандарты в зависимости от квалификации конкретной ситуации. Перенастроить антимонопольную политику можно и с помощью изменения подходов к стандартам правоприменения на основе каскада презумпций (см.: Katsoulacos, Ulph, 2009; Katsoulacos, 2022). Перспективность этой структурной альтернативы, в частности, для «цифрового антитраста», зависит от возможностей операционализации данного подхода.

Отметим, что представленные альтернативы первого уровня (А, Б и В) можно исследовать по-разному. Осмыслению возникающих вариантов может помочь разработка (см.: Шаститко, Павлова, 2022), в которой выделены три подхода: либеральный фундаментализм, пигувианство и коузианство.

В первом приближении в споре о том, какой вариант лучший, либеральный фундаменталист предсказуемо выберет вариант А, тогда как сторонник пигувианского подхода (регуляторный фундаментализм; см.: Пигу, 1985) — вариант Б. Отличие этих двух подходов от третьего — коузианского — в том, что решения здесь довольно простые, и их сравнительно легко «продать» на рынке идей, в том числе в рамках публичных дискуссий.

Все гораздо сложнее в случае коузианского подхода. Может показаться, что он очевидно относится к варианту В. Более того, первые аргументы в пользу этого можно обнаружить, если показать, что дифференцированный подход к стандартам правоприменения поможет спасти антитраст от аннулирования. Данный подход и сам основан на оперировании дискретными структурными альтернативами (различными правовыми стандартами).

Однако прежде всего речь должна идти о развилке первого уровня: А, Б или В? И вот здесь коузианский подход (в 1970-е годы многие ошибочно трактовали его как прорыночный по определению²) может пригодиться если не для выявления правильного ответа, то, по крайней мере, для идентификации рисков и издержек, с которыми сопряжено движение в направлении каждого варианта. Строго говоря, отличительной чертой коузианства выступает наличие особого основания для выбора варианта, а не кажущаяся его принадлежность к варианту В: коузианским может стать и выбор А или Б при наличии определенных условий.

Отменить антитраст?

Квинтэссенцию подхода, в рамках которого нормативным выводом выступает отмена антитраста, на наш взгляд, лучше всего отражает позиция А. Гринспена, в прошлом (с 1987 по 2006 г.) председателя совета управляющих Федеральной резервной системы США: «Мир антимонопольного регулирования напоминает Страну чудес: все вроде бы есть и в то же время не есть. Это мир, в котором конкуренцию превозносят как базовую аксиому и руководящий принцип, но „слишком большую“ конкуренцию порицают за „безжалостность“. Это мир, в котором действия, направленные на ограничение конкуренции, считаются преступлением, если их предпринимают бизнесмены, и восхваляются за „просвещенность“, если их инициирует государство. Это мир, в котором закон столь неоднозначен, что бизнесмены никоим образом не могут узнать, будет ли то или иное действие объявлено незаконным, до того, как услышат вердикт судьи — постфактум» (Гринспен, 2007. С. 1).

В числе наиболее последовательных скептиков (если не противников) антитраста — представители австрийской школы в экономической науке. Их аргументация кратко сводится к следующему. Конкуренция — процесс выявления новых возможностей использования известных и создания новых ресурсов (Хайек, 1989; Найек, 2002;

² Объяснение данной ситуации см. в: Шаститко, Павлова, 2022.

Shastitko, Golovanova, 2016). Этот процесс, с одной стороны, происходит вне равновесия, а с другой — без него (этого процесса) невозможно экономическое развитие, поскольку в силу предложенного определения конкуренция выступает его смысловым ядром. В свою очередь, вмешательство государства посредством применения норм антимонопольного законодательства нарушает конкуренцию как процесс, тем самым антиконтраст признается одним из источников ограничения конкуренции.

В чем причина такого отношения к нему? В первую очередь это связано с тем, что современный антиконтраст во многом построен на оценочных нормах (ограничение конкуренции, доминирующее положение, монопольно высокая цена, согласованные действия, картель и т. п.). Применение последних требует опоры на специальные знания, получить которые можно, используя экономические концепции для исследования поведения компаний на рынках, анализа состояния конкурентной среды на них и т. п. В своей основе эти исследования опираются на модели, построенные на концепции равновесия и принципе сравнительной статики (см.: Motta, 2004).

Одним из аргументов против антимонопольного законодательства служит использование идеала совершенной конкуренции и условия нулевой прибыли, что трансформируется (в более мягком варианте) в нормах антимонопольного законодательства в конструкцию монопольно высокой цены, предполагающей ситуацию, когда, согласно 135-ФЗ «О защите конкуренции», «цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на товарном рынке». Другими словами, понятие о нулевой экономической прибыли трансформируется в понятие нормальной прибыли.

По мнению критиков антиконтраста, такой подход фактически исключает предпринимательство, поскольку использование количественных критериев (индексы концентрации, индекс Лернера и др.) предполагает, что более успешные компании (обладающие рыночной властью) с большей вероятностью столкнутся с антимонопольным разбирательством. В крайнем случае наличие прибыли допускается, однако получение положительной прибыли выше нормального уровня может восприниматься как признак монополизации рынка, что плохо согласуется с инновационной деятельностью компаний (Халл, 2008). Таким образом, антиконтраст в традиционном понимании (рассматривающий совершенную конкуренцию как некий идеал рыночной структуры) входит в противоречие с непрерывным процессом «созидательного разрушения», предполагающим, что появление новой технологии или продукта может быть сопряжено с сокращением затрат или улучшением качества, однако может оказать влияние и на фирмы-конкуренты (Арментано, 2005; Schumpeter, 1943). Более того, даже если не рассматривать в качестве «камня преткновения» совершенную конкуренцию (современная экономическая теория вышла далеко за пределы исследования данной структуры рынка как некоторого бенчмарка), проблема тем не менее остается. Она кроется в методе исследования — на основе анализа рыночных равновесий, которые базируются на идее совместимости и согласованности частных планов участников рынка.

Отметим, что для сферы телекоммуникаций данный вариант представляется мало реалистичным. С одной стороны, рынки, привлекающие внимание антимонопольных органов (в частности, сфера мобильной связи в России), олигополистические, с несколькими крупными игроками³. Модель их рыночного взаимодействия может варьировать от конкуренции до сговора. Нельзя исключить, что на каком-то рынке имеет место антиконкурентное поведение таких компаний, например в форме согласованных действий. Более того, оно может транслироваться и на другие рынки, где они работают.

В то же время формирование режима «управляемой конкуренции» в сфере телекоммуникаций (см.: Трубников, 2019) может привести к последствиям, противоположным целям, которые преследуют вводимые меры. Остается открытым вопрос о границах вмешательства антимонопольного регулятора, особенно с учетом появления виртуальных мобильных операторов, в том числе принадлежащих компаниям из других сфер, например банкам («Тинькофф Мобайл», «ВТБ Мобайл»), или связанных с самими операторами (Yota), а также независимым компаниям. Это может менять характер взаимодействия участников сферы мобильной связи.

И снова отменить антитраст?

Идеологию отказа от антитраста в пользу регулирования продвигает американская школа необрандианцев (Khan, 2018; Wu, 2019). Особенностью данного направления выступает расширение множества целей, которые ставит перед собой антимонопольный орган: если раньше речь шла о защите конкуренции, то теперь — о решении комплекса проблем, возникающих в связи с чрезмерной рыночной и политической властью крупных корпораций, особенно цифровых платформ (Shapiro, 2018). Основанием для расширения сферы деятельности антимонопольного органа и де-факто отказа от антитраста служит усиливающаяся рыночная власть крупнейших технологических компаний (особенно из списка GAFAM), в первую очередь связанная с сетевыми эффектами и одновременно растущим социально-политическим влиянием этих компаний, в том числе на демократические ценности (Robertson, 2022). Один из основных практических принципов «хипстерского антитраста» — тезис о том, что антиконкурентное поведение, наносящее ущерб одной стороне, не может быть оправдано пользой для других сторон, то есть фактически предполагается отказ от правила взвешенного подхода — *rule of reason*. Это объясняется тем, что антиконкурентное поведение нельзя оправдать наличием выгод для другой стороны или группы, если оно наносит кому-то вред (Wu, 2019). Значит, сопоставление выгод и потерь для разных групп больше не служит способом оценки антиконкурентных последствий, а критерий общего увеличения общественного благосостояния теперь не является основным (Wu, 2019).

³ Однако на таких рынках в зависимости от выбранных базовыми операторами стратегий может сформироваться конкурентное обрамление в виде виртуальных операторов, которые, не располагая собственной инфраструктурой, конкурируют с базовыми, в том числе собственными арендодателями.

Как ни парадоксально, но регуляторный фундаментализм, по сути, также нацелен на отмену антитраста, правда, не обязательно антимонопольных законов. Функции регулятора могут быть реализованы посредством применения правовых концепций, которые существуют, например, в российском законе «О защите конкуренции». В этом смысле пигувианская риторика необрандианцев созвучна тенденциям, которые сформировались в российском антитрасте еще раньше.

Один из наглядных примеров — способ применения нормы о коллективном доминировании (в антимонопольном законодательстве США ее нет). В России она (предусмотрена ч. 3 ст. 5 закона «О защите конкуренции») применяется преимущественно в делах об индивидуальном злоупотреблении доминирующим положением в составе коллективно доминирующих хозяйствующих субъектов: антимонопольный орган устанавливает факт доминирования нескольких компаний на рынке, однако злоупотребляющей своим положением может быть признана каждая компания по отдельности. Более того, с точки зрения регулятора злоупотребившей может оказаться одна (причем не самая крупная; см.: Шаститко, Павлова, 2021) при проконкурентном поведении остальных компаний, также признанных доминирующими.

Примеры де-факто регулирования можно обнаружить на разных рынках, однако к числу наиболее ярких отнесем дела против компаний, принадлежащих к «большой четверке» российских операторов мобильной связи. Данный подход, как мы упомянули, чаще всего реализуется с применением нормы о коллективном доминировании индивидуально к одной из компаний, признанных коллективно доминирующими на рынке. В частности, в деле, которое разбирается в: Шаститко, Павлова, 2021, обвинение в нарушении антимонопольного законодательства фактически было предъявлено компании, доля которой на рынке была наименьшей из всех базовых операторов, а характеристики поведения соответствовали признакам фирмы-индивидуалиста, являющейся двигателем конкуренции.

Однако такой вариант плохо соотносится с существующими в экономической науке представлениями о поведении компаний-олигополистов, предполагающими наличие их стратегического взаимодействия. Объяснение этому можно найти, если признать де-факто применение режима экономического регулирования, которое позволяет достичь быстрых результатов для функционирования рынка, но негативно воздействует на стимулы его участников и может привести к ограничению или даже устранению конкуренции (Шаститко, Ионкина, 2021).

Возвращаясь к вопросу о поиске институционального ответа на вызовы масштабной цифровизации и связанной с ней модификации бизнес-моделей участников хозяйственной деятельности, отметим, что из-за запаздывания с принятием решений, даже если регулятор честно пытается разобраться в сложностях современного бизнеса, одним из обсуждаемых вариантов становится *ex ante* контроль, то есть экономическое регулирование. Это связано прежде всего со способом вмешательства государства в механизм управления транзакциями, когда баланс смещается в сторону принципа (презумпции) «все, что не разрешено, то запрещено» вместо «все, что не запрещено, то разрешено».

Реализация первого принципа может исказить стимулы участников рынков: в таких условиях компания, которая взаимодействует с антимонопольным органом, должна оценить, какие действия, направленные на достижение собственных целей, могут быть признаны не нарушающими нормы антимонопольного законодательства. Особенно это проявляется в рамках запретов, предусмотренных ст. 10 закона «О защите конкуренции» (запрет на злоупотребление доминирующим положением), когда речь идет о действиях, результатом которых может стать недопущение, ограничение или устранение конкуренции. Этот вариант создает повышенные риски ошибок I рода в правоприменении. Таким образом, у участников рынков возникают стимулы согласовывать свои действия с антимонопольным органом, например, в рамках регламентированных торговых политик (Авдашева, Курдин, 2013) или корпоративной политики по соблюдению требований антимонопольного законодательства.

Тише едешь — дальше будешь

В основе коузианского подхода лежит идея о том, что любые отношения между индивидами по поводу ограниченных ресурсов связаны с ненулевыми транзакционными издержками. Значит, выбор может осуществляться только из числа доступных вариантов ответа на имеющиеся провалы рынка (Шаститко, Павлова, 2022). Коузианская версия институционального ответа на вызовы не отрицает «с порога» доступные варианты. Для понимания сути этого подхода необходим ряд важных пояснений (см.: Шаститко, Павлова, 2022).

Во-первых, все доступные институты — существующие или которые могут быть созданы в будущем — несовершенны. Это означает, что любой институциональный выбор так или иначе связан с отклонением от идеального (желаемого) положения вещей.

Во-вторых, доступные институты неравнозначны с точки зрения достижения (законодателем, регулятором, участниками рынка) поставленных целей, даже если это неочевидно на первый взгляд.

В-третьих, для выявления наилучшего доступного варианта и ответа на вопрос об институциональном выборе необходим сравнительный анализ дискретных структурных альтернатив, в том числе с оценкой на соответствие критериям Калдора—Хикса (как минимум), предполагающим гипотетическую возможность компенсации проигравшим группам со стороны выигравших, при этом сами выигрыши оцениваются через готовность платить и принимать. В практическом плане не менее важно соответствие критерию Калдора—Хикса—Зербе, предполагающему также учет транзакционных издержек (Шаститко, 2010), что важно при проектировании компенсационных трансакций как способа снять блокировку с улучшающих институциональных изменений.

В-четвертых, коузианский подход очень требователен к знанию предметной области и исследуемого объекта. Вот почему он, с одной стороны, гораздо более реалистичен (с точки зрения непредвзятости сравнения существующих вариантов), при прочих равных условиях, чем структурные альтернативы А и Б. С другой стороны, в силу пря-

мого соприкосновения с реальностью он менее элегантен, наукообразен (в плане применения экономико-теоретических моделей), более неотесанный (по выражению О. Уильямсона)⁴.

Кроме того, у коузианского подхода к поиску институционального ответа на технологические изменения есть важный изъян: даже если специалисты найдут наилучшую доступную альтернативу (с точки зрения баланса выгод и издержек), вероятность ее реализации не обязательно будет максимальной. Дело в том, что компенсационные трансакции в свете проектируемых институциональных изменений, как правило, трудно не только спроектировать, но и имплементировать. Соответственно бенефициары данного подхода, если таковые найдутся, должны иметь стимулы к разработке сложных компенсационных трансакций и защите проектируемых институциональных изменений ввиду неочевидности их преимуществ как для значительной части политического истеблишмента, так и для широкого круга избирателей. На последнее обстоятельство справедливо указывал Т. Эггертссон, объясняя источники противодействия улучшающим институциональным изменениям (Eggertsson, 2005).

Коузианский ответ: применение правовых стандартов

Рассмотрим подробнее коузианскую версию институционального ответа на возникающие вызовы применительно к сфере телекоммуникаций в рамках подхода, предложенного Я. Катсулакосом как меры по спасению антитраста в условиях цифровой трансформации и появления ряда цифровых гигантов. Этот подход к проведению исследований антимонопольным органом предполагает прохождение пяти этапов: определение начальной характеристики поведения компании (этап 0); установление доминирующего положения (этап 1); определение наличия потенциала для исключения конкурентов (этап 2); установление потенциального ущерба для общественного благосостояния без учета возможного повышения эффективности (этап 3); проверка ее наличия или отсутствия в силу определенной практики (этап 4) (Katsoulacos, 2022). С этими этапами связаны пять правовых стандартов: от строгого запрета *per se* без учета возможных положительных эффектов определенной практики (предполагает проведение этапа 0) до учета всех эффектов (full effects based или rule of reason — правила взвешенного подхода; предполагает проведение этапов 0–4) и трех промежуточных вариантов — модифицированного *per se* (этапы 0 и 1) и усеченного (truncated) правила взвешенного подхода в двух вариантах (этапы 0–2 и 0–3 соответственно).

Идеи Катсулакоса отчасти получили отражение в дискуссии о возможности реализовать правило взвешенного подхода, а также использо-

⁴ Разумеется, реальность многообразнее, чем может показаться на первый взгляд. Если правилом хорошего тона все же станет проведение сравнительного анализа дискретных структурных (институциональных) альтернатив, то это еще не означает повсеместного утверждения коузианского подхода, так как оба вида фундаментализма могут мимикрировать, и распознать применяемый подход может оказаться сложнее.

вать презумпции и набор референсных точек (Easterbrook, 1984). В то же время его подход можно применять не только к цифровым гигантам, но и к другим компаниям, в частности в сфере телекоммуникаций.

Отметим несколько знаковых дел против компаний телекоммуникационной сферы — операторов мобильной связи, которые рассматривались российским антимонопольным органом — ФАС России — в последние годы. К их числу можно отнести дело о внутрисетевом роуминге против компаний МТС, «ВымпелКом» и «МегаФон»⁵, дело об смс-рассылках против всех компаний «большой четверки» операторов⁶ и ряд дел против компании «Tele2» о злоупотреблении доминирующим положением в форме монопольно высокой цены на услуги мобильной связи⁷. Каждое из них можно рассмотреть через призму подхода Катсулакоса.

В деле о внутрисетевом роуминге речь шла об обвинении в злоупотреблении доминирующим положением в отношении каждой из трех компаний отдельно. В частности, против компании МТС были выдвинуты обвинения в ценовой дискриминации, то есть в необоснованном установлении различных цен на один и тот же товар. Экономический анализ в рамках данного дела основывался на установлении границ рынка (хотя есть основания полагать, что предложенный ФАС подход может быть поставлен под сомнение из-за наличия комплексности услуг связи на стороне и спроса, и предложения; см.: Павлова и др., 2019). В то же время фактически пропущенным оказался этап, связанный с анализом взаимодействия участников рынка, а также с выявлением эффектов, обусловленных выбранной тактикой установления цен. В других делах можно обнаружить те же особенности. Но сама конструкция нормы о злоупотреблении доминирующим положением предполагает наличие знаний о технологических особенностях сферы телекоммуникаций. Вот почему этап 4 по Катсулакосу представляется важным с точки зрения минимизации ошибок I рода в правоприменении. При этом издержки регулятора, возникающие на каждом этапе, могут оказаться велики, что опять ставит вопрос о целесообразности применения данной нормы с точки зрения оптимального сдерживания.

Проблемы реализации коузианского подхода

Применение концепции Катсулакоса связано с рядом практических трудностей. Сам выбор правового стандарта сопряжен с необходимостью проводить эмпирическое исследование. В то же время это предполагает владение определенной техникой, не всегда доступной антимонопольному органу и/или востребованной им в силу ограниченности времени

⁵ <https://fas.gov.ru/news/26658>

⁶ См., например, решение по делу ПАО «МТС» № АГ/1-10-119/00-11-18 от 6 июня 2019 г. <https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-regulirovaniya-svyazi-i-informatsionnyh-tehnologiy/8a65d7b2-b645-4323-8788-6709551ad1cb/>. Альтернативная экономическая аргументация приведена в: Павлова и др., 2019.

⁷ <https://fas.gov.ru/news/30677>. Экономическую интерпретацию поведения компании см. в: Шаститко, Павлова, 2021.

и ресурсов. Например, выбор правового стандарта будет зависеть от характера поведения компаний в определенной ситуации. Однако его эмпирическая идентификация может потребовать не только изучения начальных характеристик поведения (этап 0), но и более продвинутого исследования (Bresnahan, 1982). Вот почему сам выбор правового стандарта связан с издержками, требующими определенных компетенций от регулятора в части эмпирического анализа.

Применение дифференцированного подхода может иметь место в случае с так называемыми «регуляторными песочницами» для компаний — разработчиков новых продуктов и услуг. Такой подход актуален в рамках применения норм о запрете злоупотребления доминирующим положением. Другая возможность — изменить фокус регулирования. В частности, при определении границ рынков с двусторонней комплексностью (к ним относятся телекоммуникации) более предпочтительно анализировать набор услуг, а не отдельные их виды. Узкое определение границ товарных рынков сопряжено с дополнительными издержками для регулятора и может приводить к ошибкам I рода в правоприменении (Шаститко, Павлова, 2019).

Регуляторная реакция привлекательна, потому что она отвечает на запросы широкой публики: если мы наблюдаем несовершенства в процессе и результатах функционирования рынка, то надо что-то делать, то есть активно вовлекать государство в исправление (с самыми лучшими намерениями!) ситуации и приведение в соответствие действительного и желаемого. В этом плане такой вариант еще более привлекателен, чем вариант А (предполагающий отказ от регулирования). Последний основан на сильной презумпции нецелесообразности активного государственного вмешательства, что бывает сложно осуществить в рамках реальной политики, особенно если в обществе востребованы популистские меры.

Объяснение наибольшей привлекательности популистских вариантов ответа на институциональные вызовы можно найти в области поведенческой экономики. Так, психологи и поведенческие экономисты выделяют два режима когнитивных процессов, называя их Система 1 и Система 2 (Evans, Frankish, 2009; Morewedge, Kahneman, 2010). Система 1 функционирует автоматически, без затратной обработки информации об окружающем мире. Наоборот, работа Системы 2 связана с усилиями, вниманием и рефлексией со стороны человека. Система 1 может генерировать впечатления и предварительные суждения, которые могут быть приняты, заблокированы или исправлены благодаря Системе 2 (Morewedge, Kahneman, 2010; Kahneman, 2011). Популистская политика может быть тесно связана с деятельностью Системы 1. В частности, первой реакцией человека на возникшую проблему бывает желание решить ее, на что прежде всего и направлены популистские меры (особенно регуляторные), влияние которых на Систему 1 может быть усилено за счет прайминга (когда воздействие одного стимула влияет на реакцию на последующий без сознательного руководства или намерения).

Однако здесь возникает проблема: как регулировать то, природа чего не познана? Иными словами, на каком основании можно утверждать, что регулятор должен вмешиваться в бизнес-процессы, если он их в достаточной мере не понимает с точки зрения как механизма,

так и эффектов (ожидаемых и фактических). Однако это замечание одновременно указывает и на возможность: когда и если регулятор сможет понять, как устроена коммерческая практика и почему она так устроена, то и от применения регуляторных инструментов может быть не только вред, но и определенная польза, причем не только в кратко-, но и в долгосрочной перспективе.

Выводы и повестка для исследований и дискуссий

Простых решений при выборе институционального варианта реакции на технологические изменения в сфере телекоммуникаций не существует, хотя оснований для вывода о необходимости активных действий, в том числе со стороны государства, более чем достаточно. В научном и политическом дискурсе можно выделить три основных направления, которые различаются с точки зрения и требований к знанию предмета и объекта, и восприимчивости вырабатываемых рекомендаций относительно политики в сфере телекоммуникаций.

Коузианский подход наиболее требователен к знанию предмета и объекта, но вместе с тем с наименьшей вероятностью может быть воспринят в сфере реальной политики, особенно если акцент сделан на краткосрочных эффектах. И чем больше востребованы популистские инструменты, тем меньше вероятность благоприятных перспектив этого подхода.

В то же время в сфере телекоммуникаций фактически реализуется вариант Б, предполагающий замещение антитраста экономическим регулированием с помощью нормы о коллективном доминировании, а не вариант А, что может определяться представлением о телекоммуникационных рынках как олигопольных. Применение коузианского подхода сталкивается с трудностями, связанными с возможностями и стимулами регулятора в части проведения экономического анализа, в том числе в форме невостребованности его продвинутых методов (Шаститко, Дозмаров, 2022). Но изменяющиеся технологии и условия внешней среды должны побудить регулятора переосмыслить альтернативы регулирования рассматриваемой сферы, если он стремится минимизировать ошибки в правоприменении.

Мы поставили вопрос о выборе институциональной реакции на технологические изменения в сфере телекоммуникаций лишь в качестве «полигона» для обсуждения более общего вопроса о структурных альтернативах вмешательства государства в изменяющихся условиях. В то же время инструментарий теории институциональных (в первую очередь проектируемых) изменений позволяет предметно проанализировать их последствия (Шаститко, 2010; Полтерович, 2007; Тамбовцев, 2005). Продолжением исследования могут стать экономико-теоретическое моделирование и эмпирическая оценка координационных и распределительных эффектов институциональных изменений, связанных с технологическими сдвигами в сфере телекоммуникаций.

Здесь требуется предметное обсуждение групп интересов, соотношения их переговорной силы, координационных и распределительных

эффектов существующих правил и барьеров, препятствующих выбору варианта, более благоприятного с точки зрения общественного благосостояния. Отдельный вопрос в рамках позитивного анализа перспективности улучшающих институциональных изменений — структурные альтернативы компенсационных трансакций, нивелирующих негативные последствия для влиятельных групп интересов, а также механизмы защиты таких изменений как средства преодоления их блокировки.

Список литературы / References

- Авдашева С. Б., Курдин А. А. (2013). Задачи торговых политик частных компаний как инструмента регулирования и развития конкуренции: мировой опыт и попытка прогноза // *Экономическая политика*. № 5. С. 106–126. [Avdasheva S. B., Kurdin A. A. (2013). Objectives of trade policies of private companies as an instrument of regulation and competition: World experience and attempt to forecast. *Ekonomicheskaya Politika*, No. 5, pp. 106–126. (In Russian).]
- Авдашева С. Б., Юсупова Г. Ф., Корнеева Д. В. (2022). Конкурентное законодательство в отношении цифровых платформ: между антитрастом и регулированием // *Вопросы государственного и муниципального управления*. № 3. С. 61–86. [Avdasheva S. B., Yusupova G. F., Korneeva D. V. (2022). Competition legislation towards digital platforms: Choice between antitrust and regulation. *Public Administration Issues*, No. 3, pp. 61–86. (In Russian).] <https://doi.org/10.17323/1999-5431-2022-0-3-61-86>
- Арментано Д. Т. (2005). Антитраст против конкуренции. М.: Альпина Бизнес Букс. [Armentano D. T. (2005). *Antitrust and monopoly: Anatomy of policy failure*. Moscow: Alpina Business Books. (In Russian).]
- Гринспен А. (2007). Антимонопольное регулирование // *Экономическая политика*. № 3. С. 1–7. [Greenspan A. (2007). Antitrust regulation. *Ekonomicheskaya Politika*, No. 3, pp. 1–7. (In Russian).]
- Коуз Р. (1993). Фирма, рынок и право. М.: Дело. [Coase R. (1993). *The firm, the market, and the law*. Moscow: Delo. (In Russian).]
- Новиков В. (2003). Влияние российского антимонопольного законодательства на экономическое развитие // *Вопросы экономики*. № 9. С. 33–48. [Novikov V. (2003). The influence of the Russian antitrust legislation on economic development. *Voprosy Ekonomiki*, No. 9, pp. 33–48. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2003-9-33-48>
- Новиков В. (2004). О праве собственности на внешние эффекты // *Вопросы экономики*. № 1. С. 141–146. [Novikov V. (2004). On the right of property on externalities. *Voprosy Ekonomiki*, No. 1, pp. 141–146. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2004-1-141-146>
- Павлова Н. С., Шаститко А. Е., Ионкина К. А. (2019). Экономические основания изменений тарификации услуг связи: цифровой бизнес в «аналоговой» регуляторной среде? // *Вестник Московского университета. Сер. 6: Экономика*. № 6. С. 79–98. [Pavlova N. S., Shastitko A. E., Ionkina K. A. (2019). Economic framework of tariffs' determination in telecommunication services: A digital business in an “analogue” environment? *Moscow University Economics Bulletin*, No. 6, pp. 79–98. (In Russian).] <https://doi.org/10.38050/01300105201967>
- Пигу А. С. (1985). *Экономическая теория благосостояния*. М.: Прогресс. [Pigou A. C. (1985). *The economics of welfare*. Moscow: Progress. (In Russian).]
- Полтерович В. М. (2007). *Элементы теории реформ*. М.: Экономика. [Polterovich V. M. (2007). *Elements of the theory of reform*. Moscow: Ekonomika. (In Russian).]
- Тамбовцев В. Л. (2005). *Экономическая теория институциональных изменений*. М.: Тенс. [Tambovtsev V. L. (2005). *Economic theory of institutional change*. Moscow: Teis. (In Russian).]

- Трубников Д. А. (2019). Дерегулирование европейских коммуникаций: роль частных интересов // Экономическая политика. Т. 14, № 4. С. 142–165. [Trubnikov D. A. (2019). Deregulation of European telecommunications: The role of private interests. *Ekonomicheskaya Politika*, Vol. 14, No. 4, pp. 142–165. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2019-4-142-165>
- Трубников Д. А., Трубникова Е. И. (2019). Некоторые аспекты регулирования телекоммуникаций: общественный интерес и структура телекоммуникационных рынков // Инфокоммуникационные технологии. Т. 17, № 2. С. 233–240. [Trubnikov D. A., Trubnikova E. I. (2019). Some aspects of telecommunications industry: The public interest and the structure of telecommunications markets. *Infokommunikatsionnye Tehnologii*, Vol. 17, No. 2, pp. 233–240. (In Russian).] <https://doi.org/10.18469/ikt.2019.17.2.13>
- Хайек Ф. фон (1989). Конкуренция как процедура открытия // Мировая экономика и международные отношения. № 12. С. 5–17. [Hayek F. von (1989). Competition as a discovery procedure. *World Economy and International Relations*, No. 12, pp. 5–17. (In Russian).]
- Халл Г. (ред.) (2008). Об отмене антимонопольного законодательства в США. М.: Эком Паблишерз. [Hall G. (ed.) (2008). *The abolition of antitrust*. Moscow: Ecom Publishers. (In Russian).]
- Шаститко А. (2003). Выплескивая воду, не забудьте про ребенка! (о соотношении антимонопольной политики и экономического развития) // Вопросы экономики. № 12. С. 111–119. [Shastitko A. (2003). Pouring water out of the tub, do not forget the baby! (On the correlation of antimonopoly policy and economic development). *Voprosy Ekonomiki*, No. 12, pp. 111–119. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2003-12-111-119>
- Шаститко А. (2004). Реформа антимонопольного регулирования в России: повестка дня и дизайн дискуссии // Вопросы экономики. № 3. С. 140–148. [Shastitko A. (2004). Reforming antimonopoly regulation in Russia: Agenda and design of discussion. *Voprosy Ekonomiki*, No. 3, pp. 140–148. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2004-3-140-147>
- Шаститко А. Е. (2010). Новая институциональная экономическая теория. 4-е изд. М.: Теис. [Shastitko A. E. (2010). *New institutional economics*. 4th ed. Moscow: Teis. (In Russian).]
- Шаститко А. Е. (2011). Ошибки I и II рода в экономических обменах с участием третьей стороны-гаранта // Журнал Новой экономической ассоциации. № 10. С. 125–148. [Shastitko A. E. (2011). Errors of I and II types in economic exchanges with third party enforcement. *Journal of the New Economic Association*, No. 10, pp. 125–148. (In Russian).]
- Шаститко А. Е. (2013). Экономические эффекты ошибок в правоприменении и правоустановлении. М.: Дело. [Shastitko A. E. (2013). *The economic effects of errors in law enforcement*. Moscow: Delo. (In Russian).]
- Шаститко А. Е., Дозмаров К. В. (2022). Экономическая экспертиза в административном антимонопольном процессе // Вопросы теоретической экономики. № 4. С. 46–56. [Shastitko A. E., Dozmarov K. V. (2022). Economic expertise in the administrative antitrust process. *Voprosy Teoreticheskoy Ekonomiki*, No. 4, pp. 46–56. (In Russian).] https://doi.org/10.52342/2587-7666VTE_2022_4_46_56
- Шаститко А. Е., Ионкина К. А. (2021). Химера отечественного антитраста: институт коллективного доминирования в России // Вопросы экономики. № 7. С. 68–88. [Shastitko A. E., Ionkina K. A. (2021). Chimera of domestic antitrust: Institution of collective dominance in Russia. *Voprosy Ekonomiki*, No. 7, pp. 68–88. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2021-7-68-88>
- Шаститко А. Е., Павлова Н. С. (2019). Услуги в комплексе: определение продуктовых границ рынка в мобильной связи // Экономическая политика. Т. 14, № 4. С. 120–141. [Shastitko A. E., Pavlova N. S. (2019). Complex services: Product market definition in mobile communications. *Ekonomicheskaya Politika*, Vol. 14, No. 4, pp. 120–141. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2019-4-120-141>

- Шаститко А. Е., Павлова Н. С. (2021). Антиконтурентные последствия антимонопольной политики: кейс мобильных операторов // Вопросы государственного и муниципального управления. № 2. С. 7–33. [Shastitko A. E., Pavlova N. S. (2021). Anticompetitive consequences of antitrust policy: The case of mobile operators. *Public Administration Issues*, No. 2, pp. 7–33. (In Russian).]
- Шаститко А. Е., Павлова Н. С. (2022). Коузианство против пигувианства: идеи, ценности, перспективы // Вопросы экономики. № 1. С. 23–46. [Shastitko A. E., Pavlova N. S. (2022). Pigouvian vs. Coasian approach: Ideas, values, perspectives. *Voprosy Ekonomiki*, No. 1, pp. 23–46. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2022-1-23-46>
- Эшби У. Р. (1959). Введение в кибернетику. М.: Иностранная литература. [Ashby W. R. (1959). *Introduction to cybernetics*. Moscow.: Inostrannaya Literatura. (In Russian).]
- Avdasheva S. B., Golovanova S. V. (2020). Concerted practice enforcement in Russia: How judicial review shapes the standards of evidence and number of enforcement targets. *Russian Journal of Economics*, Vol. 6, No. 3, pp. 239–257. <https://doi.org/10.32609/j.ruje.63.51277>
- Bresnahan T. F. (1982). The oligopoly solution concept is identified. *Economics Letters*, Vol. 10, No. 1–2, pp. 87–92. [https://doi.org/10.1016/0165-1765\(82\)90121-5](https://doi.org/10.1016/0165-1765(82)90121-5)
- Boudreaux D. J., Di Lorenzo T. J. (1993). The protectionist roots of antitrust. *Review of Austrian Economics*, Vol. 6, No. 2, pp. 81–96. <https://doi.org/10.1007/BF00842705>
- Easterbrook F. (1984). The limits of antitrust. *Texas Law Review*, Vol. 63, No. 1, pp. 1–40.
- Eggertsson T. (2005). *Imperfect institutions: Possibilities and limits of reform (Economics, cognition, and society)*. Ann Arbor: University of Michigan Press. <https://doi.org/10.3998/mpub.91126>
- Evans J. S. B. T., Frankish K. E. (eds.) (2009). *In two minds: Dual processes and beyond*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199230167.001.0001>
- Hayek F. A. (2002). Competition as a discovery procedure. *Quarterly Journal of Austrian Economics*, Vol. 5, No. 3, pp. 9–23. <https://doi.org/10.1007/s12113-002-1029-0>
- Helpman E., Trajtenberg M. (1998). Diffusion of general purpose technologies. In: E. Helpman (ed.). *General purpose technologies and economic growth*. Cambridge: MIT Press, pp. 1–46.
- Kahneman D. (2011). *Thinking, fast and slow*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Katsoulacos Y., Avdasheva S., Benetatou K., Golovanova S., Makri G. (2021). Comparing the role of economics/effects-based in antitrust enforcement and its relation to the judicial review in the EC to other countries. *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 12, No. 2, pp. 122–142. <https://doi.org/10.1093/jeclap/lpab003>
- Katsoulacos Y., Ulph D. (2009). On optimal legal standards for competition policy: A general welfare-based analysis. *Journal of Industrial Economics*, Vol. 57, No. 3, pp. 410–437. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6451.2009.00393.x>
- Katsoulacos Y. (2022). Why legal standards in antitrust enforcement in developing jurisdictions should differ from those in mature jurisdictions: A decision-theoretic approach. *BRICS Journal of Economics*, Vol. 3, No. 2, pp. 1–19. <https://doi.org/10.3897/brics-econ.3.e81036>
- Khan L. (2018). The new Brandeis movement: America’s antimonopoly debate. *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 9, No. 3, pp. 131–132. <https://doi.org/10.1093/jeclap/lpy020>
- Morewedge C. K., Kahneman D. (2010). Associative processes in intuitive judgment. *Trends in Cognitive Sciences*, Vol. 14, No. 10, pp. 435–440. <https://doi.org/10.1016/j.tics.2010.07.004>
- Motta M. (2004). *Competition policy. Theory and practice*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511804038>
- Robertson V. H. S. E. (2022). Antitrust, big tech, and democracy: A research agenda. *Antitrust Bulletin*, Vol. 67, No. 2, pp. 259–279. <https://doi.org/10.1177/0003603X221082749>

- Schumpeter J. A. (1943). *Capitalism, socialism and democracy*. New York: Harper & Collins.
- Shapiro C. (2018). Antitrust in a time of populism. *International Journal of Industrial Organization*, Vol. 61, pp. 714–748. <https://doi.org/10.1016/j.ijindorg.2018.01.001>
- Shastitko A., Golovanova S. (2016). Meeting blindly... Is Austrian economics useful for dynamic capabilities theory? *Russian Journal of Economics*, Vol. 2, No. 1, pp. 86–110. <https://doi.org/10.1016/j.ruje.2016.04.005>
- Trubnikov D. (2017). Analysing the impact of regulation on disruptive innovations: The case of wireless technology. *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol. 17, No. 4, pp. 339–420. <https://doi.org/10.1007/s10842-016-0243-y>
- Trubnikov D. (2020). The Russian telecommunications experience: A positive outcome of the competitive order in the industry. *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol. 20, No. 1, pp. 35–58. <https://doi.org/10.1007/s10842-019-00304-5>
- Williamson O. E. (1996). Transaction cost economics and the Carnegie connection. *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 31, No. 2, pp. 149–155. [https://doi.org/10.1016/S0167-2681\(96\)00898-0](https://doi.org/10.1016/S0167-2681(96)00898-0)
- Wu T. (2019). The Utah Statement: Reviving antimonopoly traditions for the era of big tech. *OneZero*, November 18. <https://onezero.medium.com/the-utah-statement-reviving-antimonopoly-traditions-for-the-era-of-big-tech-e6be198012d7>
-

Institutional response after technological changes in telecommunications

Andrey E. Shastitko^{1,2}, Karina A. Ionkina^{1,2,*}

Authors affiliation: ¹ Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia);

² Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). * Corresponding author, email: k.ionkina757@gmail.com

Imbalances in law enforcement require some alternatives for an institutional response to challenges. Telecommunications is an example industry where technological changes in the environment condition the need to adjust approaches for implementing antitrust tools for competition protection. The article deals with the discussion regarding the choice of structural alternatives for the framework of telecommunications (the institutional framework of this industry). The paper reveals the characteristics of competing alternatives: deregulation (regulation “pending”), economic regulation, reconfiguration of antitrust taking into account the limitations on the side of the regulator. It is shown that the solutions proposed on the basis of the Austrian school of economics and Pigouvian ideas are easily accessible in the framework of public discussions. This is why the economic regulation or deregulation are the most promising directions in the field of public policy. The Coasian approach requires better knowledge of the subject and allows to take into account the limitations on the side of the regulator, however, it is not likely to be accepted. At the same time, this approach provides a wider range of tools as a condition for the adaptive effectiveness of regulation.

Keywords: antitrust, institutions, Pigouvian approach, regulatory fundamentalism, Austrian economics, Coasian approach, telecommunications.

JEL: B25, D23, K21, L40.

Эффекты антитраста: уроки для доказательной политики*

А. Ю. Ставнийчук^{1,2}, Н. С. Павлова^{1,2}

¹Московский государственный университет
имени М. В. Ломоносова (Москва, Россия)

²Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)

Не существует единого мнения о пользе действий антимонопольного органа. Они могут оборачиваться для компаний прямыми и косвенными издержками. В статье оценивается эффект правоприменительной деятельности Федеральной антимонопольной службы России на рыночную стоимость компаний нефтяной отрасли (репутационные издержки). На выборке событий о российских нефтяных компаниях с 2012 по 2018 г. получен эмпирический вывод о том, что действия антимонопольной службы значимо влияют на стоимость компании не только при установлении факта нарушения (при вынесении решений и выдаче предписаний), но и при выявлении лишь его признаков — при выдаче предостережений и возбуждении дел.

Ключевые слова: доказательная политика, нефтяные компании, доходность акций, антимонопольная политика, событийный анализ.

JEL: G14, K21, L41, L71.

Введение

Под доказательной политикой (англ. evidence-based policy) в широком смысле понимается способ принятия решений, в основе которого

Ставнийчук Анна Юрьевна (stavniyчук@econ.msu.ru), м. н. с. кафедры конкурентной и промышленной политики и лаборатории исследований цифровой экономики экономического факультета МГУ, м. н. с. Центра исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС; *Павлова Наталья Сергеевна* (pavl.ns@yandex.ru), к. э. н., с. н. с., замзаведующего, доцент кафедры конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ, с. н. с. Центра исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС.

* Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

лежат научные исследования, анализ данных и проведение экспериментов. За последние три десятилетия в разных сферах (медицине, политике, социологии, экономике и т. д.) использование доказательных подходов к принятию решений получило широкое распространение (Baron, 2018). Эти подходы становятся стандартом при принятии политических и экономических управленческих решений. Причиной этого стали спрос общества на открытость государства, нерешенные задачи, стоящие перед управленцами, а также преимущества парадигмы доказательности. Использование методов доказательной политики позволяет ослабить проблемы субъективности и лоббирования в принятии решений, отказаться от нерезультативных практик, а также выявлять причинно-следственные связи между вмешательством и эффектами для экономики и государства. Переход к стандартам доказательной политики позволяет на регулярной основе проводить работу над ошибками и, как следствие, осуществлять государственные интервенции максимально точно, предсказуемо и результативно (Цыганков, 2021).

Доказательную политику можно рассматривать как проявление коузианского подхода в противоположность пигувианству и либеральному фундаментализму (Шаститко, Павлова, 2022). Коузианский подход подразумевает отказ от априорного представления о желательности или нежелательности государственного вмешательства для разрешения ситуации, равно как и от аналогичного представления о желательности рыночного решения. В рамках коузианства решение принимается на основе сопоставления структурных альтернатив, основу которого де-факто составляет доказательная политика.

Антимонопольные органы не являются лидерами в применении доказательной политики (в частности, большой опыт имеют центральные банки), при этом коузианский подход и доказательная политика особенно значимы и перспективны именно для антитраста. Это связано, во-первых, с тем, что антимонопольным органам в принципе сложно балансировать между разными целями, которые они преследуют в рамках различных сочетаний сфер ответственности (Цыганов, Павлова, 2017). Так, в зависимости от страны антимонопольный орган может отвечать за тарифное регулирование, защиту прав потребителей и т. д. Во-вторых, правительства часто «нагружают» антимонопольные органы задачами за пределами их сфер ответственности и даже полномочий, поручая им решать нестандартные проблемы (Ezrahi, 2017). В таких условиях важно использовать способ принятия решений, который позволяет сохранять фокус на защите конкуренции, а также противодействовать лоббированию (Stigler, 1984) и использованию полномочий антимонопольного органа для решения распределительных конфликтов.

Можно выделить два подхода к оценке политики: частная оценка действий государственных органов в рамках отдельных кейсов правоприменения и интегральная оценка политики в целом на уровне экономики, включающая оценки для группы мер определенного типа. Кроме этого, доказательную политику можно разделить на два направления исходя из периодизации оценивания: *ex ante* оценка с целью формирования последующего правоприменения на основе оценки эффектов (*evidence-based enforcement*) и *ex post* оценка последствий

правоприменения, которое уже состоялось (Kobayashi, Wright, 2020). Текущие эмпирические данные о правоприменении антимонопольного законодательства очень фрагментарны и скудны (Crandall, Winston, 2003; Kwoka, 2015), хотя в последние годы в отдельных областях появились продвижения (Avdasheva et al., 2019). В литературе, посвященной конкурентной политике, наиболее часто встречаются оценки *ex post*, основанные на отдельных направлениях деятельности антимонопольных органов. Объектами таких исследований выступают поведение монополий, антиконкурентное поведение фирм, включая сговор и фиксирование цен, сделки экономической концентрации и изменение структуры рынка (Crandall, Winston, 2003). В своей работе мы вносим вклад в эмпирические исследования антимонопольного правоприменения, строя интегральную *ex post* оценку эффектов применения антимонопольного законодательства для компаний нефтяной отрасли.

При исследовании эффектов антимонопольной политики в качестве зависимой переменной часто выбирают различные вспомогательные переменные, отражающие благосостояние потребителей, например рыночные цены (Van Sinderen, Kemp, 2008; Crandall, Winston, 2003). В своей работе мы рассматриваем потери фирм, а не выигрыши потребителей, что особенно актуально в контексте рассмотрения альтернативных стандартов правоприменения помимо благосостояния потребителей и интегральных оценок политик¹.

Существуют как теоретические, так и практические свидетельства того, что деятельность антимонопольного органа может оборачиваться для компаний прямыми (штрафы, упущенная прибыль будущих периодов, судебные издержки, издержки на выполнение предписания) и косвенными (потеря репутации) издержками. При этом компании жалуются на наличие косвенных издержек снижения капитализации как на отрицательный побочный эффект антитраста². В данной статье мы частично устраним пробел в исследованиях косвенных эффектов антимонопольной политики с помощью *ex post* эмпирической оценки деятельности Федеральной антимонопольной службы (ФАС) России в отношении нефтяных компаний, отвечая на следующий исследовательский вопрос: создают ли действия антимонопольного органа значимые косвенные издержки для компаний, связанные с потерей рыночной стоимости; если да, то имеет ли место гетерогенность в этих издержках до и после установления факта нарушения компаниями?

Доказательный антитраст

В свете тренда на распространение доказательной экономической политики (Волошинская, Комаров, 2015; Галлямова, 2021; Baron, 2018; Haskins, 2018; Orr, 2018) оценка эффектов различных ее направлений, в том числе антимонопольной политики (Baker, Bresnahan, 2006;

¹ См.: <https://www.rstreet.org/commentary/is-there-an-economist-in-the-house>

² См.: <https://www.vesti.ru/finance/article/2200922>; <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2017/04/28/688016-fas-prokommentirovala>; <https://www.rbc.ru/business/28/01/2022/61f283e69a79477c270f517d>

Wright, 2012, 2013; Kwoka, Jarsulic, 2017; Auer et al., 2018; Katsoulacos et al., 2021; Авдашева, Корнеева, 2016; Ставнийчук, 2020), становится очень актуальной. Проблема оценки результативности и эффективности мер антимонопольной политики имеет несколько сложных аспектов:

– трудно измерить состояние конкуренции (Курдин, 2012; Радченко, Сухорукова, 2016; Курдин, Шаститко, 2019; Ставнийчук, 2020);

– большинство вмешательств (в виде антимонопольных дел) относится к отдельным рынкам, даже определение точных границ которых составляет сложную методологическую задачу;

– необходимо определить причинно-следственную связь между воздействием и эффектом;

– сложно получить данные микроуровня, необходимые для оценки.

В результате большинство эмпирических исследований эффектов антимонопольной политики носят частный характер, а проведение более интегральных оценок (на уровне отрасли, страны или отдельных мер) встречается реже. Если говорить об отдельных мерах, то, как правило, объектом исследования становятся эффекты антимонопольного контроля сделок слияний и поглощений (Crandall, Winston, 2003; Gouliou et al., 2020; Mariuzzo et al., 2016; Aguzzoni et al., 2016; Авдашева, Антонова, 2017; Цыцулина, 2012; Голованова, Цыцулина, 2013; Avdasheva, Tsytsulina, 2015).

Вместе с тем исследования эффектов мер антимонопольной политики по-прежнему актуальны и необходимы по нескольким причинам. Во-первых, вспомним о существовании довольно длительной интеллектуальной традиции (в частности, в австрийской школе), ставящей под сомнение целесообразность антимонопольной политики в принципе (Armentano, 1986). Во-вторых, если считать антимонопольную политику в целом целесообразной, то это автоматически не означает эффективность ее отдельных направлений или мер (Crandall, Winston, 2003; Davies, Ormosi, 2013; Kwoka, 2015), в том числе в контексте законодательства и правоприменения конкретной страны (Шаститко, Павлова, 2021). В дополнение к этому антимонопольная политика влияет на общественное благосостояние и имеет перераспределительные последствия (Радченко, 2015).

Антимонопольные органы оценивают эффективность собственных действий, поскольку такая оценка важна (Kovacic, 2001, 2009; Don et al., 2008; Delgado et al., 2016):

– как элемент репутации антимонопольного органа, которая обуславливает уровень доверия, авторитетность сотрудников и привлекательность на рынке труда, а также внимание к позиции ведомства в судах;

– как сигнал, определяющий объем финансирования ведомства;

– как аргумент в доказательстве необходимости конкурентной политики в ситуации, когда ценности конкуренции не общепризнаны в обществе;

– как элемент поддержания и развития внутренних стандартов качества работы антимонопольного органа. Оценка эффектов (в том числе побочных) от мер помогает делать своевременные выводы и проводить «работу над ошибками», корректируя дальнейшую деятельность ведомства.

Один из важнейших аспектов оценки эффективности антимонопольной политики — достаточность назначаемых штрафов для обеспечения соблюдения антимонопольного законодательства (Broulík, 2019). Оптимальный ожидаемый штраф должен быть достаточным, чтобы уравновесить ожидаемые выгоды от нарушения, и предопределяется размером ущерба, вероятностью наказания и издержками правоприменения (Polisky, Shavell, 1992). В самом этом принципе нет специфики именно антимонопольных нарушений, однако она проявляется в деталях: как оценивается ущерб от нарушения (необходимо сравнить фактическую ситуацию с гипотетической без нарушения, то есть моделировать состояние, когда конкуренция не была бы ограничена), как учитывать вероятность выявления нарушения (традиционно наиболее сложными нарушениями для выявления считаются картели), как определять длительность нарушения и т. д. Эти методологические аспекты широко обсуждаются в литературе, и авторы ряда работ приходят к выводу, что по отдельным направлениям антитраста существующие штрафы недостаточны для обеспечения соблюдения антимонопольного законодательства (Connor, 2014; Combe, Monier, 2009).

Важно определить, что включать в величину штрафа в экономическом смысле: помимо денежной суммы, которую должен уплатить нарушитель (в некоторых случаях и другие формы ответственности: от дисквалификации до тюремного заключения, а также выплаты вследствие гражданских исков о возмещении ущерба), могут быть иные формы потерь для компании, если она становится объектом антимонопольного расследования. Сюда входят и транзакционные издержки, которые возникают при защите своей позиции в ходе разбирательства, и необходимость изменять свое поведение вследствие предписания (что может быть даже более существенным фактором сдерживания, чем денежные штрафы). Наконец, торгуемые компании могут нести издержки вследствие потери их рыночной стоимости в ответ на появление информации о каких-либо действиях антимонопольных органов против них (Jiménez et al., 2016; Armour et al., 2017; Günster, van Dijk, 2016; Aguzzoni et al., 2013). Квантификация различных эффектов антитраста способствует распространению доказательной экономической политики в России и может привести к более тонкой настройке системы штрафных санкций за нарушение антимонопольного законодательства (Павлова, 2022).

В последние годы в российской антимонопольной политике усилился акцент на предупредительных мерах реагирования, которые применяются, когда выявлены только *признаки* нарушения, но *факт* нарушения еще не доказан³. Речь идет о так называемых предупреждениях и предостережениях, которые сообщают компании (предупреж-

³ В Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупредительные меры в виде выдачи предупреждений и предостережений впервые были включены в конце 2011 г. (стали действовать в 2012 г.), далее эти инструменты получали все более широкое распространение. В 2016 г. действие данного механизма было распространено на более широкий круг нарушений. С 2021 г. предупреждения и предостережения активно применяет Евразийская экономическая комиссия.

дение) или ее должностному лицу (предостережение) о признаках нарушения, и что необходимо сделать для того, чтобы его исключить. Плюсом данных мер является возможность для компании или должностного лица избежать антимонопольного дела, а значит, санкций, а также транзакционных издержек разбирательства. С точки зрения общественного благосостояния эти меры позволяют своевременно пресечь, а иногда и предотвратить нарушение (например, если оно заключается в уклонении доминирующей компании от заключения договора с определенным контрагентом). Среди минусов наиболее очевидный: снижается ожидаемое наказание за определенные типы нарушений, в том числе по составам, где ущерб может быть уже нанесен на момент предупреждения. Кроме того, поскольку установление признаков нарушения происходит на основании более низких стандартов доказывания, чем установление факта нарушения, повышается вероятность ошибки I рода в правоприменении (Hovenkamp, 2021). Это накладывает на существующую в России проблему высокого числа расследований, снижает эффективность работы антимонопольного органа и увеличивает количество ошибок первого и второго рода (Шаститко и др., 2016; Avdasheva, Kryuchkova, 2015).

Компания имеет право не выполнять требования предупреждения. Она может, во-первых, оспорить его в суде (Смола, 2021), а во-вторых, не исполнять предписываемые действия и придерживаться текущей стратегии. В этом случае будет возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства, и компания сможет доказывать свою правоту уже перед комиссией ФАС России и далее в суде. Это может снизить вероятность и последствия ошибки I рода в части необходимости изменить поведение компании в соответствии с требованиями антимонопольного органа, но не решает проблему снижения стоимости компании в ответ на новость о наличии у антимонопольного органа претензий к ее деятельности (Neven, Zenger, 2008)⁴.

Информационная политика ФАС России⁵ предполагает обязанность антимонопольного органа делать публичными сведения в том числе об этапах выявления признаков нарушений. Среди причин можно назвать, во-первых, обеспечение прозрачности деятельности антимонопольного органа, и, во-вторых, возможность получить дополнительную информацию от лиц, которых затрагивает предполагаемое нарушение. В связи с этим формулируется дополнительный вопрос исследования: действительно ли выявление *признаков* нарушения антимонопольного

⁴ Яркой иллюстрацией данной проблемы является мнение, высказанное Я. Куликом, управляющим партнером консалтинговой компании Kulik & Partners Law.Economics: «[Г]раница между информированием о своей деятельности и формированием общественного мнения по расследуемым делам стерлась. Репутация предпринимателей, чье дело еще может быть даже не завершено, оказывается под сильнейшим давлением информационной активности ФАС, в публикациях которой часто встречается, на наш взгляд, неуместная для органа государственной власти эмоциональная окраска фактов поведения компаний, их собственников и руководителей. Это стало настоящим информационным „оружием“ наряду с юридическими процедурами» (Новиков, 2020. С. 20–21).

⁵ Приказ ФАС России от 10.11.2015 № 1069/15 «Об утверждении Положения об информационной политике Федеральной антимонопольной службы и ее территориальных органов» (ред. от 17.03.2020).

законодательства оказывает существенное воздействие на стоимость компании, как оно отличается от влияния установления *факта* нарушения? Полученная оценка сможет также послужить элементом оценки «цены» ошибки I рода на этапе выявления признаков нарушений в дальнейших исследованиях.

В качестве объекта исследования выступают рынки нефтепродуктов. Нефтяная отрасль, с одной стороны, часто является объектом антимонопольных разбирательств, а с другой — играла уникальную роль в формировании современной российской антимонопольной политики. Современная репутация ФАС России и практика правоприменения во многом сформированы с учетом антимонопольных дел против нефтяных компаний с 2007 по 2012 г. (Avdasheva, Golovanova, 2017; Юсупова, Киселева, 2015; Ставнийчук, 2020). При этом компании данной отрасли продолжают регулярно привлекать внимание регулятора⁶. Рынки нефтепродуктов также представляются подходящими для анализа, поскольку находятся в ситуации доминирования/коллективного доминирования, а значит, на них могут возникать нарушения тех типов, по которым выдаются предупреждения. Рынки нефтепродуктов также социально значимы, а роль нефтяной отрасли в российской экономике остается системообразующей, что является дополнительной причиной внимания со стороны антимонопольного органа. При этом сами нефтяные компании обладают существенной переговорной силой, что придает дополнительную актуальность исследованию наличия для них как для публичных компаний значимого косвенного эффекта от антимонопольного вмешательства в виде потерь рыночной стоимости, тем более что информация о возможном наличии таких эффектов для нефтяных компаний уже фиксировалась⁷.

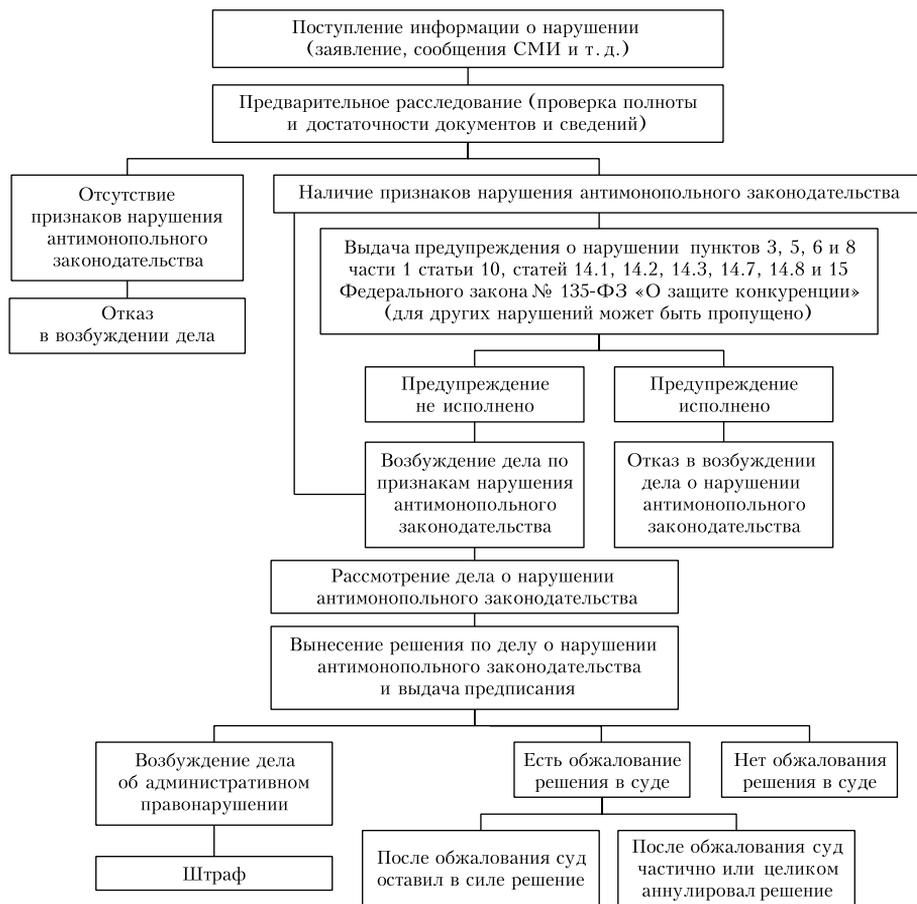
Влияние антимонопольной политики на рыночную стоимость компаний

Механизм влияния мер антимонопольной политики на рыночную стоимость компании обусловлен особенностями антимонопольного правоприменения (рис. 1). После поступления информации о возможном нарушении в антимонопольный орган ФАС России рассматривает ее и устанавливает, есть ли признаки нарушения; после этого выдается предупреждение либо предостережение, или организуется проверка, или сразу возбуждается дело; по окончании рассмотрения антимонопольного дела выносятся решение о наличии или отсутствии факта нарушения и выдается предписание (если это соответствует ситуации); по итогам административного дела выносятся штраф (назначаются иные санкции), уплату которого также необходимо обеспечить (что требует времени и в отдельных случаях ресурсов на принуждение).

⁶ См.: <https://rossaprimavera.ru/news/8fa4068e>; <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/02/16/909623-fas-delo-protiv-surgutneftegaza>

⁷ См.: <https://www.vesti.ru/finance/article/2200922>

Процесс антимонопольного правоприменения в России



Источник: составлено авторами на основе приказа ФАС России от 25.05.2012 № 339 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации».

Рис. 1

На различных этапах компания может оспорить действия антимонопольного органа (не только решение, как это отражено на рис. 1) в порядке ведомственной апелляции или в суде, что дополнительно усложняет процесс и делает его более длительным. Наконец, если речь идет о картелях, то может последовать и уголовное дело. В среднем с учетом всех судебных инстанций полный цикл одного расследования может составлять несколько лет. На каждом этапе может обнаружиться, что ранее была совершена ошибка, и в итоге только по истечении всех судебных рассмотрений становится окончательно понятно, имело ли место нарушение, нужно ли компании менять свое поведение в соответствии с предписанием, нужно ли уплачивать штраф/нести иные предусмотренные законом санкции и в каком объеме (хотя окончательная ясность может наступить и гораздо раньше, если компания, например, соглашается с выводами антимонопольного органа и не оспаривает решение).

Несмотря на отдаленность финального результата во времени, рыночная стоимость компании находится под влиянием информации о действиях антимонопольного органа в ее отношении.

Вопрос о соотношении косвенных издержек снижения рыночной стоимости и издержек наказания, наложенного через механизм общественного правоприменения (штрафы, предписание о совершении определенных действий и т. д.), не имеет однозначного ответа, он с высокой вероятностью будет специфичен для страны и сектора. Но некоторые свидетельства позволяют сделать вывод о том, что косвенные издержки нельзя игнорировать. Так, в одной из работ по данным Великобритании авторы выявили, что репутационные потери почти в девять раз превышают размер штрафов (Armour et al., 2017). Таким образом, потеря репутации является не менее важным фактором, препятствующим нарушениям, чем формальные санкции регулятора.

В работе: Mariuzzo et al., 2020, оценивается роль общественных и репутационных санкций в предотвращении неправомερных действий. В качестве вспомогательной переменной, характеризующей репутационный эффект, авторы используют реакцию СМИ на разоблачение неправомερного поведения. Они приходят к выводу, что в контексте картелей общественные и репутационные санкции действуют как заменители: там, где существует репутационный штраф, его увеличение снижает эффект общественных санкций.

В работе: Mungan, 2016, на основе вывода теоретической модели показано, что усиление формальных (юридических) санкций или вероятности обнаружить нарушение может уменьшать репутационные потери, но это не влияет на общий уровень сдерживания. Автор сравнивает репутационные издержки с издержками стигматизации. Под последними в экономическом анализе права понимается нежелание окружающих взаимодействовать с субъектом по причине предшествующих его поведению нарушений (Rasmusen, 1996). Таким образом, нарушитель страдает не только от наказания, назначенного надзорным органом, но и от так называемой стигмы.

Можно выделить два способа взаимодействия общественных и косвенных санкций (Iacobucci, 2014):

— взаимозаменяемость: различные репутационные санкции, например стигматизация или снижение доверия к субъекту, могут сдерживать нежелательное поведение так же или даже более эффективно, чем формальные юридические санкции;

— взаимодополняемость: юридические наказания могут влиять на величину репутационных санкций.

Что касается различий в масштабе косвенных потерь в зависимости от этапа антимонопольного правоприменения, то существует две основные работы, где такой анализ в принципе представлен (табл. 1). Не на всех этапах рассмотрения можно наблюдать значимое влияние, но при этом на этапе, который касается только признаков нарушения (расследование/проверка), отрицательное влияние на стоимость компании значимо.

В нашем исследовании мы также ожидаем, что предупреждения, предостережения, возбуждение дел, вынесение решений и выдача предписаний негативно сказываются на капитализации компании.

**Оценка влияния антимонопольного правоприменения
на рыночную стоимость компаний в экономической литературе**

| Мера | Работа | Изменение рыночной стоимости | Основание |
|--|-------------------------|--|---|
| Расследование (проверка) | Aguzzoni et al., 2013 | Снижение Снижение, особенно в день проверки | Теоретическая модель Эмпирическая event study модель |
| | Günster, van Dijk, 2016 | Снижение | Эмпирическая event study модель |
| Выявление нарушения | Aguzzoni et al., 2013 | Снижение Снижение, но распределено во времени | Теоретическая модель Эмпирическая event study модель |
| Вынесение решения | Günster, van Dijk, 2016 | Незначимо | Эмпирическая event study модель |
| Апелляция | Günster, van Dijk, 2016 | Незначимо | Эмпирическая event study модель |
| После обжалования суд оставил в силе решение и предписание | Aguzzoni et al., 2013 | Снижение Разнонаправленное влияние, при агрегировании незначимо | Теоретическая модель Эмпирическая event study модель |
| | Günster, van Dijk, 2016 | Незначимо | Эмпирическая event study модель |
| После обжалования суд частично или целиком аннулировал решение и предписание | Aguzzoni et al., 2013 | Рост Разнонаправленное влияние, при агрегировании незначимо | Теоретическая модель Эмпирическая event study модель |
| | Günster, van Dijk, 2016 | Рост | Эмпирическая event study модель |

Источник: составлено авторами по: Aguzzoni et al., 2013; Günster, van Dijk, 2016.

Методология исследования

В целях проведения исследования все действия, которые применяются ФАС России к возможным нарушителям, разделены на две группы. Первая включает действия, которые предпринимаются, когда существуют только признаки нарушения, но его *факт* еще не установлен. Вторая группа включает меры, которые применяет ФАС России, когда расследование проведено и факт нарушения установлен. В первую группу действий можно отнести предупреждения, предостережения и возбуждения дел, а во вторую — вынесение решений по делам и выдачу предписаний⁸. Одним из вопросов исследования является сравнительный эффект двух типов мер: с точки зрения юридических последствий решающее значение для положения компании должны нести действия, которые основываются на установленном *факте* нарушения, поскольку именно они свидетельствуют о том, что компания действительно нарушила антимонопольное

⁸ Приказ ФАС России от 25.05.2012 № 339 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации» (ред. от 16.02.2016).

законодательство, ей предстоит изменить свое поведение в соответствии с предписанием и ей грозят санкции (абстрагируясь от ошибок I рода и возможности судебного оспаривания решений, предписаний и штрафов). Действия, которые основываются на *признаках* антимонопольного нарушения, хотя и не свидетельствуют однозначно о том, что компания в итоге пострадает от санкций и вынуждена будет отказаться от нарушающих законодательство форм поведения, все же свидетельствуют о более высокой вероятности такого исхода за счет повышенного внимания антимонопольного органа к данной компании. Таким образом, хотя компания, возможно, и не нарушает антимонопольное законодательство, она уже несет потери, что усугубляет проблему ошибок I рода, причем не на этапе вынесения решения (что традиционно является предметом исследования), а на этапе начала расследования.

Для статистического определения информационной значимости события для рынка наилучшим образом подходит метод событийного анализа. Такой анализ активно применяется в области антитраста, а его актуальность будет только увеличиваться (Cichello, Lamdin, 2006). Авторы работы: Редькина, Щавлева, 2015, одними из первых применили метод событийного анализа на российских данных. Авторы оценивали эффект сделок экономической концентрации (в том числе и с целью косвенной оценки ошибок I и II рода при согласовании сделок) в разных отраслях. В контексте текущей работы событием для рынка нефтепродуктов будем называть информационное сообщение об осуществлении какой-либо меры конкурентной политики ФАС России, которое может влиять на инвесторов и компании.

Ключевая предпосылка метода событийного анализа — справедливость гипотезы об эффективности финансовых рынков (Fama, 1970, 1991). Когда новая информация становится доступной для рынка, инвесторы включают ее в цену акций фирмы, чтобы отразить ожидаемое влияние новой информации на стоимость фирмы (Aguzzoni et al., 2013).

Событийный анализ проводится на основе доходностей исходных временных рядов цен акций, поскольку они нестационарны, а колебания цен акций крупных и малых фирм несопоставимы. Для событийного окна в работе проверяется несколько вариантов: (–3; +3), (–6; +6), (–12; +12) часов для внутрисдневных данных и (–3; +3), (–7; +7), (–15; +15) дней для дневных котировок (Cichello, Lamdin, 2006), для расчетного окна будут использоваться обозначения $(t_1; t_2)$, а для событийного — $(t'_1; t'_2)$ (рис. 2).

В части метода моделирования потенциального исхода зависимой переменной существует несколько вариантов и модификаций. На практике наиболее распространены следующие методы моделирова-

Схема расположения расчетного и событийного окон



Источник: построено авторами.

Рис. 2

ния доходности: основанная на среднем (means-adjusted returns model), с поправкой на рынок (market-adjusted returns model), с поправкой на риск (risk-adjusted returns model) (Brown, Warner, 1985). Мы будем использовать моделирование с помощью третьего подхода — доходности с поправкой на риск. Этот способ также использует данные рыночного индекса, но при этом он не предполагает, что компания ведет себя в точности как рыночный индекс, а лишь как-то линейно с ним связана.

На следующем этапе нужно рассчитать аномальную доходность, которая возникла вследствие события. Расчет этого показателя предполагает предварительный расчет нормальной доходности. В этой работе для ее оценки будет использована однофакторная рыночная модель ценообразования активов CAPM (Capital Asset Pricing Model) (Sharpe, 1964):

$$r_{it} = \alpha + \beta r_{mt} + \varepsilon_{it}, \quad (1)$$

где: r_{it} — доходность акции в момент времени t ; r_{mt} — доходность рыночного индекса; ε_{it} — случайные ошибки модели. В качестве рыночного индекса был выбран индекс Московской биржи ИМОЕХ (ранее индекс ММВБ). Параметры α и β получаются в результате оценивания МНК-модели на наблюдениях расчетного окна ($t_1; t_2$). После этого на основе наблюдений событийного окна ($t'_1; t'_2$) можно рассчитать ежедневную нормальную доходность акции как прокси доходности акции, которая была бы при отсутствии события:

$$r_t^{norm} = \hat{\alpha} + \hat{\beta} r_{mt}. \quad (2)$$

Далее получаем величину ежедневной аномальной доходности акции:

$$AR_{it} = r_{it} - r_t^{norm}. \quad (3)$$

Чтобы проверить значимость агрегированного влияния события на некотором временном горизонте (событийном окне), используем показатель накопленной аномальной доходности CAR (Fama et al., 1969):

$$CAR(t'_1; t'_2) = \sum_{t'_1}^{t'_2} AR_{it}, \quad (4)$$

где $CAR(t'_1; t'_2)$ — накопленная аномальная доходность за период событийного окна ($t'_1; t'_2$). Далее для каждого периода из событийного окна рассчитывается показатель накопленной аномальной доходности, а также 95%-ный доверительный интервал с помощью метода бутстрапа.

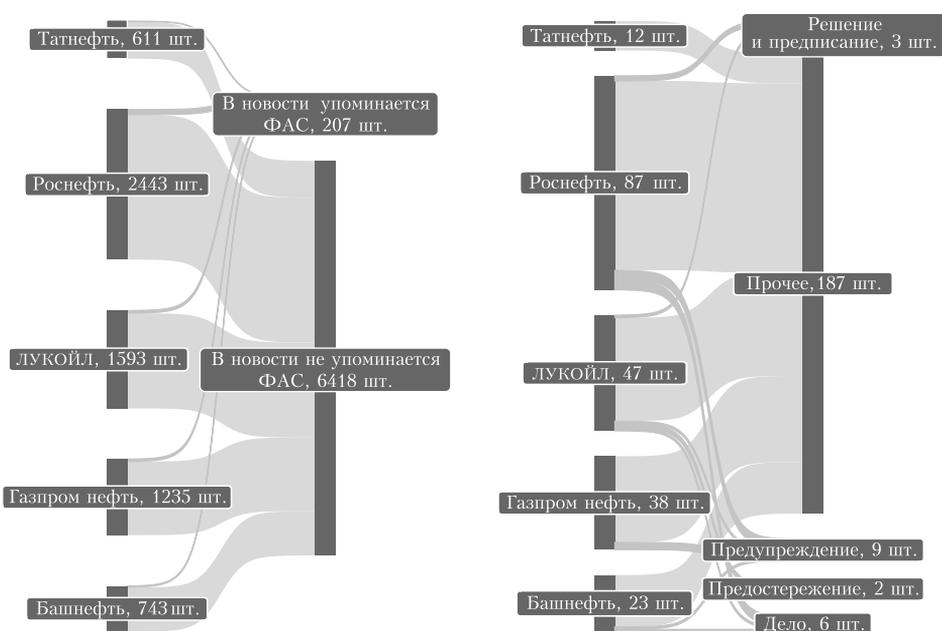
Эмпирическая оценка эффектов антимонопольной политики на рынках нефтепродуктов

В соответствии с идеей исследования для зависимой переменной необходимы данные с ежедневными и внутридневными (минутными) котировками акций. Котировки с ежедневной и внутридневной доходностью были получены с ресурса «Финам»⁹. В качестве переменных

⁹ Финам. Дневные и внутридневные (минутные) котировки акций нефтяных компаний, 01.01.2012–01.01.2022. <https://www.finam.ru/profile/moex-akcii/gazprom/export/>

интереса выступает набор переменных, соответствующих изучаемым в работе событиям. Выборка событий была собрана с сайта¹⁰ «Финам» с помощью веб-скрапинга. Первоначально были собраны все новости о каждой из нефтяных компаний (всего 6625 новостей), далее были отобраны новости, в тексте которых упоминается ФАС России (всего 207 новостей). Они были проверены на упоминание в новости предупреждений, предостережений, возбуждения дел, вынесения решений и выдачи предписаний. В итоговую выборку попали 9 предупреждений, 2 предостережения, 6 возбуждений дел и 3 вынесения решения и предписания (рис. 3). Подробнее ознакомиться с выборкой событий можно в онлайн-приложении¹¹.

События нефтяных компаний, 2012–2022 гг.



Примечание. Полная выборка слева, события с упоминанием ФАС России - справа.
 Источник: построено авторами по данным «Финам» (<https://www.finam.ru/>).

Рис. 3

Для ответа на поставленный в работе вопрос следует проверить следующие гипотезы:

- 1) любые меры конкурентной политики, применяемые ФАС России, приводят к падению рыночной стоимости компании;
- 2) выявление признаков нарушения антимонопольного законодательства оказывает существенное воздействие на рыночную стоимость компании, но при этом меньшее, чем установление факта нарушения.

¹⁰ Ранее Финам размещал новости на странице: <https://www.finam.ru/profile/moex-akcii/rosneft/news>, откуда изначально и была собрана выборка событий для каждой компании. Сейчас новости размещаются на новой странице (<https://www.finam.ru/publications/section/companies/>).

¹¹ Онлайн-приложение см.: http://data.vopreco.ru/suppl/Stavniychuk_2023-5_suppl.pdf

С помощью методологии событийного анализа нами были оценены эффекты от предупреждений, предостережений, возбуждения дел, вынесения решений и выдачи предписаний¹². Также для каждой оценки были проведены плацебо тесты: создана псевдовыборка событий, в которую попали события в том же количестве, что и в настоящей выборке, и для тех же компаний, которые изначально попали в наш список событий. Псевдовыборка новостей отличается лишь тем, что даты событий были сгенерированы случайным образом с 01.01.2012 по 31.12.2018. Большинство оценок оказались незначимы¹³, что свидетельствует о достоверности и надежности наших результатов. Ниже приведены обобщающие таблицы с результатами. С более подробными результатами оценивания и плацебо тестами можно ознакомиться в онлайн-приложении 2¹⁴.

В таблицах 2–3 приведена подробная информация об изменении доходности акций в рамках событийного окна, однако более удобно работать с гипотезами, если агрегировать эту информацию с учетом размера отклонения. Общие выводы событийного анализа приведены в таблице 4.

Мы видим, что вынесение решения и выдача предписания однозначно негативно влияют на рыночную стоимость компаний. Это логично: инвесторы ожидают штраф, который придется выплатить компании и который скажется на ее будущих денежных потоках и, как следствие, на капитализации. При этом предостережения внутри дня показывают положительную доходность, а на более длительном промежутке времени — отрицательную. Это может быть связано со

Т а б л и ц а 2

**Оценка эффектов конкурентной политики
на рыночную стоимость компаний на дневных данных**

| Тип меры | | (-3; +3) дня | (-7; +7) дней | (-15; +15) дней |
|-----------------------|--|--|--|--|
| Нарушение не доказано | Предупреждение | Небольшой позитивный эффект через 1 день после события | Небольшой негативный эффект за 5 дней до события | Незначимо |
| | Предостережение | Сильный позитивный эффект, начиная с дня события | Позитивный эффект через 5 дней после события | Сильный негативный эффект за 5 дней до события, слабый позитивный — через 5 дней после |
| | Возбуждение дела | Незначимо | Незначимо | Слабый негативный эффект на интервале 14–9 дней до события |
| Нарушение доказано | Вынесение решения и выдача предписания | Негативный эффект в день события | Незначимо | Негативный эффект на интервале с 14-го дня до события до 8-го дня после события |

Источник: составлено авторами.

¹² Вынесение решений и выдача предписаний, как правило, происходят одновременно.

¹³ Оценки, значимые на 95%-ном уровне, очень малы и не превышают по модулю 0,01%.

¹⁴ Онлайн-приложение см.: http://data.vopreco.ru/suppl/Stavniychuk_2023-5_suppl.pdf

Т а б л и ц а 3

**Оценка эффектов конкурентной политики
на рыночную стоимость компаний на внутридневных данных**

| Тип меры | | (-3; +3) часа ^а | (-6; +6) часов ^б | (-12; +12) часов ^в |
|-----------------------|--|--|--|--|
| Нарушение не доказано | Предупреждение | Незначимо | Незначимо | Незначимо |
| | Предостережение | Позитивный эффект примерно за час до события и в течение 40 минут сразу после него | Сильный позитивный эффект, начиная примерно с 4 часов до события | Сильный позитивный эффект, начиная примерно с 4 часов до события |
| | Возбуждение дела | Слабый позитивный эффект за 1–3 часа до события | Слабый позитивный эффект за 2–4 часа до события | Незначимо |
| Нарушение доказано | Вынесение решения и выдача предписания | Небольшой позитивный краткосрочный эффект через час после события | Незначимо | Сильный негативный эффект, начиная примерно за 3 часа до события |

Источник: составлено авторами.

Т а б л и ц а 4

**Оценка эффектов конкурентной политики
на рыночную стоимость компаний (обобщение таблиц 2–3)**

| Типы мер | | Внутридневные эффекты | Дневные эффекты |
|-----------------------|--|-----------------------|-----------------|
| Нарушение не доказано | Предупреждение | Незначимо | Незначимо |
| | Предостережение | Положительно | Отрицательно |
| | Возбуждение дела | Положительно | Незначимо |
| Нарушение доказано | Вынесение решения и выдача предписания | Отрицательно | Отрицательно |

Источник: составлено авторами.

спецификой этой меры: предостережения выдаются должностным лицам компаний после их публичных заявлений, которые могут быть расценены как попытка координации¹⁵. Возможно, рынок, который видит подобный «сигнал о сговоре», понимает, чем этот сговор может закончиться — санкциями за нарушение антимонопольного законодательства; поэтому он таким образом дает понять менеджменту компании, что их поведение не было расценено как ведущее к росту прибыли. Отметим, что несмотря на общие формулировки проверяемых гипотез без привязки к рынкам нефтепродуктов, мы не можем экстраполировать полученный результат на любые рынки. Для более универсальных выводов необходимо проводить дополнительные оценки.

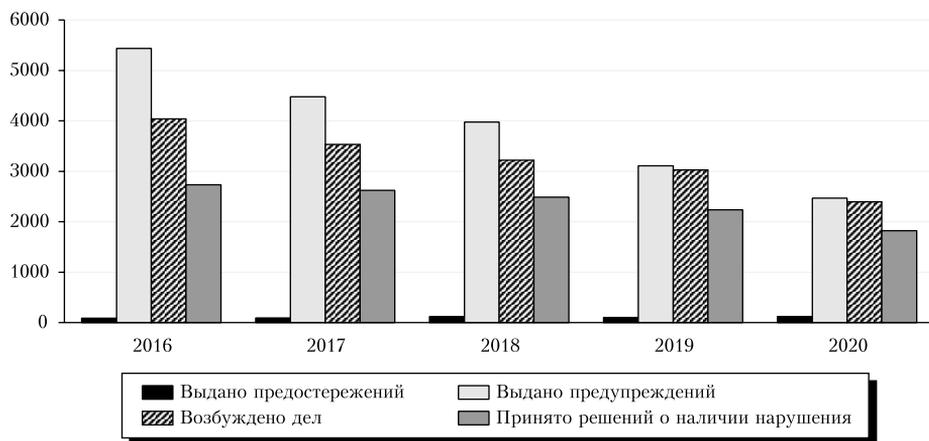
Эти результаты, за исключением предостережений, подтверждают нашу вторую гипотезу о том, что меры, используемые антимонопольной службой при наличии только признаков нарушения антимонопольного законодательства, влияют слабее, чем меры, используемые на этапе установления факта нарушения. Кроме того, мы уверенно отклоняем

¹⁵ См.: <https://www.rbc.ru/economics/24/03/2022/623cb5739a7947115f205b66>

первую гипотезу о том, что действия антимонопольного органа всегда создают репутационные издержки для компаний в виде снижения их рыночной стоимости. Эти выводы не до конца согласуются с более ранними работами других авторов (Aguzzoni et al., 2013; Günster, van Dijk, 2016), которые установили негативное влияние на компании, начиная с момента инициирования расследования против нее. Авторы объясняют это тем, что начало расследования уже повышает вероятность того, что нарушение компании подтвердится и она получит штраф. В нашем случае получается, что инвесторы не видят угрозы для компании вплоть до момента, когда нарушение доказано. Это может быть связано с верой в невиновность компании и с возможностью оспорить решение в суде.

Данное предположение находит подтверждение в антимонопольной статистике. В соответствии с данными Доклада ФАС России, в 2020 г. было суммарно выдано около 2600 предупреждений, возбуждено около 2400 дел и принято 1800 решений о нарушении. Примерно 76% дел заканчиваются решением о выявленном нарушении (рис. 4). Причем это оценка «сверху»¹⁶: по данным за первую половину 2019 г., в случае обжалования решения только на этапе первой инстанции пересматриваются в пользу заявителя около 40% дел (рис. 5)¹⁷. Таким образом, инвесторы действительно имеют основания ожидать, что даже возбужденное дело может не отразиться на деятельности компании и ее будущей прибыли.

Статистика по выявленным нарушениям антимонопольного законодательства



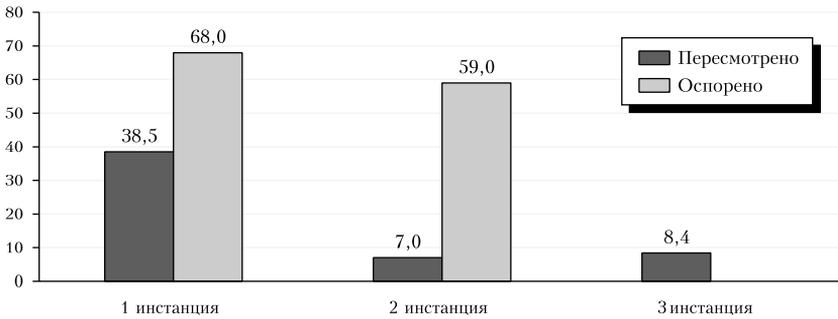
Источник: построено авторами по данным Доклада ФАС России о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2020 г.

Рис. 4

¹⁶ При интерпретации представленных данных надо учитывать, что лаг между действиями антимонопольного органа по расследованию может приводить к тому, что предупреждение выдается в одном году, а возбуждение дела происходит в следующем; дело возбуждается в одном году, а решение выносится в следующем, и т. д.

¹⁷ Более глубокий анализ статистики судебного обжалования решений ФАС России представлен в: Avdasheva et al., 2015; Авдашева и др., 2015.

**Вероятность пересмотра дела в случае,
если оно будет оспорено заявителем (в %)**



Источник: Новиков, 2020.

Рис. 5

Сама по себе доказанная значимость эффектов говорит, как минимум, о том, что репутационные потери для компаний значительно отличаются от нуля. Эта информация может быть использована для совершенствования системы сдерживания: репутационные потери компаний должны быть учтены при определении оптимального штрафа. Они играют роль и при оценке общей эффективности антимонопольной политики, поскольку дают представление о цене ошибок правоприменения (в той части, где потери несут компании, которые в дальнейшем признаются не нарушившими законодательство). В совокупности с данными по другим отраслям, а также по иным издержкам антимонопольного правоприменения, в том числе связанным с иными формами ошибок, эти эффекты можно сопоставить с выигрышами от антимонопольной политики. Пример оценки выигрышей для России рассмотрен в: Шаститко и др., 2012. Подобная оценка может быть предметом будущих исследований.

Заключение

Тренд на доказательную политику довольно четко виден во многих странах, в том числе в России. При этом в области исследования конкурентной политики он проявляется менее активно, чем, например, в макроэкономике. В дополнение к этому допустимость и необходимость использования различных мер конкурентной политики в разных рыночных ситуациях, а также их польза с точки зрения общественного благосостояния остаются дискуссионными как для академических исследователей, так и для экономистов-практиков.

При исследовании эффектов мер антимонопольной политики игнорируется их воздействие на репутацию и рыночную стоимость компаний. СМИ и пресс-службы антимонопольных ведомств влияют на формирование репутации компании. Поэтому существуют основания полагать, что вместе с общественными санкциями за нарушение антимонопольного законодательства компании могут получить репутационные санкции, причем для построения эффективной системы сдерживания эти санкции необходимо учитывать в совокупности.

Мы показали, что до момента установления факта нарушения нефтяной компанией заявления антимонопольной службы могут влиять на ее репутацию через выдачу предостережений (в зависимости от длины горизонта оценки как положительно, так и отрицательно) и возбуждения дел (положительно), а после — через вынесение решений и выдачу предписаний (отрицательно). Это означает, что, во-первых, компании, помимо предусмотренных законом санкций, получают также репутационные выгоды или издержки в виде изменения их рыночной стоимости, а во-вторых, в отдельных случаях (в частности, предостережений) такие потери могут наступать для компании даже тогда, когда сам факт нарушения еще не доказан и обсуждается только наличие признаков нарушения. Заметим, что выводы в части предостережений наименее точные в связи с небольшой выборкой событий; предостережения применяются антимонопольным органом не очень часто. При этом важным результатом является и незначимость влияния предупреждений, что в свете их широкой распространенности снижает потенциальный негативный эффект связанной с ними возможности ошибки I рода.

Список литературы / References

- Авдашева С. Б., Антонова Т. В. (2017). Бензин ваш, идеи наши: согласование сделок слияний в российском секторе моторного топлива // Вестник Московского университета. Сер. 6: Экономика. № 6. С. 42–64. [Avdasheva S. B., Antonova T. V. (2017). Petrol yours, ideas ours: Mergers approval in Russian motor fuel sector. *Moscow University Economics Bulletin*, No. 6, pp. 42–64. (In Russian).] <https://doi.org/10.38050/01300105201763>
- Авдашева С. Б., Корнеева Д. В. (2016). Конкурентная политика на экспортоориентированных рынках: действительно ли компенсирующие меры эффективны? // Экономический журнал Высшей школы экономики. Т. 20, № 3. С. 442–470. [Avdasheva S. B., Korneeva D. V. (2016). Competition policy in export-oriented markets: Whether remedies are really effective? *HSE Economic Journal*, Vol. 20, No. 3, pp. 442–470. (In Russian).]
- Авдашева С. Б., Цыцулина Д. В., Сидорова Е. Е. (2015). Применение ключевых показателей эффективности для ФАС России: анализ на основе статистики судебных решений // Вопросы государственного и муниципального управления. № 3. С. 7–34. [Avdasheva S. B., Tsytsulina D. V., Sidorova E. E. (2015). The use of key performance indicators for the FAS: Analysis based on the statistics of adjudications. *Public Administration Issues*, No. 3, pp. 7–34. (In Russian).]
- Волошинская А. А., Комаров В. М. (2015). Доказательная государственная политика: проблемы и перспективы // Вестник Института экономики Российской академии наук. № 4. С. 90–102. [Voloshinskaya A. A., Komarov V. M. (2015). Evidence-based policy: Problems and prospects. *Vestnik Instituta Ekonomiki Rossiyskoy Akademii Nauk*, No. 4, pp. 90–102. (In Russian).]
- Галлямова Э. М. (2021). Доказательная государственная политика: возможности и ограничения // Социология. № 2. С. 158–162. [Gallyamova E. M. (2021). Evidence-based public policy: Opportunities and limitations. *Sociology*, No. 2, pp. 158–162. (In Russian).]
- Голованова С. В., Цыцулина Д. В. (2013). Российская волна слияний и поглощений на фоне мировых трендов: тенденции и факторы // Современная конкуренция. № 5. С. 24–35. [Golovanova S. V., Tsytsulina D. V. (2013). Russian wave of mergers and acquisitions in light of world trends: Tendencies and factors. *Journal of Modern Competition*, No. 5, pp. 24–35. (In Russian).]

- Курдин А. А. (2012). Альтернативные показатели для оценки состояния конкуренции на товарных рынках // Бюллетень конкурентной политики. № 8. М.: Лаборатория проблем конкуренции и конкурентной политики. [Kurdin A. A. (2012). Alternative indicators of the intensity of market competition. *Bulleten Konkurentnoy Politiki*, No. 8. Moscow: Laboratory for Competition and Competition Policy. (In Russian).]
- Курдин А. А., Шаститко А. А. (2019). Оценка эффектов антимонопольной политики: фундаментальные подходы и практические проблемы. М.: РАНХиГС. [Kurdin A. A., Shastitko A. A. (2019). *Evaluation of the effects of antitrust policy: Fundamental approaches and practical problems*. Moscow: RANEP. (In Russian).] <https://doi.org/10.2139/ssrn.3362289>
- Новиков В. (2020). Бюллетень антимонопольной статистики за 2019. [Novikov V. (2020). *Bulletin of antitrust statistics 2019*. (In Russian).] https://antitrusteconomist.ru/uploads/article/1596084262_yZlp6wEX.pdf
- Павлова Н. С. (2022) Роль антимонопольного комплаенса в настройке оптимальной системы санкций за картели // Антимонопольный комплаенс в России. № 1. С. 12–15. [Pavlova N. S. (2022). The role of antimonopoly compliance in setting up an optimal system of sanctions for cartels. *Antimonopolnyy Komplains v Rossii*, No. 1, pp. 12–15. (In Russian).]
- Радченко Т. (2015). Перераспределительные эффекты антимонопольной политики // Вопросы экономики. № 9. С. 65–88. [Radchenko T. (2015). Reallocation effects of antimonopoly policy. *Voprosy Ekonomiki*, No. 9, pp. 65–88. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-9-65-88>
- Радченко Т. А., Сухорукова К. А. (2016). Оценки уровня конкуренции и состояния конкурентной среды: обзор методов и результаты опросов в 2014–2016 гг. // Современная конкуренция. Т. 10, № 5. С. 28–46. [Radchenko T. A., Sukhorukova K. A. (2016). Assessment of competition level and competition environment: A review of methods and survey results in 2014–2016. *Journal of Modern Competition*, Vol. 10, No. 5, pp. 28–46. (In Russian).]
- Редькина А. Ю., Шавлева Н. Е. (2015). Эмпирическое исследование качества российского антимонопольного регулирования слияний и поглощений: финансовый анализ событий // XVI Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: в 4 кн. Кн. 1. М.: Изд. дом НИУ ВШЭ. С. 813–826. [Redkina A. Y., Shchavleva N. E. (2015). Empirical study of the quality of Russian antimonopoly regulation of mergers and acquisitions: Financial analysis of events. In: *XVI April international academic conference on economic and social development: in 4th books*, Book 1. Moscow: HSE Publ., pp. 813–826. (In Russian).]
- Смола А. (2021). Предупреждение антимонопольного органа и заключенный договор // Закон.ру. 9 дек. [Smola A. (2021). *Warning of the antimonopoly authority and the executed contract*. *Zakon.ru*, December 9. (In Russian).] https://zakon.ru/blog/2021/12/09/preduprezhdenie_antimonopolnogo_organa_i_zaklyuchennyj_dogovor_93324
- Ставнийчук А. Ю. (2020). Эффекты антимонопольной политики на рынках нефтепродуктов России // Научные исследования экономического факультета. Электронный журнал. Т. 12, № 2. С. 40–68. [Stavniyчук A. Y. (2020). The effects of antimonopoly policy on oil products markets in Russia. *Scientific Research of Faculty of Economics. Electronic Journal*, Vol. 12, No. 2, pp. 40–68. (In Russian).] <https://doi.org/10.38050/2078-3809-2020-12-2-40-68>
- Цыганков М. (2021). «Основано на научных исследованиях»: мировой опыт доказательной политики // Econs.online. 13 июля. [Tsygankov M. (2021). “Based on scientific research”: World experience of evidence-based policy. *Econs.online*, July 13. (In Russian).] <https://econs.online/articles/opinions/osnovano-na-nauchnykh-issledovaniyakh/>
- Цыганов А. Г., Павлова Н. С. (2017). Многофункциональные антимонопольные органы в мировой практике: преимущества и риски // Вопросы государственного и муниципального управления. № 4. С. 29–50. [Tsyganov A. G., Pavlova N. S. (2017). Multifunctional competition authorities in world practice: Benefits and risks. *Public Administration Issues*, No. 4, pp. 29–50. (In Russian).]

- Цыцулина Д. В. (2012). Ожидаемое воздействие сделок слияний с участием российских и иностранных компаний на состояние конкуренции в черной и цветной металлургии в 1999–2011 гг. // Прикладная эконометрика. № 3. С. 70–85. [Tsytzulina D. V. (2012). The expected influence of Russian and foreign mergers on competition in metal industry 1999–2011. *Applied Econometrics*, No. 3, pp. 70–85. (In Russian).]
- Шаститко А., Голованова С., Крючкова П., Курдин А., Новиков В., Овчинников М., Павлова Н. (2012). Последствия слабой конкуренции: количественные оценки и выводы для политики (Экспертно-аналитический доклад РАНХиГС) // Экономическая политика. № 6. С. 5–53. [Shastitko A., Golovanova S., Krjuchkova P., Kurdin A., Novikov V., Ovchinnikov M., Pavlova N. (2012). The consequences of weak competition: Quantitative evaluation and policy implications (Think Tank Report). *Ekonomicheskaya Politika*, No. 6, pp. 5–53. (In Russian).]
- Шаститко А. Е., Павлова Н. С., Мелешкина А. И., Фатихова А. Ф. (2016). Приоритеты конкурентной политики в России до 2030 года // Современная конкуренция. Т. 10, № 2. С. 26–45. [Shastitko A. E., Pavlova N. S., Meleshkina A. I., Fatikhova A. F. (2016). Priorities for competition policy in Russia until 2030. *Journal of Modern Competition*, Vol. 10, No. 2, pp. 26–45. (In Russian).]
- Шаститко А. Е., Павлова Н. С. (2021). Антиконтентные последствия антимонопольной политики: кейс мобильных операторов // Вопросы государственного и муниципального управления. № 2. С. 7–32. [Shastitko A. E., Pavlova N. S. (2021). Anticompetitive consequences of antitrust policy: The case of mobile operators. *Public Administration Issues*, No. 2, pp. 7–32. (In Russian).]
- Шаститко А. Е., Павлова Н. С. (2022). Коузианство против пигувианства: идеи, ценности, перспективы // Вопросы экономики. № 1. С. 23–46. [Shastitko A. E., Pavlova N. S. (2022). Pigouvian vs. Coasian approach: Ideas, values, perspectives. *Voprosy Ekonomiki*, No. 1, pp. 23–46. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2022-1-23-46>
- Юсупова Г., Киселева О. (2015). Был ли молчаливый сговор? (Еще раз о монопольно высоких ценах российских нефтяных компаний) // Экономическая политика. Т. 10, № 4. С. 178–195. [Yusupova G., Kiseleva O. (2015). Whether there was a tacit collusion? (Once again about monopoly high prices of Russian oil companies). *Ekonomicheskaya Politika*, Vol. 10, No. 4, pp. 178–195. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2015-4-08>
- Aguzzoni L., Langus G., Motta M. (2013). The effect of EU antitrust investigations and fines on a firm's valuation. *Journal of Industrial Economics*, Vol. 61, No. 2, pp. 290–338. <https://doi.org/10.1111/joie.12016>
- Aguzzoni L., Argentesi E., Ciari L., Duso T., Tognoni M. (2016). Ex post merger evaluation in the UK retail market for books. *Journal of Industrial Economics*, Vol. 64, No. 1, pp. 170–200. <https://doi.org/10.1111/joie.12099>
- Armentano D. T. (1986). *Antitrust policy: The case for repeal*. Washington, DC: Cato Institute.
- Armour J., Mayer C., Polo A. (2017). Regulatory sanctions and reputational damage in financial markets. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, Vol. 52, No. 4, pp. 1429–1448. <https://doi.org/10.1017/S0022109017000461>
- Auer D., Hurwitz G., Manne G. A., Morris J., Stout K. (2018). *Antitrust principles and evidence-based antitrust under the consumer welfare standard*. International Center for Law & Economics, October 14. <https://laweconcenter.org/resource/icle-comments-antitrust-law-and-the-consumer-welfare-standard>
- Avdasheva S., Golovanova S. (2017). Oil explains all: Desirable organisation of the Russian fuel markets (on the data of three waves of antitrust cases against oil companies). *Post-Communist Economies*, Vol. 29, No. 2, pp. 198–215. <https://doi.org/10.1080/14631377.2016.1267971>
- Avdasheva S., Golovanova S., Katsoulacos Y. (2019). The impact of performance measurement on the selection of enforcement targets by competition authorities: The Russian experience in an international context. *Public Performance & Management Review*, Vol. 42, No. 2, pp. 329–356. <https://doi.org/10.1080/15309576.2018.1441036>

- Avdasheva S., Kryuchkova P. (2015). The 'reactive' model of antitrust enforcement: When private interests dictate enforcement actions – The Russian case. *International Review of Law and Economics*, Vol. 43, pp. 200–208. <https://doi.org/10.1016/j.irle.2014.04.003>
- Avdasheva S., Tsytsulina D. (2015). The effects of M&As in highly concentrated domestic vis-a-vis export markets: By the example of Russian metal industries. *Research in International Business and Finance*, Vol. 34, pp. 368–382. <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2015.02.008>
- Avdasheva S., Tsytsulina D., Golovanova, S., Sidorova E. (2015). Discovering the miracle of large numbers of antitrust investigations in Russia: The role of competition authority incentives. *Higher School of Economics Research Paper*, No. WP BRP 26. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2588989>
- Baker J. B., Bresnahan T. (2006). Economic evidence in antitrust: Defining markets and measuring market power. *Stanford Law and Economics Olin Working Paper*, No. 328. <https://doi.org/10.2139/ssrn.931225>
- Baron J. (2018). A brief history of evidence-based policy. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 678, No. 1, pp. 40–50. <https://doi.org/10.1177/0002716218763128>
- Broulík J. (2019). Two contexts for economics in competition law. In: K. Mathis, A. Tor (eds.). *New developments in competition law and economics. Economic analysis of law in European legal scholarship*, Vol. 7. Cham: Springer, pp. 27–49. https://doi.org/10.1007/978-3-030-11611-8_2
- Brown S. J., Warner J. B. (1985). Using daily stock returns: The case of event studies. *Journal of Financial Economics*, Vol. 14, No. 1, pp. 3–31. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(85\)90042-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(85)90042-X)
- Connor J. M. (2014) *Price-fixing overcharges*. Revised 3rd edition. Available at SSRN: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2400780>
- Combe E., Monnier C. (2009). Fines against hard core cartels in Europe: The myth of over enforcement. *Antitrust Bulletin*, Vol. 56, No. 2, pp. 235–275.
- Crandall R. W., Winston C. (2003). Does antitrust policy improve consumer welfare? Assessing the evidence. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 17, No. 4, pp. 3–26. <https://doi.org/10.1257/089533003772034871>
- Cichello M., Lamdin D. J. (2006). Event studies and the analysis of antitrust. *International Journal of the Economics of Business*, Vol. 13, No. 2, pp. 229–245. <https://doi.org/10.1080/13571510600784557>
- Davies S. W., Ormosi P. L. (2010). Assessing competition policy: Methodologies, gaps and agenda for future research. *CCP Working Paper*, No. 10-19. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1723115>
- Davies S. W., Ormosi P. L. (2013). *Selection bias in evaluating policy: The case of anti-trust*. Available at SSRN: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2279487>
- Delgado J., Otero H., Pérez-Asenjo E. (2016). Assessment of antitrust agencies' impact and performance: An analytical framework. *Journal of Antitrust Enforcement*, Vol. 4, No. 2, pp. 323–344. <https://doi.org/10.1093/jaenfo/jnw003>
- Don H., Kemp R., Van Sinderen J. (2008). Measuring the economic effects of competition law enforcement. *De Economist*, Vol. 156, No. 4, pp. 341–348. <https://doi.org/10.1007/s10645-008-9107-0>
- Ezrachi A. (2017). Sponge. *Journal of Antitrust Enforcement*, Vol. 5, No. 1, pp. 49–75. <https://doi.org/10.1093/jaenfo/jnx010>
- Fama E. F. (1970). Efficient capital markets: A review of theory and empirical work. *Journal of Finance*, Vol. 25, No. 2, pp. 383–417. <https://doi.org/10.2307/2325486>
- Fama E. F. (1991). Efficient capital markets: II. *Journal of Finance*, Vol. 46, No. 5, pp. 1575–1617. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.1991.tb04636.x>
- Fama E. F., Fisher L., Jensen M. C., Roll R. (1969). The adjustment of stock prices to new information. *International Economic Review*, Vol. 10, No. 1, pp. 1–21. <https://doi.org/10.2307/2525569>

- Gouliou E., Raftery C., Brassington J., Kapustaite J. (2020). Merger control in dynamic markets. *Competition Law Journal*, Vol. 19, No. 1, pp. 30–41. <https://doi.org/10.4337/clj.2020.01.04>
- Günster A., van Dijk M. (2016). The impact of European antitrust policy: Evidence from the stock market. *International Review of Law and Economics*, Vol. 46, pp. 20–33. <https://doi.org/10.1016/j.irle.2015.12.001>
- Haskins R. (2018). Evidence-based policy: The movement, the goals, the issues, the promise. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 678, No. 1, pp. 8–37. <https://doi.org/10.1177/0002716218770642>
- Hovenkamp H. (2021). Antitrust error costs. *University of Pennsylvania, Institute for Law & Economics Research Paper*, No. 21-32. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3853282>
- Iacobucci E. M. (2014). On the interaction between legal and reputational sanctions. *Journal of Legal Studies*, Vol. 43, No. 1, pp. 189–207. <https://doi.org/10.1086/675761>
- Jiménez J. L., Perdiguero J., Gutiérrez I. (2016). *More news, good news? Bias in media coverage of competition policy*. Fundación de las Cajas de Ahorros, Working Paper, No. 780.
- Katsoulacos Y., Avdasheva S., Golovanova S. (2021). Determinants of the (slow) development of effect-based competition enforcement: Testing the impact of judicial review on the choice of legal standards by competition authorities. *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol. 21, No. 1, pp. 103–122. <https://doi.org/10.1007/s10842-020-00342-4>
- Kobayashi B. H., Wright J. D. (2020). Antitrust and ex-ante sector regulation. *Global Antitrust Institute Report on the Digital Economy*, No. 25. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3733740>
- Kovacic W. E. (2001). Evaluating antitrust experiments: Using ex post assessments of government enforcement decisions to inform competition policy. *George Mason Law Review*, Vol. 9, No. 3, pp. 843–861.
- Kovacic W. E. (2009). Rating the competition agencies: What constitutes good performance? *George Mason Law Review*, Vol. 16, No. 4, pp. 903–926.
- Kwoka J. (2015). *Mergers, merger control, and remedies: A retrospective analysis of US policy*. Cambridge, MA: MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/9841.001.0001>
- Kwoka J., Jarsulic M. (2017). Evidence-based policy in antitrust: The need for ongoing merger retrospectives. *ProMarket*, April 20. <https://www.promarket.org/2017/04/20/evidence-based-policy-antitrust-need-ongoing-merger-retrospectives/>
- Mariuzzo F., Ormosi P. L., Havell R. (2016). What can merger retrospectives tell us? An assessment of European mergers. *CCP Working Paper*, No. 16-4. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2781509>
- Mariuzzo F., Ormosi P. L., Majied Z. (2020). Fines and reputational sanctions: The case of cartels. *International Journal of Industrial Organization*, Vol. 69, article 102584. <https://doi.org/10.1016/j.ijindorg.2020.102584>
- Mungan M. C. (2016). A generalized model for reputational sanctions and the (ir)relevance of the interactions between legal and reputational sanctions. *International Review of Law and Economics*, Vol. 46, pp. 86–92. <https://doi.org/10.1016/j.irle.2016.03.002>
- Neven D., Zenger H. (2008). Ex post evaluation of enforcement: A principal-agent perspective. *De Economist*, Vol. 156, No. 4, pp. 477–490. <https://doi.org/10.1007/s10645-008-9105-2>
- Orr L. L. (2018). The role of evaluation in building evidence-based policy. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 678, No. 1, pp. 51–59. <https://doi.org/10.1177/0002716218764299>
- Polinsky A. M., Shavell S. (1992). Enforcement costs and the optimal magnitude and probability of fines. *Journal of Law and Economics*, Vol. 35, No. 1, pp. 133–148. <https://doi.org/10.1086/467247>
- Rasmusen E. (1996). Stigma and self-fulfilling expectations of criminality. *Journal of Law and Economics*, Vol. 39, No. 2, pp. 519–543. <https://doi.org/10.1086/467358>

- Sharpe W. F. (1964). Capital asset prices: A theory of market equilibrium under conditions of risk. *Journal of Finance*, Vol. 19, No. 3, pp. 425–442. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.1964.tb02865.x>
- Stigler G. J. (1984). The theory of economic regulation. In: T. Ferguson, J. Rogers (eds.). *The political economy: Readings in the politics and economics of American public policy*, 1st ed. New York: Routledge, pp. 67–81. <https://doi.org/10.4324/9781315495811-8>
- Van Sinderen J., Kemp R. (2008). The economic effect of competition law enforcement: The case of the Netherlands. *De Economist*, Vol. 156, No. 4, pp. 365–385. <https://doi.org/10.1007/s10645-008-9100-7>
- Werden G. J. (2008). Assessing the effects of antitrust enforcement in the United States. *De Economist*, Vol. 156, No. 4, pp. 433–451. <https://doi.org/10.1007/s10645-008-9103-4>
- Wright J. D. (2012). Abandoning antitrust's Chicago obsession: The case for evidence-based antitrust. *Antitrust Law Journal*, Vol. 78, No. 1, pp. 241–271.
- Wright J. (2013). Evidence-based antitrust enforcement in the technology sector. *CPI Antitrust Chronicle*, March (Special Issue), pp. 1–14.
-

Antitrust's effects: Lessons for evidence-based policy

Anna Y. Stavniychuk^{1,2,*}, Natalia S. Pavlova^{1,2}

Authors affiliation: ¹ Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia);

² Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). *Corresponding author, email: stavniychuk@econ.msu.ru

There is no unanimous opinion on the benefits of antitrust actions. They can result in direct and indirect costs for companies. The article evaluates the effect of the enforcement activities of the Federal Antimonopoly Service of Russia on the market value of companies in the oil industry (reputational costs). An empirical conclusion was obtained on the basis of a sample of events of Russian oil companies from 2012 to 2018 that the actions of the antimonopoly service significantly affect the company's value not only when the fact of violation is established and decisions are made and orders are issued, but also when only its signs are established and warnings are issued and cases are initiated.

Keywords: evidence-based policy, oil companies, stock returns, antitrust, event study.

JEL: G14, K21, L41, L71.

Funding: This study was supported by the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Оценка потерь продовольствия на этапе сельскохозяйственного производства в Российской Федерации

Н. А. Карлова, Е. Н. Паюрова, Е. А. Галактионова

*Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики» (Москва, Россия)*

В статье представлены методика количественного измерения продовольственных потерь в сельскохозяйственном производстве России на основе верифицируемых статистических данных и результаты ее применения. Актуальность исследования связана с ограниченностью ресурсов для сельскохозяйственного производства и растущим спросом на еду с учетом изменения климата, ведущего к увеличению рисков экстремальных погодных явлений и эпидемий. Представленные в России оценки потерь либо строятся на расчете балансов продовольственных ресурсов и имеют ограничения с точки зрения охвата учитываемых видов потерь, либо базируются на субъективных оценках респондентов. Предложенная методика позволяет выявлять «очаги» возникновения продовольственных потерь в сельскохозяйственном производстве. Кроме того, полученные результаты могут быть использованы для оценки потенциала сокращения выбросов парниковых газов в результате снижения продовольственных потерь в российском аграрном производстве.

Ключевые слова: сельское хозяйство, продовольственные потери, сельскохозяйственное производство.

JEL: Q1, Q18.

Введение

Сегодня производится достаточное и даже избыточное количество продовольствия, которого хватило бы, чтобы удовлетворить потребно-

Карлова Наталья Алексеевна (nkarlova@hse.ru), к. э. н., заведомо исследований аграрных рынков Института аграрных исследований НИУ ВШЭ; *Паюрова Елена Николаевна* (epaurova@hse.ru), к. э. н., эксперт отдела исследований аграрных рынков Института аграрных исследований НИУ ВШЭ; *Галактионова Екатерина Андреевна* (egalaktionova@hse.ru), эксперт отдела исследований аграрных рынков Института аграрных исследований НИУ ВШЭ.

сти всего населения планеты. Однако, по данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), в мире страдают от голода более 828 млн человек¹, но около $\frac{1}{3}$ всего произведенного продовольствия теряется или выбрасывается (ФАО, 2011). Продовольственные потери (ПП) и пищевые отходы (ПО) создают вторичные последствия и оказывают давление на окружающую среду в связи с нерациональным использованием ресурсов для производства продовольствия, также существуют негативные экологические эффекты вследствие захоронения отходов пищевой продукции на свалках. Так, потребление воды, связанное с ПППО, составляет примерно $\frac{1}{4}$ мировых запасов пресной воды (Borens et al., 2022). Кроме того, ПППО являются источником порядка 8% всех выбросов парниковых газов (ФАО, 2015).

В мировой практике основные усилия сосредоточены прежде всего на понимании и решении проблем, связанных с пищевыми отходами на этапах от розничной торговли до конечного спроса, поскольку легче оценить количество продукции, выбрасываемой на уровне розничного продавца или потребителя. При этом, согласно Индексу потерь продовольствия ФАО, в мире почти 14% произведенного продовольствия теряется на этапах продовольственной цепочки от сбора урожая до момента передачи производимой продукции в торговые сети (ФАО, 2019). Потери возникают также в процессе сельскохозяйственного производства (на этапе доуборочных и доубойных операций). Сокращение потерь в сельскохозяйственном производстве могло бы привести не только к увеличению объема продовольствия, направленного на потребление, но и к повышению производительности в сельском хозяйстве, сохранению площади пахотных земель и снижению объема выбросов CO₂ и использования воды.

Наименее исследованной задачей при изучении проблемы продовольственных потерь является их количественная оценка. Специфика производственно-сбытовых цепочек для разных видов продукции на этапах от сельскохозяйственного производства до розничной торговли усложняет принятие единого подхода к проблеме. При этом решение задачи осложняется отсутствием достоверной статистической информации.

В России тема продовольственных потерь появилась в повестке дня не так давно, поэтому степень ее изученности остается на низком уровне. Отсутствует какой-либо всесторонний анализ потерь в производственно-сбытовой цепочке. Расчеты на основе балансов продовольственных ресурсов, осуществляемые Федеральной службой государственной статистики, имеют существенные ограничения: неширокий охват предприятий и организаций сельского хозяйства и невысокая точность предоставляемой информации. Кроме того, балансовый метод не учитывает потери в процессе производства. Имеющиеся в научной литературе статьи по теме обычно посвящены вопросам обращения с уже утилизированной продукцией, а не способам сократить количество ПП и таким образом снизить давление на окружающую среду и ресурсы. Это определяет актуальность

¹ <https://www.fao.org/sustainable-development-goals/goals/goal-2/ru/>

представленного в статье исследования, которое будет способствовать более глубокому пониманию причин продовольственных потерь в России и возможных мер по их сокращению.

Новизна заключается в совершенствовании методов оценки величины продовольственных потерь. До настоящего момента подобные исследования в России не проводились. В рамках исследования решены следующие задачи:

– определены источники образования потерь на этапе сельскохозяйственного производства;

– проведена инвентаризация имеющейся информационной базы для количественного измерения потерь на этапе сельскохозяйственного производства. К ним относятся доступные данные органов статистики, специализированных фондов и экспертные оценки объема потерь в России. Выполнена оценка релевантности и точности этих данных;

– предложена рабочая методика количественного измерения потерь на основе верифицируемых статистических данных, которая позволяет обойти ограничения, свойственные балансовому методу (в частности, избежать субъективной самооценки производителей);

– проведены расчеты потерь на этапе производства по видам сельскохозяйственной деятельности.

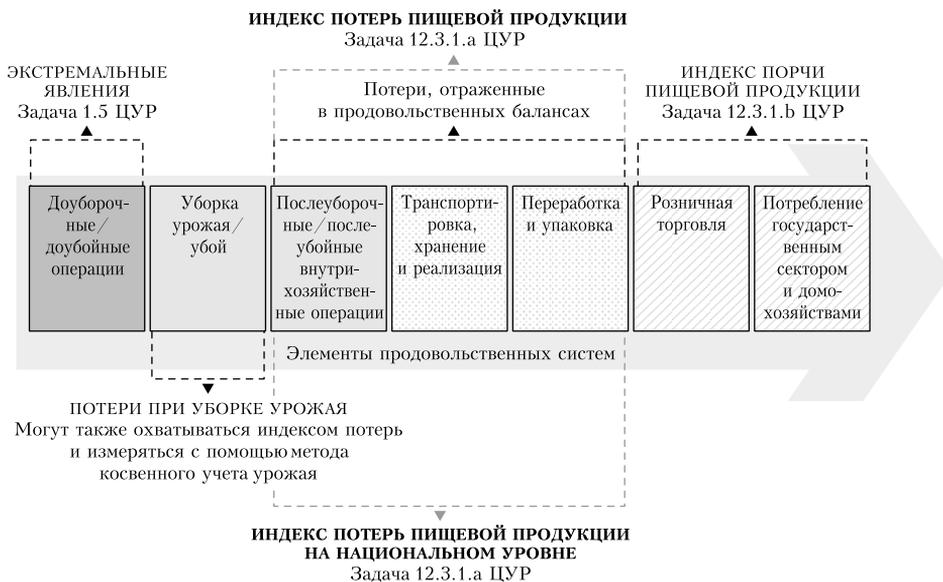
Полученные результаты позволяют выявить источники потерь на начальных этапах производственно-сбытовой цепочки сельскохозяйственного производства и разработать рекомендации по способам предотвращения и смягчения последствий потерь с учетом успешного международного опыта.

Методологические подходы к оценке продовольственных потерь

Предмет исследования

В рамках данного исследования использована терминология ФАО (2019). *Продовольственные потери* — весь объем предназначенной в пищу продукции растениеводства, животноводства и рыбного хозяйства, который в силу прямых или косвенных причин полностью изымается из производственно-сбытовой цепочки после сбора/убоя/вылова путем выбрасывания, сжигания или иными способами и не возвращается в нее для применения с любыми другими целями (например, для кормления животных, промышленного использования и т. д.) на всех этапах цепочки, за исключением розничной торговли. *Пищевые отходы* возникают на этапах от розничной торговли до конечного потребления/спроса. Предметом настоящего исследования являются потери, возникающие на первых трех этапах продовольственной цепочки: доуборочные или доубойные операции, уборка урожая или убой скота, послеуборочные или послеубойные внутрихозяйственные операции (рис. 1). Отметим, что этап доуборочных/доубойных операций часто не рассматривается исследователями, он не входит в Индекс продовольственных потерь ФАО и не учитывается при определении

Этапы продовольственной производственно-сбытовой цепочки, охваченные индексом потерь продовольствия



Источник: ФАО, 2019.

Рис. 1

потерь балансовым методом. Однако потери на данной стадии могут быть значительными, и возможность их отслеживать и предотвращать будет играть важную роль в сокращении ПП в целом.

Международный опыт

Для сбора национальных данных по потерям ФАО предлагает опираться на следующие источники и методы (ФАО, 2017):

- официальные данные наиболее предпочтительны, так как получены в соответствии с разработанной статистической методологией. В основе лежат данные государственных статистических наблюдений;

- полуофициальные данные. Источником может быть выборочный опрос компаний, которые занимаются хранением и транспортировкой, отраслевых союзов. Также могут быть использованы отраслевые исследования, которые содержат оценки потерь для конкретных секторов. При этом необходимо оценивать статистическую достоверность данных, в частности их репрезентативность для генеральной совокупности;

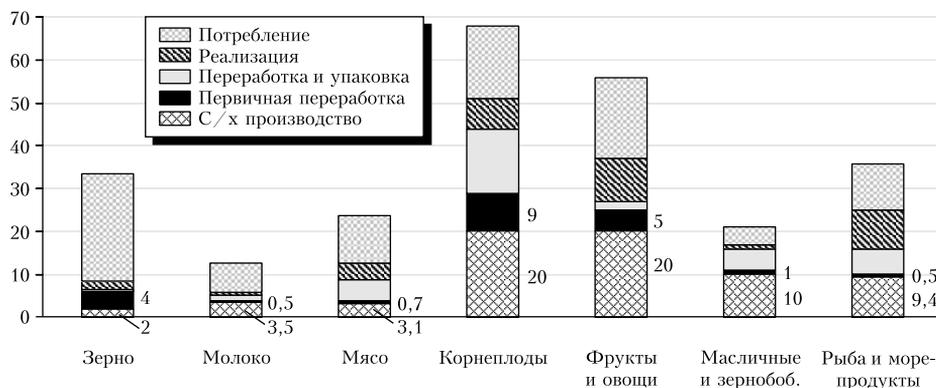
- метод восстановления (импутации) данных. При отсутствии официальных и полуофициальных источников можно применить метод импутации величины потерь с помощью моделирования;

- экспертная оценка. Поскольку этот подход не основан на статистической методологии и не воспроизводим, погрешность экспертной оценки может быть высокой.

Из-за сложностей получения необходимой информации только девять стран Восточной Европы (Белоруссия, Венгрия, Молдова, Польша, Румыния, Россия, Словакия, Украина и Чехия) официально предоставляли в ФАО данные о потерях и отходах хотя бы за один год в период с 1990 по 2019 г. И если общее количество видов сельскохозяйственной продукции, по которой собирается информация, в Венгрии и Польше составило 45 и 26 соответственно, то Россия направляет данные о потерях всего по трем продуктам — молоку, яйцам и картофелю (ФАО, 2019).

В исследовании Шведского института пищевых продуктов и биотехнологий (Swedish Institute for Food and Biotechnology) приведена количественная оценка ПППО по всей продовольственной цепочке для разных групп стран в зависимости от уровня дохода, включая Россию (ФАО, 2011). Методология измерения ПППО основана на данных продовольственных балансов: объемы ресурсов (производство и импорт) умножаются на коэффициенты потерь на соответствующих этапах цепочки, далее корректируются на долю собранного урожая в продовольственных целях. Из-за отсутствия достаточных данных в исследовании есть допущения относительно объемов ПППО, в первую очередь на этапах распределения и потребления. Поэтому авторы доклада указывают, что полученные результаты следует интерпретировать осторожно (рис. 2).

ПППО по отдельным видам продукции на разных этапах продовольственной цепочки в странах Европы* (в %)



* Включая Россию.
Источник: ФАО, 2011.

Рис. 2

В исследовании Шведского института указаны источники потерь, которые включены в количественную оценку. Это позволяет сопоставить полученные нами оценки с результатами Института. Так, шведские ученые указывают на ряд важных источников ПП на этапе сельскохозяйственного производства. Они, как правило, не учитываются в других исследованиях по потерям: механические повреждения урожая, просыпы во время уборки, послеуборочная сортировка или очистка урожая, падеж животных в период разведения,

снижение производства молока из-за болезни молочных коров (мастит) и др. (FAO, 2011).

Критический взгляд на существующие оценки продовольственных потерь в России

Имеющиеся в России официальные данные по потерям продовольствия основаны на балансах продовольственных ресурсов², составляемых Росстатом³. Объем потерь оценивается на уровне 17 млн т (Минприроды, МГУ, 2021). Считать эту оценку общей для всех ПП в РФ ошибочно, так как для целей балансов учитываются потери с момента признания производителем продукции готовой и направленной на хранение до распределения. При этом потери на этапе производственного процесса в сельском хозяйстве (например, при молотье, веянии и сушке зерна в хозяйстве, перевозке его между полем, молотильней, сушильней, амбаром или складским помещением) в статью «Потери» баланса не включаются.

Помимо балансового метода, в отечественных исследованиях используются два подхода к оценке потерь ПП в России: на основании экспертных интервью и частные оценки по видам продукции отдельных участков продовольственной цепочки. Их очевидные недостатки — субъективность, невозможность воспроизвести и отслеживать динамику, верифицировать источники потерь и, как следствие, принимать меры по устранению. Кроме того, отсутствие комплексного подхода не позволяет соотносить вклад отдельных видов продукции в общий объем продовольственных потерь. Также единичные данные некорректно транслировать на всю отрасль.

На экспертную оценку опирается исследование Центра развития потребительского рынка бизнес-школы «Сколково» (2019). Основными методами аналитики стали экспертные глубинные интервью (более 40 экспертов в области пищевой промышленности) и изучение информационно-аналитических баз данных. Заявлено, что потери в РФ на этапе сельскохозяйственного производства составляют 5–50% в зависимости от направления деятельности (табл. 1).

По данным консалтинговой компании «Тиар-Центр» (2019), совокупные ПППО в России составляют 41%, из них чуть более 8% — сельскохозяйственное производство. В этом исследовании расчеты проводились на основании данных Минсельхоза РФ за 2017 г. (см. табл. 1).

Оценки потерь представлены и в других работах. Л. Скульская и Т. Широкова (2010) опираются на оценку Российской академии сельскохозяйственных наук (без указания доступного источника, а также методов расчета). По приведенным данным, в промышленном секторе потери зерна составили 18–20%, сахарной свеклы фабричной — 12–15; картофеля — 35–40, овощей — 40–45, плодов и ягод — 30–40,

² Балансы продовольственных ресурсов представляют собой систему сбалансированных данных по источникам поступления ресурсов основных видов сельскохозяйственных продуктов, сырья и продовольствия и направлениям их использования.

³ Постановление Росстата от 25.12.2006 № 82 «Об утверждении Методических указаний по составлению годовых балансов продовольственных ресурсов» (ред. от 21.10.2013).

**Оценки продовольственных потерь
на этапах производственно-сбытовой цепочки в России (в %)**

| Центр, отрасль | С/х произ-водство | Транспорти-ровка | Переработка | Логистика и хранение | Реализация | Потребление |
|-------------------------|-------------------|------------------|-------------|----------------------|------------|-------------|
| Тиар-Центр | 8,22 | 3,41 | 8,72 | 4,33 | 4,85 | 11,8 |
| Сколково | | | | | | |
| растениеводство | 10–30 | 10–25 | 15 | 30–45 | | |
| молочное животноводство | 10–50 | 10–25 | 15–35 | 5–10 | | |
| мясное животноводство | 20–30 | 1–5 | 10–15 | 5 | | |
| рыболовство | 20–30 | 5–20 | 10 | 5–10 | | |

Источник: составлено авторами по: Тиар-Центр, 2019, Сколково, 2019.

мяса — 8–9, молока — 8–10, яиц — 3–5% к объему производства соответствующего вида сельскохозяйственной продукции.

В работе И. Горлова и др. (2021) приводится количественная оценка потерь сельскохозяйственной продукции в процессе производства, реализации и потребления внутри хозяйства, а также транспортировки до конечного потребителя. Потери в 2020 г. составили 48 млн т, или 17% объемов производства продукции. Хотя расчеты авторов основаны на статистических данных, метод определения объемов потерь как разность между валовым объемом производства, объемом реализованной продукции в натуральном и переработанном виде и объемом потребления внутри хозяйств (натуральная оплата работникам, внутрихозяйственное использование и т. п.) не вызывает доверия.

В исследовании В. Гарькавого и Н. Глечиковой (2005) приведены фактические акты списания потерь зерна за время от посева зерновых культур до момента окончательного определения валового сбора зерна, которые представили 95 сельскохозяйственных организаций Южной природно-экономической зоны Ростовской области за период 1992–2002 гг. Оценивались потери зерна при посеве и возделывании зерновых культур в период уборки, транспортировки с поля на ток, хранении. Был получен общий объем утраченного в каждом году зерна в физическом исчислении по каждому обследованному предприятию. Причины фактических потерь были разделены на пять групп: биологические, агрономические, агротехнические, организационные и прочие, возникающие в связи с природно-климатическими условиями. Отношение потерь зерна к валовому сбору в годы с высокими валовыми сборами (2001–2002 гг.) составило 12–14%, в годы с меньшими валовыми сборами зерна потери могли достигать 19%.

Представленные в научной литературе оценки продовольственных потерь по России трудно сопоставить между собой, поскольку не конкретизируются лежащие в их основе методологические подходы и учитываемые виды потерь.

Оценка потерь в России на этапе сельскохозяйственного производства с учетом доступной статистической информации

Методологические основы

Используемый в настоящем исследовании подход к оценке потерь на этапе сельскохозяйственного производства заключается в использовании данных Росстата из отчетности хозяйств (многолетние наблюдения) по основным видам продукции — зерно, молоко, яйца, а также мясо птицы, свиней и крупного рогатого скота (КРС). Методологический подход в общем виде можно представить следующим образом. Объем потерь на этапе сельскохозяйственного производства в натуральном выражении определялся путем идентификации источников потерь в отраслях сельского хозяйства и использования первичных производственно-экономических показателей, содержащихся в отчетности сельхозтоваропроизводителей по формам, утвержденным Росстатом и МСХ РФ (1). Затем объемы потерь по видам продукции соотносились с объемами отраслевого производства, в результате прямого счета получен норматив образования потерь какого-либо продукта (2).

$$\begin{aligned} \text{Объем потерь продукции} &= \\ &= \sum (\text{Источник потерь}_1 + \text{Ист.потерь}_2 + \text{Ист.потерь}_i), \end{aligned} \quad (1)$$

$$\begin{aligned} \text{Норматив образования потерь продукции, \%} &= \\ &= \frac{\text{Объем образования потерь}}{\text{Объем отраслевого производства}}. \end{aligned} \quad (2)$$

Затем эта доля умножена на объем производства для расчета величины потерь:

$$\begin{aligned} \text{Объем потерь продукции} &= \\ &= \text{Объем отраслевого производства} \times \text{Оценка \% потерь}. \end{aligned} \quad (3)$$

Далее представлен алгоритм расчета потерь молока и зерна.

Достоинствами метода мы считаем возможность соотносить потери с отраслевыми объемами производства, делать прогнозы и ретроспективный анализ, углублять расчеты по имеющейся в открытом доступе статистической информации, а также проводить расчеты в разрезе регионов РФ.

Ограничения подхода заключаются в использовании в расчетах показателей, которые наблюдаются только в сельскохозяйственных организациях (СХО). При этом по отдельным отраслям велика роль фермеров и личных хозяйств в отраслевых объемах производства. Экстраполирование оценки по СХО на крестьянские фермерские хозяйства (КФХ) и личные подсобные хозяйства (ЛПХ) приводит к погрешности. В то же время можно предположить, что в КФХ и ЛПХ крайне низкие потери в производстве, поскольку основной объем произведенной продукции потребляется в домохозяйствах и не передается на промышленную переработку.

Потери молока на этапе сельскохозяйственного производства

К основным причинам потерь (фиксируемых в отчетности хозяйств как разность между произведенным и реализованным объемом продукции) относятся отбраковка сырья ввиду несоответствия требованиям качества молокоприемных предприятий (например, высокая бактериальная обсемененность, содержание антибиотиков и пр.) и объективные требования технологии выращивания молодняка КРС. Фактические данные о реализации молока и товарность, падеж скота являются результирующими показателями, в которых уже отражен нереализованный потенциал молочной продуктивности в силу недостаточной кормовой базы, недостатков ветеринарного обслуживания и отсутствия ранней диагностики заболеваний животных, а также технологический уровень производства.

Мы оцениваем потенциальные потери молока в результате падежа коров и болезней животных (не фиксируемые в статистике потери — например от мастита — самые значимые среди дойных коров в мире). Похожий подход использовался в исследовании Шведского института пищевых продуктов и биотехнологий (FAO, 2011) и других работах (March et al., 2019). Экономический ущерб от заболевания маститом складывается из снижения молочной продуктивности, отбраковки молока больных животных в период лечения, а также снижения качества/сортности молока, сокращения срока лактации, затрат на лечение и ветеринарное обслуживание, затрат на дополнительное обслуживание (отдельное доение), вынужденного забоя скота или гибели животных (Скопичев, Щепеткина, 2017; Ларионов и др., 2016). Для оценки потерь молока на этапе сельскохозяйственного производства использовались следующие наблюдаемые статистические показатели:

- всего пало и погибло коров, тыс. голов;
- надоено молока в расчете на 1 корову, кг;
- доля товарного молока в общем объеме производства, %;
- производство товарного молока, тыс. т;
- поголовье телят до 1 года, тыс. голов;
- норматив на выпойку молока телятам до 2 месяцев, кг на голову в сутки;

— потери в балансах продовольственных ресурсов «Ресурсы и использование молока и молокопродуктов по Российской Федерации».

Алгоритм расчета потерь молока в сельскохозяйственном производстве с указанием учитываемых видов потерь и используемых источников информации представлен в таблице 2.

Потери зерна на этапе сельскохозяйственного производства

Мы оцениваем потери зерна по гибели посевов или отказу от уборки площадей, причинами которых могли стать агрономические, погодные, агротехнологические, организационные факторы. Потери зерна при уборке прямым и раздельным комбайнированием, а также в зерноотходах при доработке определялись по нормативам. Однако

Расчет потерь молока на этапе производства

| Этап | Потери | Источник информации и формы статистической отчетности | Источник статистических данных |
|-------------------------------|--|--|--|
| Процесс содержания животных | Потенциальные потери молока в результате падежа коров | Форма № 13-АПК «Отчет о производстве, затратах, себестоимости и реализации продукции животноводства»; Форма № 24-СХ «Сведения о состоянии животноводства» | Бюллетень Росстата «Состояние животноводства на 1 января 2022 г.»; Союзмолоко, 2021 |
| | Потенциальные потери молока в результате болезней животных (в частности, оценивались потери молока от мастита — только отбраковка молока во время лечения животного) | Ненаблюдаемый в статистике показатель | Определялся расчетным путем по данным исследований научных организаций (в частности, Санкт-Петербургской государственной академии ветеринарной медицины, Всероссийского научно-исследовательского института генетики и разведения сельскохозяйственных животных) |
| Производство продукции | Разность между произведенным и реализованным (товарным) молоком с учетом расхода молока на выпойку телятам | Форма № 13-АПК; Форма № 24-СХ | Бюллетень Росстата «Состояние животноводства на 1 января 2022 г.»; Союзмолоко, 2021; Калашников и др., 2003 |
| Постпроизводственные операции | Потери при транспортировке и хранении произведенной продукции у производителей | Форма № 16-АПК «Баланс продукции» | Электронная таблица Росстата «Ресурсы и использование молока и молокопродуктов по Российской Федерации» — «Балансы продовольственных ресурсов» |

Источник: составлено авторами.

мы, как и исследователи из Шведского института, не оценивали потери зерна в результате болезней и вредителей, принимая по умолчанию, что эти потери отразились в низкой урожайности или гибели посевов. Мы исключаем вероятность дублирования оценки размера потерь, так как причины последних от недопроизводства и учитываемых прямых потерь во многом одинаковые: низкий уровень применения удобрений и средств защиты растений, посев по неоптимальным предшественникам, некачественная заделка семян, использование «старых» сортов низких репродукций, неоптимальные сроки выполнения технологических операций и т. д., которые не способствуют соблюдению научно обоснованной системы ведения зернового хозяйства.

Для оценки потерь зерновых культур на этапе сельскохозяйственного производства использовались следующие наблюдаемые статистические показатели:

- площади посева, тыс. га;
- убранные площади, тыс. га;

- урожайность зерновых и зернобобовых, включая кукурузу, с убранной площади, ц/га;
- валовый сбор зерновых и зернобобовых культур (в весе после доработки), тыс. т;
- удельный вес неиспользуемых отходов, %;
- первоначально оприходованный вес зерна, тыс. т;
- вес после доработки, тыс. т;
- потери из балансов продовольственных ресурсов «Ресурсы и использование зерна (без продуктов переработки) по Российской Федерации».

Алгоритм расчета потерь зерновых и зернобобовых культур в сельскохозяйственном производстве с указанием учитываемых видов потерь и используемых источников информации представлен в таблице 3.

Т а б л и ц а 3

**Расчет потерь зерновых и зернобобовых культур
(включая кукурузу) на этапе производства**

| Этап | Потери | Источник информации и формы статистической отчетности | Источник статистических данных |
|---|--|---|--|
| Доуборочный этап | Потери зерна в результате гибели посевов или отказа от уборки, тыс. т | Форма № 9-АПК «Отчет о производстве, затратах, себестоимости и реализации продукции растениеводства»; Формы № 29-СХ и № П-1 (СХ) Росстата | Бюллетень Росстата «Посевные площади Российской Федерации в 2021 году»; Бюллетень «Валовые сборы и урожайность сельскохозяйственных культур по Российской Федерации в 2021 году», часть 3 |
| Уборка | Потери зерна при уборке | Ненаблюдаемый в статистике показатель. Определялся расчетным путем | Бюллетень «Валовые сборы и урожайность сельскохозяйственных культур по Российской Федерации в 2021 году», часть 3; Справочник инженера-механика сельскохозяйственного производства, 2011 |
| Этап производства продукции (механическая очистка и сортировка зерна) | Потери зерна в зерноотходах при доработке зерна | Форма № 9-АПК, Форма № 29-СХ, Форма № П-1 (СХ) Росстата | Бюллетень «Валовые сборы и урожайность сельскохозяйственных культур по Российской Федерации в 2021 году», часть 3; Бюллетень «Посевные площади, валовые сборы и урожайность сельскохозяйственных культур в Российской Федерации в 2021 году» |
| Послеуборочные операции | Потери при транспортировке и хранении произведенной продукции у производителей | Форма № 16-АПК «Баланс продукции»; Форма № 1-СХ (баланс)-срочная «Сведения о движении зерна и продуктов его переработки» | Электронная таблица «Ресурсы и использование зерна (без продуктов переработки) по Российской Федерации» |

Источник: составлено авторами.

Верификация результатов исследования

Сопоставление полученных расчетным путем оценок потерь на этапе сельскохозяйственного производства с данными Шведского института показало близость оценок по видам продукции (табл. 4). Это подтверждает состоятельность предлагаемого методологического подхода и источников информационного обеспечения необходимых расчетов.

Т а б л и ц а 4

**Потери продовольственных товаров
на этапе сельскохозяйственного производства (в %)**

| Продукт | Оценка авторов по данным Росстата в СХО, 2021 г. | Оценка Шведского института для стран Европы, включая Россию, 2011 г. |
|---|--|--|
| Зерно и зернобобовые (включая кукурузу) | 7,4* | Зерно – 6,0 Масличные и зернобобовые – 11 |
| Молоко | 3,3 | 4,0 |
| Мясо | 5,9 | 3,8 |
| КРС | 4,5 | |
| свиней | 7,6 | |
| птицы | 4,3 | |
| Яйца | 5,6 | |
| Корнеплоды | | 29,0 |
| Фрукты и овощи | Не оценивались на этом этапе исследования | 25,0 |
| Масличные | | 11,0 |
| Рыба и морепродукты | | 9,9 |

* В нашем исследовании потери масличных культур не рассматривались, так как это технические культуры и большая часть потерь происходит на этапе переработки в готовую продукцию.

Источник: составлено авторами по данным Росстата и FAO, 2011.

В данном исследовании мы не разделяем понятия «естественные потери», которые нормируются в законодательных актах⁴ и, следовательно, признаются неустраняемыми или неизбежными, и потери, связанные с технологией производства, так как уровень технологий сильно дифференцирован относительно разных отраслей и регионов РФ. В силу этого невозможно сократить потери до нуля, но к сокращению можно стремиться. Большинство выявленных источников потерь связаны с проблемами организации процессов производства и технологической оснащенности.

За рамками нашего исследования остается ряд вопросов, которые также могут влиять на уровень потерь в сельскохозяйственном производстве:

– производственная неэффективность, которая приводит к недобору урожая или продукции (недостаток техники для своевременной уборки, недостаток кормовой базы, которая не позволяет полностью раскрыть генетический потенциал животных, и т. п.);

⁴ Например, см.: Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 14 января 2009 г. № 3 «Об утверждении норм естественной убыли зерна, продуктов его переработки и семян различных культур при хранении» (ред. от 02.07.2009).

— высокая ресурсоемкость (низкая конверсия кормов, использование некачественных семян и соответственно более высокие нормы высева для обеспечения густоты посевов, низкий срок продуктивного хозяйственного использования коров и т. п.). Это приводит не только к экономической неэффективности производства, но и к более высоким расходам ресурсов на единицу продукции, а следовательно, к потерям ресурсов, к необходимости ввода в оборот земель, внесения удобрений и средств защиты растений, содержания большего по численности ремонтного стада.

Выводы

В статье представлена количественная оценка потерь в процессе сельскохозяйственного производства по следующим продуктам: зерно и зернобобовые (включая кукурузу), молоко, мясо (КРС, свиней, птицы) и яйца. В основе предлагаемого методологического подхода для количественного измерения потерь используются верифицируемые статистические данные. Полученные результаты расчетов сопоставимы с оценками ученых Шведского института для стран Европы, включая Россию, рассчитанными по заказу ФАО в 2011 г. для некоторых видов продукции растениеводства и животноводства. При этом результаты расчетов значительно расходятся с оценками отечественных исследований. Это дает основание для дискуссии в рамках научного сообщества по проблемам, связанным с оценкой продовольственных потерь и пищевых отходов в России. В результате исследования мы пришли к следующим выводам:

— нужно проводить дальнейшие исследования по источникам потерь в отраслях сельского хозяйства, не охваченных статистическим наблюдением, а также на других этапах продовольственной цепочки — переработка, логистика, торговля, потребление;

— необходимо совершенствовать формы официальной статистической отчетности, что будет способствовать сбору более полной информации о потерях;

— предложенная методика позволит выявлять причины потерь в сельскохозяйственном производстве и разрабатывать рекомендации по их снижению в России. Полученные количественные оценки потерь могут быть использованы для измерения их влияния на выбросы парниковых газов в атмосферу;

— исследования по проблеме продовольственных потерь и отходов вносят вклад в формирование отчетности РФ в международных организациях, основанной на верифицируемых статистических данных.

Список литературы / References

- Гарькавый В. В., Глечикова Н. А. (2005). Экономика и прогнозирование потерь зерна в сельскохозяйственном предприятии. Ростов-на-Дону: [б. и.]. [Garkavy V. V., Glechikova N. A. (2005). *Economics and forecasting of grain losses in an agricultural enterprise*. Rostov-on-Don. (In Russian).]

- Горлов И. Ф., Федотова Г. В., Сергеев В. Н. (2021). Проблемы сокращения потерь сельскохозяйственной продукции // *Аграрно-пищевые инновации*. № 2. С. 82–89. [Gorlov I. F., Fedotova G. V., Sergeev V. N. (2021). Problems of reducing losses of agricultural products. *Agrarian and Food Innovations*, No. 2, pp. 82–89. (In Russian).] <https://doi.org/10.31208/2618-7353-2021-14-82-89>
- Калашников А. П., Фисинин В. И., Щеглов В. В., Клейменова Н. И. (2003). Нормы и рационы кормления сельскохозяйственных животных. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Знание. [Kalashnikov A. P., Fisinin V. I., Shcheglov V. V., Kleimenova N. I. (2003). *Norms and feeding regimes of farm animals*. 3rd ed. Moscow: Znanie. (In Russian).]
- Ларионов Г. А., Вязова Л. М., Царевский И. В. (2016). Профилактика и лечение субклинического мастита коров. Чебоксары: Новое Время. [Larionov G. A., Vyazova L. M., Tsarevsky I. V. (2016). *Prevention and treatment of subclinical mastitis of cows*. Cheboksary: Novoye Vremya. (In Russian).]
- Минприроды, МГУ (2021). О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2020 году: Государственный доклад. М.: Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации; МГУ имени М. В. Ломоносова [Ministry of Natural Resources of Russia; Lomonosov Moscow State University (2021). *On the state and environmental protection of the Russian Federation in 2020: State report*. Moscow. (In Russian).]
- Нунгезер В. В., Лачуга Ю. Ф., Федоренко В. Ф. (2011). Справочник инженера-механика сельскохозяйственного производства. Ч. II. М.: Росинформагротех. [Nungezer V. V., Lachuga Y. F., Fedorenko V. F. (eds.) (2011). *Handbook of mechanical engineer of agricultural production, Part II*. Moscow: Rosinformagrotech. (In Russian).]
- Сколково (2019). Продовольственные потери и органические отходы на потребительском рынке Российской Федерации. М.: Центр развития потребительского рынка Московской школы управления «Сколково». [Skolkovo (2019). *Food losses and organic waste in the consumer market of the Russian Federation*. Moscow: Consumer Market Development Center of the Moscow School of Management “Skolkovo”. (In Russian).]
- Скопичев В. Г., Щепеткина С. В. (ред.) (2017). Мастит: физиология, этиология, профилактика, диагностика, лечение. СПб.: Из-во ФГБОУ ВО СПбГАВМ. [Skorichev V. G., Shchepetkina S. V. (eds.) (2017). *Mastitis: Physiology, etiology, prevention, diagnosis, treatment*. St. Petersburg: St. Petersburg State University of Veterinary Medicine Publ. (In Russian).]
- Скульская Л. В., Широкова Т. К. (2010). Потери сельскохозяйственной продукции и продовольственных ресурсов в Российской Федерации // *Проблемы прогнозирования*. № 6. С. 63–83. [Skulskaya L. V., Shirokova T. K. (2010). Losses of agricultural products and food resources in the Russian Federation. *Problemy Prognozirovaniya*, No. 6, pp. 63–83. (In Russian).]
- Союзмолоко (2021). Молочная отрасль 2021. М.: Национальный союз производителей молока. [Soyuzmoloko (2021). *Dairy industry 2021*. Moscow: National Union of Milk Producers. (In Russian).]
- Тиар-Центр (2019). Фудшеринг в России. М.: Тиар-Центр; Российская ассоциация электронных коммуникаций. [Tiar Center (2019). *Food sharing in Russia*. Moscow: Tiar-Tsentri; Russian Association for Electronic Communications. (In Russian).]
- ФАО (2017). Руководство по составлению балансов продовольственных ресурсов. Рим: Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН. [FAO (2017). *Guidelines for the compilation of food balance sheets*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.]
- ФАО (2019). Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства. Курс на сокращение потерь и порчи продовольствия. Рим: Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН. [FAO (2019). *The state of food and agriculture 2019. Moving forward on food loss and waste reduction*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.]

- Borens M., Gatzert S., Magnin C., Timelin B. (2022). *Reducing food loss: What grocery retailers and manufacturers can do*. McKinsey & Company, September. <https://www.mckinsey.com/industries/consumer-packaged-goods/our-insights/reducing-food-loss-what-grocery-retailers-and-manufacturers-can-do>
- FAO (2011). *Global food losses and food waste – Extent, causes and prevention*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO (2015). *Food wastage footprint & climate change*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO (2017). *Guidelines for the compilation of food balance sheets*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- March M. D., Toma L., Thompson B., Haskell M. J. (2019). Food waste in primary production: Milk loss with mitigation potentials. *Frontiers in Nutrition*, Vol. 6, article 173. <https://doi.org/10.3389/fnut.2019.00173>
-

Assessment of food losses at the stage of agricultural production in the Russian Federation

Natalia A. Karlova, Elena N. Payurova,
Ekaterina A. Galaktionova*

Authors affiliation: HSE University (Moscow, Russia).

* Corresponding author, Email: egalaktionova@hse.ru

The article presents a method of quantitative measurement of food losses in agricultural production in Russia based on verifiable statistical data and the results of its application. The relevance of the study is related to the limited resources for agricultural production and the growing demand for food, considering climate change, leading to an increase in the risks of extreme weather events and epidemics. The estimates of losses presented in Russia are either based on the calculation of food resource balances and have limitations in terms of coverage of the types of losses considered, or are based on subjective assessments of respondents. The proposed method makes it possible to identify focal points of food losses in agricultural production. In addition, the results obtained can be used to assess the potential for reducing greenhouse gas emissions because of limiting food losses in Russian agricultural production.

Keywords: agriculture, food loss, agricultural production.

JEL: Q1, Q18.

Экономика окружающей среды

Экологически ответственное поведение: представления малого и среднего бизнеса

Л. М. Чеглакова¹, Б. С. Батаева², О. А. Мелитонян¹

¹ *Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики» (Москва, Россия)*

² *Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации (Москва, Россия)*

Изучение стимулов и препятствий к экологически ответственному поведению (ЭОП) малых и средних предприятий (МСП) в России актуально в силу низкой прозрачности и информационной закрытости данного сегмента бизнеса. В исследовании определена значимость факторов внешней и внутренней среды (барьеров и стимулов) при формировании у представителей малого и среднего бизнеса (МСБ) приверженности практикам ЭОП, и они протестированы эмпирически. Исследование проводилось методом интервью и анкетирования представителей российских МСП (20 и 151 соответственно). Выявлено, что в перечне стимулов и барьеров к ЭОП представители российских МСП выделяют условия внешней среды: действия органов государственной власти и существующую в стране культуру ответственного производства и потребления. Рыночные условия (конкуренция, возможность заключать контракты в рамках сетей ответственных поставщиков) занимают второе место по степени влияния. Факторы внутренней среды организации (финансовые, временные, человеческие ресурсы и проч.) значимо реже воспринимаются опрошенными представителями российских МСП как барьеры и стимулы для участия своих фирм в «зеленых» практиках ведения бизнеса. В отличие от МСП в других странах с развивающейся экономикой, где помимо государства в перечне важных движущих сил ЭОП фигурируют крупный бизнес, бизнес-ассоциации, а также факторы технологического, демографического и религиозного характера, для российских компаний субъектность государства абсолютно приоритетна. Средние по

Чеглакова Людмила Михайловна (lcheglakova@hse.ru), к. с. н., доцент департамента организационного поведения и управления человеческими ресурсами Высшей школы бизнеса НИУ ВШЭ; *Батаева Бэла Саидовна* (bBataeva@fa.ru), д. э. н., проф. департамента корпоративных финансов и корпоративного управления факультета экономики и бизнеса, руководитель Центра «Корпоративных финансов и управления ESG-развитием» Финансового университета; *Мелитонян Ольга Аркадьевна* (omelitonyan@hse.ru), к. э. н., приглашенный преподаватель департамента стратегического и международного менеджмента Высшей школы бизнеса НИУ ВШЭ.

масштабам бизнеса компании в России чаще видят для себя выгоды от реализации экологических инициатив, чем малые и микропредприятия, и в большем числе случаев ориентируются на рекомендации ООН и других международных организаций, а также действия конкурентов по участию в «зеленой» повестке. Результаты исследования позволяют предположить, что в случае расширения крупными компаниями бизнес-возможностей для ответственных поставщиков из сегмента МСБ, а также при повышении информированности, реализации методической помощи и тематического обучения, ассоциациями и другими профессиональными объединениями МСП степень заинтересованности последних в проектах и инициативах ЭОП может существенно возрасти.

Ключевые слова: социальная ответственность, экологически ответственное поведение, малое и среднее предпринимательство, МСБ, МСП.

JEL: D02, E02, M14, N80.

Введение

В последние годы во всем мире растет значимость экологической компоненты социальной ответственности бизнеса. Экологически ответственное поведение (ЭОП) активно продвигается Организацией Объединенных Наций (ООН) в рамках «Повестки 2030» устойчивого развития. Правительство РФ опирается на этот документ при разработке мер по достижению национальных целей. Основное внимание в России и мире сфокусировано на крупном бизнесе и его воздействии на окружающую среду, а роль малого и среднего бизнеса (МСБ) в этом контексте недостаточно изучена.

Согласно статистике ООН, в число малых, средних и микропредприятий могут быть включены порядка 90% существующих в мире фирм. Они обеспечивают 70% рабочих мест, а их доля в мировом ВВП составляет 50%¹. Вклад российских малых и средних предприятий (МСП) в ВВП страны составляет порядка 20,8%. В данном секторе в России занято около 27,0% трудоспособного населения² (Экспертный центр, 2021).

Вместе с тем ущерб, наносимый компаниями МСБ окружающей среде, во многих странах оценивается как весьма значительный (Marshall, 1998). В России, как и в большинстве стран с развивающейся экономикой, в силу своей сложности подобные оценки носят ограниченный характер. По причине закрытости и низкой информационной прозрачности МСБ авторы исследовательских работ чаще всего прибегают к опросам собственников и менеджеров МСП (табл. 1). Характеризующие данный сегмент статистические данные скудны и непрозрачны, что делает сложным расчет коэффициентов корреляции между принимаемыми правительством мерами и эффектами от них (например, степенью развития экологоориентированных производственных инноваций и пр.) в среде малого и среднего бизнеса. Опросы и интервью с участием собственников и руководителей МСП позволяют

¹ <https://www.un.org/ru/observances/micro-small-medium-businesses-day>

² До 2020 г. правительство России ставило задачу повысить занятость в секторе малого и среднего бизнеса и его вклад в ВВП к 2025 г. до 32,5%. События 2020–2022 гг. внесли свои коррективы, и достижение данного целевого показателя было отложено на более поздний период.

составить комплексное представление о барьерах и стимулах к ответственному поведению у исследуемой группы предпринимателей.

Цель исследования — определить значимость факторов внешней и внутренней среды (барьеров и стимулов) при формировании у представителей МСБ приверженности практикам ЭОП и протестировать их эмпирически.

Экологическая ответственность МСБ

Согласно стандарту ИСО 26 000³, корпоративная социальная ответственность представляет собой ответственность организации за воздействие принимаемых ею решений и осуществляемой деятельности на общество и окружающую среду, реализуемую посредством прозрачного и этичного поведения. Мы включаем в состав термина «экологическая ответственность» действия и процессы, относящиеся к поведению компании и позволяющие ограничить или предотвратить ущерб, наносимый природной среде в результате деятельности компаний, или целенаправленно улучшить текущее состояние природной среды (Schaper, 2002). Под *экологически ответственным поведением* (environmentally responsible behavior, ERB — ЭОП) понимается хозяйственная деятельность организации с учетом экологических требований и ограничений «в области защиты окружающей среды (направленная на избежание и снижение негативного эффекта) и приверженности целям устойчивого развития, проявляющейся в экологически ответственных практиках и «зеленых» моделях бизнеса» (Варенникова, 2011. С. 6). ЭОП относится к действиям, которые касаются заботы отдельных лиц или групп лиц о естественном состоянии окружающей среды (Hungerford, Peyton, 1976) и о способах представления или решения экологических проблем (Hsu, Roth, 1998; Sivek, Hungerford, 1990).

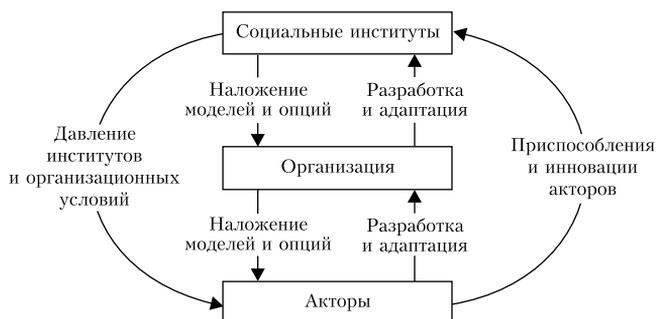
В соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды»⁴ ЭОП означает принятие компанией решений, позволяющих снизить негативные последствия ее деятельности для окружающей среды, отказ от реализации решений и действий, порождающих негативное влияние на окружающую среду, а также управление собственным экологическим воздействием. В данной работе термины «экологически ответственное поведение» и «экологически ответственная деятельность» используются как синонимы.

Исследование ЭОП МСБ включает как изучение значимости факторов внешней и внутренней среды бизнеса, его величины, так и обусловленности исследуемого феномена степенью развития внутристрановых экономических систем и поведением отдельных акторов (передовых или отстающих). Для оценки факторов развития ЭОП МСБ мы предлагаем использовать исследовательскую схему Д. Джамали и Б. Невилл (Jamali, Neville, 2011), которая учитывает влияние международных и националь-

³ ГОСТ Р. ИСО 26000-2012. Руководство по социальной ответственности. <https://docs.cntd.ru/document/1200097847>

⁴ Федеральный закон РФ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Взаимосвязь институтов внешней среды, организационных условий бизнеса и поведения акторов



Источник: составлено авторами на основе: Jamali, Neville, 2011. P. 603.

Рис.

ных социальных институтов⁵ и обратное влияние организационных факторов и поведения акторов на институты (см. рисунок).

Институциональное окружение может как стимулировать МСБ занять более активную позицию в области экологической ответственности, так и порождать определенные препятствия. Побуждение осуществляется с помощью финансово-экономических стимулов (экономические рычаги) и неэкономических стимулов (административные рычаги и инструменты принуждения).

Были выделены два направления исследований ЭОП МСБ.

1. Влияние институтов *внешней среды*. Исследуются влияние институтов, трансляция нормативных моделей и опций на акторов, с точки зрения вовлечения МСБ в ЭОП. Частный случай данного направления: изучение барьеров и стимулов к ЭОП МСБ в странах с разной степенью развития рыночной экономики. В фокусе изучения — перечень и ранжирование значимых барьеров и стимулов к ЭОП МСБ в странах с развитыми и формирующимися рыночными экономиками как в ключе их сравнительного анализа, так и с позиции примеров отдельных стран.

2. Влияние организационных условий *внутренней среды* на ЭОП МСБ. Изучаются управленческие факторы внутри компаний, их влияние на приспособление и инновации акторов в выборе приоритетов ЭОП, устойчивого развития и проч.; внедрение инструментов. Частный случай данного направления: восприятие стимулов и барьеров к ЭОП МСП разных размеров (отличающееся понимание МСП разных размеров необходимости экологически ответственного поведения, характера собственного воздействия на экологию).

В большинстве приведенных в таблице 1 исследовательских работ факторы внешней среды рассматриваются в качестве как барьеров, так и стимулов к ЭОП МСП. Но факторы внутренней среды (организационные) чаще фигурируют как барьеры к ЭОП. В публикациях

⁵ Социальные институты — ценностно-нормативные комплексы (ценности, правила, нормы, установки, образцы, стандарты поведения в определенных ситуациях), а также органы и организации, обеспечивающие их реализацию и утверждение в жизни общества (<https://www.grandars.ru/college/sociologiya/socialnye-instituty.html>).

Исследования, посвященные определению факторов ЭОП МСБ

| Авторы | Страна | Методы | Факторы |
|--|--|--|--|
| <i>Влияние институтов внешней среды</i> | | | |
| Testa et al. (2017) | Италия | Анализ и синтез наблюдений и проч. | – государственное регулирование; – рынок, в том числе крупные фирмы и поставщики, клиенты и позиция собственников |
| Guo, Shi (2012) | Китай | Анализ и синтез наблюдений и проч. | – политико-правовые; экономические; финансовые; образовательные; культура и религия |
| Jamali, Neville (2011) | Ливан | Опрос (интервью, анализ документов) | – политические (государство); экономические, в том числе роль крупного бизнеса (требования к поставщикам, цепочки поставок) и бизнес-ассоциаций (стандартизация, популяризация, обучение менеджеров); финансовые; образовательные; культура и религия; национальное законодательство |
| Виттенберг (2010) | Россия | Анализ и синтез наблюдений и проч. | – исторически обусловленные культурные факторы и институты |
| <i>Барьеры и стимулы внешней среды в странах с разной степенью развития рыночной экономики</i> | | | |
| Bakos et al. (2020) | Европа, Азия, Америка, Австралия, Африка | Контент-анализ ведущих 58 изданий, 122 исследований, 2013–2019 гг. | Барьеры: – ограничения законодательства или государственной поддержки МСБ; – инструменты КСО для крупного бизнеса, не подходящие для МСБ; – отсутствие поддержки со стороны продвинутых МСБ/ предпринимателей |
| Козлова, Волкова (2020) | Россия | Анализ и синтез наблюдений и проч. | Стимулы: – законодательная база и льготное финансирование |
| Dey et al. (2018) | Великобритания, Индия | Опрос (анкетный) | Барьеры: – коррупция |
| Seth et al. (2018) | Индия | Контент-анализ статей ведущих изданий | Стимулы: – выделено 13 драйверов экологических инноваций, в том числе позиция собственников |
| Багаева и др., (2018) | Россия | Опрос (интервью) | Стимулы: – выполнение законодательных требований государства; – удовлетворение запроса на ответственное поведение со стороны клиентов |
| Чистякова (2017) | Россия | Опрос | Барьеры: – сложность административных и правовых процедур; – стоимость природоохранных мер |
| Noogendoorn et al. (2015) | Мульти-локальное | Метаанализ: 8000 МСП в 12 секторах в 36 странах | Стимулы: – национальное законодательство в сфере экологии; – финансовая поддержка со стороны государства |
| Блинов (2015) | Россия | Анализ и синтез наблюдений и проч. | Барьеры: – затруднительные процедуры получения различного рода разрешений; – сложные процедуры контроля финансово-хозяйственной деятельности МСБ |

Продолжение таблицы 1

| Авторы | Страна | Методы | Факторы |
|---|--|--|---|
| Бобошко (2009) | Россия | Анализ и синтез наблюдений и проч. | Стимулы: – подсистемы поддержки и координации рыночного механизма; – меры по формированию конкурентной среды в сфере обеспечения экологической безопасности |
| Влияние организационных условий <i>внутренней среды</i> (барьеры и стимулы) | | | |
| Bakos et al. (2020) | Европа, Азия, Америка, Австралия, Африка | Контент-анализ ведущих 58 изданий, 122 исследований, 2013–2019 гг. | Стимулы: – организационные факторы: сектор, локация, другие характеристики МСБ; – реализация требований законодательства (взгляд компании); – экономические выгоды; – поддержка топ-менеджеров и собственников (внутренних стейкхолдеров); – позитивный имидж; – конкурентное преимущество; – улучшение результативности бизнеса; – поведенческие факторы этики Барьеры: – недостаток внимания внутренних стейкхолдеров к КСО и устойчивости; – сложности внедрения новых технологий, в том числе КСО; – размер бизнеса: ограниченные ресурсы, низкая оборачиваемость средств |
| Alvarez et al. (2019) | Северная Америка, Австралия | Контент-анализ 46 наиболее цитируемых статей | 175 факторов: – нехватка финансовых, организационных, человеческих и других ресурсов; – высокие первоначальные вложения для внедрения инструментов и практик устойчивого развития; – отсутствие опыта реализации таких изменений и самих практик |
| Багаева и др. (2018) | Россия | Опрос (интервью) | Стимулы: – установки собственников и менеджеров, роль работников Барьеры: – отсутствие знаний о законах, регулирующих ЭОП компаний; – различия деловых национальных культур; – низкий интерес со стороны компаний к практике ЭОП; – плохая коммуникация между компанией и ее стейкхолдерами по данному направлению; – незнание выгод от следования принципам КСО для эффективности бизнеса |
| Dey et al. (2018) | Великобритания и Индия | Опрос (анкетный) | Барьеры: – отсутствие финансовых и человеческих ресурсов Стимулы: – осознание менеджерами экономических выгод от ЭОП; – приверженность менеджеров и собственников идеям КСО; – обмен знаниями и успешными практиками между МСБ – как стимулы |
| Testa et al. (2017) | Италия | Анализ и синтез наблюдений и проч. | Барьеры: – отсутствие финансовых и человеческих ресурсов Стимулы: – осознание менеджерами экономических выгод от ЭОП; – приверженность менеджеров и собственников идеям КСО; – обмен знаниями и успешными практиками между МСБ – как стимулы |
| Nikolaou et al. (2016) | Румыния | Опрос (анкетный) | Барьеры: – недостаток информации об отрицательном влиянии деятельности компаний на окружающую среду; – недооценка необходимости внедрения практик ЭОП у МСБ |

| Авторы | Страна | Методы | Факторы |
|---|-----------------------|--|--|
| Battisti, Perry (2011) | Новая Зеландия | Опрос (интервью) | Барьеры: – меньшая активность и участие в добровольных экологических инициативах, чем крупных предприятий; – нехватка организационных ресурсов для инноваций в операционной деятельности и увеличение объема продаж; – малое внимание к роли экологических показателей и их раскрытия в репутационных активах из-за меньшего риска потери репутации по сравнению с крупным бизнесом |
| Yapp, Fairman (2006) | Великобритания | Интервью | Барьеры: – отсутствие финансовых средств; – недостаточный общеобразовательный уровень персонала и его компетентность; – слабое осознание собственной ответственности в сфере природоохранной деятельности; – слабая информированность о природоохранном законодательстве; – информационная асимметрия во взаимоотношениях с заинтересованными сторонами; – искаженное восприятие менеджерами вопросов экологического контроля и экологических рисков |
| Размер МСП и восприятие ими барьеров и стимулов к экологически ответственному поведению | | | |
| Чистякова (2017) | Россия | Опрос | Связь факторов, определяющих ЭОП, и размера компании. Барьеры: – нехватка ресурсов; – отсутствие стимулирования со стороны корпоративной культуры; – слабый уровень информированности |
| Testa et al. (2017) | Италия | Анализ и синтез наблюдений и проч. | Крупные компании более успешны в реализации ЭОП |
| Hoogendoorn et al. (2015) | Америка, Европа, Азия | Метаанализ: 8000 МСП в 12 секторах в 36 странах мира | Влияние отрасли, реже размера фирмы на ЭОП и экологические практики, в том числе: – практики, связанные с производственными процессами компаний («озеленение» бизнес-процессов в компании); – сокращение объема и переработки вредных с точки зрения экологии отходов, бережное использование ресурсов; – практики, связанные с характеристиками продуктов и услуг (предложение экологически чистой продукции) |
| Jamali, Neville (2011) | Ливан | Опрос (интервью, анализ документов) | Влияние отрасли бизнеса и размера компании на ЭОП. Стимулы: – отношения собственников и менеджеров, специфические организационные практики и т. д. |

Источник: составлено авторами.

иностраных ученых в редких случаях затрагивается вопрос понимания представителями МСБ сущности экологической и социальной ответственности. Анализ такого рода проблематики встречается в работах российских исследователей (Батаева и др., 2018; Лопаткова, Беляева, 2019). До практической реализации рекомендаций, сформулированных учеными и практиками, важно понять начальный уровень понимания

и знаний в среде МСБ. Еще один вывод, который прослеживается в академическом дискурсе по изучаемой теме, состоит в том, что устойчивому внедрению МСП практик ЭОП как способствуют, так и препятствуют факторы внешней среды — государственное регулирование, финансовые выгоды и доступность ресурсов (Bakos et al., 2020; Battisti, Perry, 2011; Guo, Shi, 2012; Hoogendoorn et al., 2015; Jamali, Neville, 2011; Seth et al., 2018; Блинов, 2015; Бобошко, 2009 и др.), значительно реже — факторы внутренней среды: организационная культура и лояльность высшего руководства.

В группу МСБ во всем мире включен довольно широкий по своим организационным характеристикам перечень предприятий. Так, ряд исследователей (Hoogendoorn et al., 2015; Чистякова, 2017; Jamali, Neville, 2011) посчитали необходимым рассмотреть связь размеров МСП с восприятием их представителями барьеров и стимулов к ЭОП. При этом было выявлено, что ряд компаний среднего бизнеса на определенном этапе своего развития начинают тяготеть к практикам крупных компаний в исследуемой области, а другие представители этой группы сохраняют мышление малых предпринимателей.

Некоторые исследования показали, что персональная экологическая ответственность менеджеров является наиболее важной движущей силой экологического поведения компаний МСБ (Jamali, Neville, 2011; Seth et al., 2018; Testa et al., 2017). Давление со стороны внешних и внутренних заинтересованных сторон считается основным фактором, способствующим вовлеченности МСП в экологически ответственных инициативах (Hoogendoorn et al., 2015).

В качестве барьеров к ЭОП у компаний МСБ чаще всего рассматривают такие факторы внутренней (организационной) среды, как слабое осознание их представителями собственной ответственности в сфере природоохранной деятельности; отсутствие свободных финансовых и человеческих ресурсов; недостаточную компетентность работников для инициации и эффективного внедрения инструментов ЭОП (Álvarez Jaramillo et al., 2019; Bakos et al., 2020; Battisti, Perry, 2011; Nikolaou et al., 2016; Yapp, Fairman, 2006).

Более ответственное ведение бизнес-операций компаниями разного масштаба или разработка ими экологических инноваций основаны на бизнес-логике, которую диктуют заинтересованные стороны. Характер влияния последних лучше изучен применительно к крупному бизнесу (Hoogendoorn et al., 2015; Jamali, Neville, 2011; Testa et al., 2017). В части МСП обсуждаемой проблемой является вопрос недостаточного стимулирования экологической ответственности этих компаний со стороны значимых стейкхолдеров — клиентов, партнеров, членов семей и друзей собственников/топ-менеджеров, представителей местного сообщества и проч.

В современной литературе утверждается, что весь кластер МСП по сравнению с крупными фирмами неохотно занимается природоохранной деятельностью и воспринимает социальную ответственность как бремя и угрозу. Тем не менее компании МСБ обладают рядом характеристик, способствующих их активному вовлечению в природоохранную практику, например у них высокая скорость принятия соответствующих управленческих решений ввиду условного разделения

функций владения и управления бизнесом. В проблемном поле вовлечения МСП в экологические бизнес-практики барьеры изучаются чаще и подробнее, чем стимулы к ответственному поведению, особенно для развивающихся стран (Bakos et al., 2020; Hoogendoorn et al., 2015; Guo, Shi, 2012; Nikolaou et al., 2016 и др.).

Россия в рамках данной темы является объектом исследования малого числа работ и редко участвует в сравнительных выборках (Бобошко, 2009; Блинов, 2015; Козлова, Волкова, 2020, Батаева и др., 2018; Чистякова, 2017 и др.). Более того, в отечественном исследовательском поле отсутствует целостная картина, фиксирующая субъективное мнение предпринимателей относительно восприятия факторов внешней и внутренней среды бизнеса в стране в качестве барьеров или стимулов к ЭОП, на основании которой можно было бы достоверно выстраивать работу по стимулированию вовлеченности МСБ в него. В отличие от крупного бизнеса, у МСП мотивы участия в ЭОП менее очевидны, а поведение бизнесменов — владельцев и руководителей разного уровня — в значительной степени обусловлено их собственными убеждениями. Владельцы МСП, являющиеся во многих случаях и его высшими руководителями, в отличие от крупных компаний, прямо контролируют распределение ресурсов предприятия и его деловую практику (Spence, Rutherford, 2003; Spencer et al., 1999). Поэтому выявить позиции и мнения руководителей и собственников МСБ важно.

Анализируя практику вовлеченности российских МСП в ЭОП, можно отметить, что существует немало МСБ, осознающих значимость защиты экологии, готовых соблюдать экологические нормы и участвовать в «зеленых» проектах. Однако лишь немного примеров таких компаний представлено в академических и практических публикациях, примеры неравномерно распределены по регионам, значительная часть информации такого рода передается «из уст в уста»; ею также делятся эксперты-практики на конференциях таких бизнес-объединений, как РСПП, «Опора России» и «Деловая Россия». Например, на территории Республики Бурятия у организаций в сфере туризма распространен отбор партнеров и контрагентов с использованием экологического фильтра; на регулярной основе проводятся экоакции и реализуются проекты по уборке мусора в рамках всероссийской инициативы «Генеральная уборка» (Андреева и др., 2022). В 2016 г. проект «Resuscite» опубликовал рейтинг «зеленых» российских супермаркетов, отказывающихся от пластика в пользу экологичной упаковки и занимающихся ее переработкой⁶. Хотя подобные мероприятия реализуются точно и чаще в крупных городах, в число таких супермаркетов попали и МСП. На сайте с бизнес-идеями для предпринимателей «Зеленое предпринимательство» опубликован список 20 идей экологически ответственного бизнеса, среди них есть предложения по открытию магазинов органических продуктов, также популярные у молодежи проекты производства экосумок, экодров, проведения экосвадеб и организации экотуров⁷.

⁶ См.: The Village. 21.12.2016. <https://www.the-village.ru/business/news/253461-supermarketky>

⁷ Энциклопедия российского бизнеса. 5000 руководств в открытом доступе. <https://www.openbusiness.ru/biz/business/zeleny-biznes/>

Большой резонанс приобрел Всероссийский экокультурный проект #НЕМУЗЕЙМУСОРА. В рамках этого проекта уже свыше 750 т вторичного сырья передано в переработку, получили поддержку более 30 экобрендов. Информация о проекте распространяется через активистов и представителей МСБ в разных городах России. Говоря об организованном вовлечении МСБ в практики ЭОПМ, М. Чистякова (2017) называет пропаганду самооценки соблюдения экологических требований, распространение руководящих материалов для информационного обеспечения в сфере экологии. Эффективным мероприятием для вовлечения МСП в ЭОП она считает программу стимулирования кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства, разработанную Корпорацией МСП совместно с Министерством экономического развития РФ и Банком России от 08.02.2017 г. Она реализуется в целях совершенствования доступа к кредитным ресурсам для МСП, внедряющих экологически ответственные практики, и предусматривает фиксированную процентную ставку 9,6% годовых по кредитам в сумме не менее 10 млн руб. для МСП. Кредитные организации, предоставляющие финансирование предпринимателям по Программе, имеют возможность получить рефинансирование в Банке России по ставке 6,5% годовых.

Методология исследования

Данное исследование носит поисковый характер (Ядов, 2011). С учетом сложности ЭОП как феномена исследования мы использовали микс-методологию (Gelo et al., 2008), предполагающую сочетание анкетного интервью и опроса. Исходя из проведенного анализа проблемного поля был поставлен общий исследовательский вопрос: какие барьеры и стимулы к ЭОП выделяют представители российских МСП? Мы сформулировали следующие гипотезы.

Гипотеза 1. Информированность МСП о социальной и экологической ответственности низкая и предполагает слабую осведомленность их представителей о стандарте ГОСТ Р ИСО 26000-2012 «Руководство по социальной ответственности».

Гипотеза 2. В текущих условиях ведения бизнеса в качестве стимулов и барьеров к экологической ответственности у российских МСП всех размеров и типов факторы внешней среды превалируют над организационными факторами (внутренней среды).

Гипотеза 3. Размер МСП влияет на восприятие ими стимулирующих и препятствующих факторов внешней и внутренней среды в части ЭОП.

На основе анализа литературы был составлен перечень часто упоминаемых в среде МСП внутренних и внешних факторов, влияющих на их следование принципам ЭОП. Поскольку разные исследователи предлагают различные перечни факторов внешней и внутренней среды, за основу мы взяли факторы из наиболее цитируемых публикаций и работ в контексте стран с развивающимися рыночными экономиками. В число факторов внешней среды, выступающих в качестве барьеров

и стимулов к ЭОП, мы вслед за: Guo, Shi, 2012; Hoogendoorn et al., 2015; Jamali, Neville, 2011, включили в анкету:

– воздействие социально-политических, правовых, экономических, социокультурных условий, влияющих на экологически ответственное поведение МСБ;

– экологическое регулирование со стороны государства (экологическое законодательство, штрафы за несоблюдение норм и стандартов);

– позицию региональных властей в части ответственного поведения компаний.

В этом перечне учитывались также рыночные условия ведения бизнеса: конкуренция, выход на международный рынок; ожидания клиентов, инвесторов и прочих заинтересованных сторон; культура осознанного/ответственного потребления; мода или общественное мнение о необходимости предпринимателям заботиться о природе и пр. С учетом различий в значимости тех или иных институтов внешней среды для формирования ЭОП МСБ в странах с развитыми и развивающимися рынками в анкету был включен вопрос о доминирующем субъекте влияния на развитие ЭОП.

В перечень организационных факторов (внутренняя среда) в анкету включены следующие:

– лояльность собственников и руководства компании к ЭОП;

– внедрение стандартов ИСО;

– недостаток у бизнеса финансовых ресурсов на инвестиции в экологические инициативы;

– отсутствие времени на их реализацию (Bakos et al., 2020; Battisti, Perry, 2011).

Проведенные на старте исследования интервью позволили уточнить, как респонденты понимают аспекты, затрагиваемые в исследовании (например, как они понимают термин «экологическая ответственность»; каковы их представления о вреде, наносимом компаниями МСБ окружающей среде, о барьерах и/или стимулах реализации экологических инициатив в своих компаниях и проч.), и впоследствии сформулировать вопросы в анкете опроса так, чтобы они несли определенный и единый для всех опрашиваемых смысл. Тестирование вопросов интервью было выполнено с привлечением 10 респондентов, после чего были исправлены некоторые формулировки, а также варианты ответов в анкете опроса. Сбор информации через опрос осуществлялся с октября 2020 г. по апрель 2021 г. Мы опросили 151 представителя МСП из 19 отраслей (см. Приложение). В МСП функции владения бизнесом и управления им часто слабо разделены, роль руководителей разного уровня в процессе принятия решений высока, поэтому выборка, в рамках которой порядка 47% опрошенных составляют линейные менеджеры, может быть релевантна для достижения целей исследования (см. Приложение).

Онлайн-опрос был реализован через платформу Survey Monkey. Информация об опросе рассылалась по базе данных Гильдии Устойчивого развития, КСО и социального предпринимательства МТПП и Фонда «Женщины России», а также по личным сетям контактов опрашиваемых. Подбор респондентов осуществлялся методом «снежного кома» среди предпринимателей, согласившихся участвовать в опросе. С учетом формата онлайн-опроса в вопросах с многочисленными шкалами возмож-

ность выбора была ограничена тремя ответами из списка. В интервью уточнялись причины выбора и ранжирования факторов.

Анализ ответов на вопросы анкеты проводился с использованием программы статистической обработки данных SPSS Statistics. Для проверки гипотез были применены методы описательной статистики (построение одно- и двумерных распределений, расчет стандартных ошибок долей, построение доверительных интервалов для долей) и критерий хи-квадрат Пирсона.

Результаты исследования

Гипотеза 1 частично подтвердилась. Ответы респондентов показали низкую фактическую информированность о концепции социальной и экологической ответственности, но на вопрос о том, что такое социальная ответственность бизнеса, от предпринимателей были получены довольно точные ответы:

Это ответственность не только перед законом, а перед обществом. Под обществом понимаются сотрудники, окружающая среда, другие компании – в общем и целом все, что связано с людьми и природой (16–100, ж, 21–30, СЗФО⁸).

Как видно из таблицы 2, предприниматели довольно оптимистичны в самооценке: более 87,4% респондентов считают, что имеют представление о социальной ответственности.

Т а б л и ц а 2

**Распределение ответов на вопрос
«Знаете ли Вы, что означает социальная ответственность бизнеса?»**

| Вариант ответа | Частота (абс. ч.)* | Доля ответивших, % |
|---|-----------------------|-----------------------|
| Да, в полной мере | 52 | 34,4 |
| Имею представление, в общих чертах | 80 | 53,0 |
| Нет (не слышали о принципах ответственного бизнеса) | 11 | 7,3 |
| Не интересовались | 7 | 4,6 |
| Другое (что именно?) | 1 | 0,7 |
| Всего | 151 | 100,0 |

* Абсолютные числа, количество человек.

Источник: составлено авторами на основе анкетирования.

Тем не менее при ответе на вопрос о существовании стандарта ИСО 26000 «Руководство в области социальной ответственности бизнеса» по выборке 41,1% опрошенных сообщили, что не интересовались этим вопросом; 23,2 назвали себя неинформированными; 28,5 сказали, что информированы частично; 7% указывали, что информированы в полной мере.

Участникам опроса было предложено оценить, какие направления в рамках отдельных тем стандарта ГОСТ Р ИСО 26000-2012 «Руководство по социальной ответственности» реализует их компания в настоящий момент. Ответы распределились следующим образом (табл. 3).

⁸ Список интервьюированных дан в Приложении и кодировался следующим образом: численность персонала компании, пол респондента, возрастная группа, территориальная принадлежность.

Т а б л и ц а 3

Распределение ответов на вопрос «Какие направления в рамках отдельных тем стандарта ГОСТ Р ИСО 26000—2012 „Руководство по социальной ответственности“ реализует их компания в настоящий момент?» (множественный выбор)

| Вариант ответа | Частота (абс. ч.*) | Доля ответивших, % |
|---|--------------------|--------------------|
| Проблема 1: Предотвращение загрязнения | 123 | 32,1 |
| Проблема 2: Устойчивое ресурсопользование | 97 | 25,3 |
| Проблема 3: Смягчение изменения климата и адаптация к нему | 17 | 4,4 |
| Проблема 4: Защита окружающей среды. Биоразнообразие и восстановление природных мест обитания | 44 | 11,5 |
| Не знаю | 102 | 26,6 |
| Всего | 383 | 100,0 |

* Абсолютные числа, количество человек.

Источник: составлено авторами на основе анкетирования.

Оценки предпринимателями того, наносит ли МСБ вред экологии, неоднородны (табл. 4). Лишь 15,9% представителей МСБ признают, что их компания может наносить ущерб окружающей среде:

Конечно, компания наносит вред. Использование техники, выбросы углекислого газа в атмосферу, к сожалению, мы пока не можем этого избежать, так как деятельность компании [строительство] основана на неизбежном использовании топлива всей техникой, что приводит к выбросам CO₂ в атмосферу. Поэтому, конечно, это вредит природе (ООО, ж, 21–30, СФО).

Т а б л и ц а 4

Распределение ответов на вопрос: «Считаете ли Вы, что производственная деятельность Вашей компании может нанести/наносит вред экологии?»

| Вариант ответа | Частота (абс. ч.*) | Доля ответивших, % |
|---|--------------------|--------------------|
| Да, безусловно | 24 | 15,9 |
| Скорее да, но это относится преимущественно к компаниям, напрямую загрязняющим экологию | 37 | 24,5 |
| Скорее нет | 23 | 15,2 |
| Нет | 45 | 29,8 |
| Затрудняюсь ответить | 22 | 14,6 |
| Всего | 151 | 100,0 |

* Абсолютные числа, количество человек.

Источник: составлено авторами на основе анкетирования.

В таблице 5 приведены ответы респондентов по оценке возможной выгоды, которую их компании могут получить, реализуя меры экологической ответственности. Существенно чаще об отсутствии выгоды для своего бизнеса при участии в мерах ЭОП говорят работники микропредприятий, а о ее наличии — работники средних предприятий (зависимость оценок респондентов от размера предприятия оценена с помощью критерия хи-квадрат: $p < 0,001$, $\chi^2 = 24,672$, $d.f. = 4$).

Примеры мотивации МСБ к ЭОП из деловой практики мало известны респондентам. Чуть меньше половины предпринимателей —

**Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, может ли
Ваша компания получить выгоды от мер экологической деятельности?»**

| Вариант ответа | Частота (абс. ч.)* | Доля ответивших, % |
|----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Нет | 66 | 43,7 |
| Да | 59 | 39,1 |
| Загрудняюсь ответить | 26 | 17,2 |
| Всего | 151 | 100,0 |

* Абсолютные числа, количество человек.

Источник: составлено авторами на основе анкетирования.

участников опроса (40,9%) отметили, что знают положительные примеры такого рода из практики компаний стран с развитыми экономиками: Leroy Merlin, Apple, Starbucks, Unilever, Nike, Adidas, Ecco; а также крупных российских фирм — «Открытие», ВТБ, «Сбербанк», «ЛУКОЙЛ», «Роснефть», «Теле2». Среди российских компаний среднего бизнеса были упомянуты «ВкусВилл» и «Забота». Тем не менее более половины (59,1%) опрошенных не знают таких примеров или затруднились с ответом, что говорит о слабой информированности респондентов о лучших практиках социальной и экологической ответственности компаний любого размера в России.

Участникам опроса было предложено выбрать три наиболее значимых фактора из списков барьеров и стимулов к ЭОП, а также назвать субъектов, ответственных за развитие такого поведения МСП. Указанные в анкете факторы внешней среды в вопросе о причинах, побуждающих руководство компаний МСБ использовать или внедрять экологические инициативы для снижения вреда или заботы об экологическом благополучии населения или территории присутствия, а также организационные факторы (внутренняя среда бизнеса) представлены в таблице 6, барьеры для экологических инициатив МСП — в таблице 7, перечень субъектов влияния, побуждающих МСП к экологической ответственности, — в таблице 8.

Полученные данные исследования свидетельствуют в пользу подтверждения проверяемой гипотезы 2: в текущих условиях ведения бизнеса в качестве как *барьеров*, так и *стимулов* к экологической ответственности у российских МСБ всех размеров и типов факторы внешней среды превалируют над организационными факторами (внутренней среды). В таблице 6 можно видеть, что респонденты выделяли значимо чаще «выбор клиентов», «штрафы» и «регулирование государства в области защиты окружающей среды», чем «внимание/решение собственника/приверженность высшего руководства», стимулирующие экологически ответственное поведение ($p < 0,05$).

К числу значимых препятствий для развития ЭОП своих организаций (см. табл. 7) респонденты, в подтверждение гипотезы 2, отнесли преимущественно факторы внешней среды (в порядке убывания значимости): отсутствие культуры ответственного производства и потребления в стране (абсолютное большинство ответивших); отсутствие поощрения экологически ответственных компаний со сто-

Т а б л и ц а 6

**Стимулы, которые извне и изнутри могут побудить
руководство Вашей компании использовать или начать внедрять
экологические инициативы для снижения вреда или заботы
об экологическом благополучии населения или территории
(в % от числа ответов)**

| Причины/стимулы | Доля ответивших, % | Ст. ошибка доли ответивших* |
|--|-----------------------|--------------------------------|
| Экологическое регулирование государства/ необходимость соблюдения законов | 53,00 | 4,08 |
| Штрафы за несоблюдение норм и стандартов/ финансовые стимулы от государства | 43,00 | 4,04 |
| Клиенты (если начнут выбирать экологически ответственные компании) | 41,70 | 4,03 |
| Видение/решение собственника/приверженность высшего руководства | 25,80 | 3,57 |
| Конкуренция/действия наших конкурентов | 21,20 | 3,34 |
| Модернизированные и инновационные меры контроля со стороны государства | 16,60 | 3,03 |
| Внедрение стандартов Международной организации по стандартизации ИСО (ИСО 9000, Менеджмент качества, ИСО 14000 Экологический менеджмент и проч.) | 11,90 | 2,65 |
| Мода/общественное мнение/культура экологической заботы | 11,30 | 2,58 |
| Рекомендации ООН или других международных организаций | 9,90 | 2,44 |
| Выход на международный рынок/ИРО | 6,60 | 2,03 |
| Рекомендации профессиональных ассоциаций («Опора России», «Деловая Россия») и ТПП | 2,00 | 1,14 |

* Стандартная ошибка доли показывает устойчивость выборки и меру разброса показателей от 0 до 25%.

Т а б л и ц а 7

**Барьеры внешней и внутренней среды для компании в части внедрения
экологических инициатив, позволяющих снизить ущерб окружающей
среде или проявить заботу об экологическом благополучии населения либо
территории присутствия компании, доли указавших (в % от числа ответов)**

| Барьер | Доля ответивших, % | Ст. ошибка доли ответивших |
|---|-----------------------|-------------------------------|
| Отсутствие культуры ответственного производства и потребления в стране | 45,70 | 4,10 |
| Отсутствие поощрения экологически ответственных компаний со стороны государства | 43,00 | 4,00 |
| Недостаток финансовых ресурсов на инвестиции | 33,80 | 3,90 |
| Несовершенство норм и инструментов контроля со стороны государства | 28,50 | 3,70 |
| Несовершенство экологического законодательства | 24,50 | 3,50 |
| Таких барьеров нет | 13,20 | 2,80 |
| Недостаток времени этим заниматься | 12,60 | 2,70 |
| Позиция местных и региональных властей | 10,60 | 2,50 |
| Конкуренция/действия наших конкурентов | 10,60 | 2,50 |
| Отсутствие поощрения экологически ответственных компаний со стороны потребителей | 9,30 | 2,40 |
| Позиция акционеров и руководства компании | 6,00 | 1,90 |
| Отсутствие поощрения экологически ответственных компаний со стороны инвесторов | 6,00 | 1,90 |

**Субъекты влияния на компанию, побуждающие
к экологической ответственности (в % от числа ответов)**

| Кто может и должен влиять | Доля ответивших, % | Ст. ошибка доли ответивших |
|------------------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| Государство | 66,2 | 3,86 |
| Сами компании (топ-менеджмент) | 52,3 | 4,08 |
| Клиенты компании | 46,4 | 4,07 |
| Акционеры | 30,5 | 3,76 |
| Партнеры компании (топ-менеджмент) | 9,9 | 2,44 |

роны государства; несовершенство норм и инструментов контроля со стороны государства; несовершенство экологического законодательства. Только один организационный фактор (внутренняя среда) попал в вышеуказанный список на третье место – недостаток финансовых ресурсов компании для осуществления инвестиций в экологические инициативы. Факторы внешней среды рыночного характера (конкуренция, поведение инвесторов и потребителей и пр.) оказались в конце списка барьеров.

Респонденты, которые не осведомлены о существовании стандартов ИСО в исследуемой области или не интересовались этими вопросами, упоминали в качестве барьера к ЭОП своих компаний отсутствие поощрения со стороны потребителей значимо чаще, чем те, которые осведомлены и интересовались (с вероятностью $< 0,05$). Отсутствие культуры ответственного производства и потребления в стране значимо реже указывалось в качестве барьера к ЭОП теми, кто ответил утвердительно о своей осведомленности о стандартах ИСО в сфере экологической ответственности. Как следует из таблицы 8, в тройку наиболее значимых субъектов, побуждающих к ЭОП, участники опроса включили государство, сами компании (топ-менеджмент) и клиентов.

Что касается гипотезы 3, согласно которой размер МСП влияет на восприятие ими стимулирующих и препятствующих ЭОП факторов внешней и внутренней среды, проверка наличия зависимости между размером МСП и характером мнений респондентов о стимулах и барьерах к ЭОП проводилась методом дисперсионного анализа с последующими парными сравнениями с помощью z-критерия равенства долей и дальнейшей перепроверкой по апостериорному критерию Геймса–Хауэлла. В результате проведенного опроса были выявлены незначительные различия в тенденциях выбора барьеров и стимулов к ЭОП у работников средних, малых и микропредприятий. Действия конкурентов в качестве стимула к ЭОП чаще упоминались работниками средних предприятий с высокой численностью (251–500 чел.⁹, 32,7%, ст. ошибка = 6,8%), чем работниками средних предприятий

⁹ Предприятия, представители которых приняли участие в опросе, имеют годовой доход до 800 млн руб. и, согласно общепринятой классификации, могут быть отнесены к сектору МСБ. Тот факт, что некоторые малые предприятия (от 16 до 100 чел.) исходя из величины своего годового дохода были включены в подгруппу средних, дифференцированную по численности на части «16–250 чел.» и «251–500 чел.», показывает, что полученные данные могут характеризовать поведение средних российских компаний, а не малых.

с меньшей численностью (16–250 чел., 14,6%, ст. ошибка = 5,2%) и микропредприятий (1–15 чел., 17,7%, ст. ошибка = 5,4%). 20,4% работников средних предприятий с высокой численностью персонала (251–500 чел., ст. ошибка = 5,8%) упоминали рекомендации ООН или других международных организаций в качестве стимула к экологически ответственному поведению существенно чаще, чем работники стандартных средних предприятий (16–250 чел., 4,2%, ст. ошибка = 2,9%) и микропредприятий (1–15 чел., 5,9%, ст. ошибка = 3,3%).

Обсуждение результатов

Вовлечение малого и среднего бизнеса в «зеленую повестку» актуально для многих стран. Этот процесс могут стимулировать или усложнять обстоятельства внешнего и внутреннего характера. Проведенное исследование позволило в определенной мере систематизировать представления собственников и управленцев компаний малого и среднего бизнеса в России о барьерах и стимулах к ЭОП.

Академический дискурс уделяет значительное внимание характеру влияния институтов (внешней среды) на социально и экологически ответственное поведение МСБ, в том числе с учетом разных условий ведения бизнеса. Не менее представительно крыло микроисследований с описанием и анализом характера влияния организационных условий внутренней среды на социально и экологически ответственное поведение МСБ в контексте отдельных стран. Вместе с тем исследовательские работы, посвященные изучению мнений менеджеров и собственников российских МСП о факторах внешней и внутренней среды бизнеса в качестве барьеров и/или стимулов к экологически ответственному поведению, немногочисленны и фрагментарны.

Критический анализ широкого спектра зарубежных и отечественных работ по рассматриваемой теме позволил систематизировать научную дискуссию (вслед за: Vakos et al., 2020), указав на различия в факторах ЭОП по странам для МСП и в их отношении к регулированию институтов национального уровня.

Практическая значимость исследования заключается в том, что, во-первых, были зафиксированы полученные «из первых уст» мнения собственников и менеджеров российских МСП о феномене экологически ответственного поведения, а во-вторых, из широкого перечня факторов, препятствующих и стимулирующих ЭОП, были выделены актуальные аспекты феномена ЭОП, относительно которых консолидировано мнение российских предпринимателей сектора МСБ.

Оценки представителей МСБ в части понимания ими экологической ответственности, приверженности практикам ответственного поведения в этой области можно охарактеризовать как неоднородные, местами противоречивые. Пока формируется лишь зыбкая почва для внедрения «зеленой повестки» в среде МСБ. Вместе с тем среди представителей МСБ имеет место переоценка глубины собственного понимания сути социальной и экологической ответственности, по сравнению с реальной грамотностью в этой сфере.

Как и в других развивающихся странах (Battisti, Perry, 2011; Nikolaou et al., 2016; Yapp, Fairman, 2006), согласно полученным данным, собственники и управленцы российских МСП слабо осознают последствия воздействия своего сектора на окружающую среду. Они также скептически оценивают выгоды от следования производителями товаров и услуг или В2В-цепочками принципам и ценностям ЭОП.

Барьеры и стимулы к экологическим инновациям российские респонденты соотносят преимущественно с внешними условиями среды. Это соответствует выводам работ: Guo, Shi, 2012; Seth et al., 2018, сфокусированных на подобной практике МСП в других развивающихся странах. В них отмечена важность политических, правовых, экономических и социокультурных условий экологизации поведения МСБ.

Большие ожидания в сфере экологической ответственности и защиты представители МСБ проецируют на государство. Многие фирмы ждут от него поощрения в большей степени, чем от потребителей и клиентов: 43% опрошенных считают отсутствие поощрения экологически ответственных компаний со стороны государства основным барьером к ЭОП. Вместе с тем на отсутствие поощрения экологически ответственных компаний со стороны потребителей как на барьер к ЭОП указали лишь 9,3% опрошенных. Экологическое регулирование, необходимость соблюдения законодательных требований, штрафы за несоблюдение соответствующих норм и стандартов в сфере хозяйственной деятельности, финансовые стимулы от государства включили в перечень побудительных причин для реализации экологических инициатив большинство опрошенных представителей российских МСП. Но этих аргументов недостаточно для однозначного вывода о том, что в среде МСБ бытует представление о государственной власти как о главном субъекте в поле их коммерческой деятельности.

Проведенное исследование показало, что положительная оценка клиентов и их выбор продукции и услуг экологически ответственных компаний, а также ответ на действия конкурентов в сфере ЭОП воспринимаются большинством российских МСБ как значимый фактор инициации и реализации экологических инициатив. Возможный выбор клиентами продукции и услуг экологически ответственных компаний в качестве стимула к ЭОП отметили 41,7% опрошенных, конкуренцию/действия конкурентов назвали 21,2% опрошенных. Если рассматривать только эти два фактора как рычаг рынка, то по совокупности долей ответивших он стоит на втором месте после рычага государственного регулирования. Конкурентная рыночная среда воспринимается предпринимателями как вторая по значимости после государственного регулирования движущая сила и стимул к ЭОП. Этот наш вывод противоречит выводам в работах О. Козловой и И. Волковой (Козлова, Волкова, 2020) о том, что факторы рынка, в отличие от действий государства, не играют существенной роли в процессе стимулирования российских МСП к экологической ответственности. Тем не менее, он дает повод для оптимизма. Согласно исследованиям журнала «Эксперт» (Клепча и др., 2021), в 2019–2022 гг. выросла доля МСП в закупках госкорпораций. Следовательно, с помощью крупного бизнеса через сети ответственных поставщиков можно менять социальную и экологическую ответственность МСП в лучшую сторону.

Еще один важный вывод исследования, способный стать основой для дальнейшей работы по повышению экологической ответственности МСБ, заключается в том, что его многочисленные представители (45,7% опрошенных) отметили в качестве барьера к ЭОП «отсутствие культуры ответственного производства и потребления в стране в целом». На бытовом уровне это касается раздельного сбора мусора домохозяйствами, использования ими энергосберегающих ламп, строительства энергоэффективных жилищ, развития модели совместного потребления и многого другого. Примерно каждый десятый респондент в рамках данного исследования полагает, что культура экологической заботы, мода или общественное мнение могут стимулировать предпринимателей МСБ быть ответственными в этой сфере.

Среди факторов — стимулов к экологической ответственности во внутренней среде МСП в ответах опрошенных преобладает «приверженность высшего руководства» (25,8% респондентов). Этот результат согласуется с выводами других исследований по теме (Вакос et al., 2020), что значимо для МСП в странах с развивающейся экономикой. Следовательно, при помощи тематического обучения и повышения информированности в среде МСБ представляется возможным менять поведение представителей данного сегмента предпринимательства в сторону большей заботы об экологии. Это совпадает с выводами и предложениями Чистяковой относительно способов вовлечения МСП в такие практики ЭОП, как экомаркировка и экологическая сертификация товара, разработка маркетинговых и рекламных материалов о «зеленых достижениях» компаний, которые последние могли бы продемонстрировать клиентам (Чистякова, 2017).

К числу барьеров ЭОП из внутренней (организационной) среды российскими респондентами был отнесен один фактор — недостаточность у компании ресурсов на инвестиции в экологические инициативы. Это соответствует обзорам (Dey et al., 2018), отмечающим подобную практику в странах с развивающимися экономиками.

Размер компаний МСБ, как отмечается в исследованиях: Hoogendoorn et al., 2015; Jamali, Neville, 2011, играет некоторую роль в части их приверженности ЭОП по ряду показателей. Средние российские компании, в отличие от малых, несколько чаще видят выгоды для своего бизнеса в реализации экологических инициатив. Они выделяют рекомендации ООН или других международных организаций, а также конкуренцию/действия конкурентов в качестве значимых стимулов к экологически ответственному поведению. Этот вывод совпадает с мнением Чистяковой, согласно которому с увеличением размера МСП в его бизнес-повестке возрастают роль и значимость экологических соображений (Чистякова, 2017).

Сравнивая упомянутые в ответах респондентов барьеры и стимулы к ЭОП МСП, важно отметить, что действия государства включены в оба перечня и занимают значимую долю внимания опрошенных представителей российских МСБ. В отличие от МСП в других странах с развивающейся экономикой, где помимо государства в перечне важных движущих сил ЭОП фигурируют крупный бизнес, бизнес-ассоциации, а также факторы технологического, демографического и религиозного

характера (Jamali, Neville, 2011; Guo, Shi, 2012), для российских компаний субъектность государства абсолютно приоритетна.

Институциональные рыночные факторы большинству опрошенных в рамках данного исследования видятся в основном в качестве стимулов к экологически ответственному поведению МСП и лишь в редких случаях — в качестве барьеров. При этом условия внутренней среды компании значимы как барьеры и стимулы, но не занимают первые места в объединенных перечнях факторов влияния. Анализируя причины высокой приоритезации участниками опроса факторов внешней среды ведения бизнеса над факторами внутренней (организационной) среды в части управления экологической ответственностью МСП, можно предположить, что представители российских МСП стремятся переложить ответственность в рассматриваемой сфере на внешние силы и, соответственно, превалирует ориентация на внешнее стимулирование. На наш взгляд, меньшая значимость факторов внутренней среды организации в качестве барьеров и стимулов к экологически ответственному поведению объясняется в том числе оптимизмом опрошенных представителей МСП в отношении более высокой управляемости внутренней среды компании по сравнению с внешней средой, слабо доступной управленческому контролю.

Заключение

В перечне стимулов и барьеров к ЭОП представители российских МСП всех размеров выделяют условия внешней среды, действия органов государственной власти и существующую в стране культуру ответственного производства и потребления. Рыночные условия (конкуренция, возможность заключать контракты в рамках сетей ответственных поставщиков) занимают второе место по важности влияния в ответах респондентов. Факторы внутренней среды организации (финансовые, временные, человеческие ресурсы и проч.) значимо реже воспринимаются опрошенными представителями российских МСП как барьеры и стимулы для участия своих фирм в «зеленых» практиках ведения бизнеса.

Данное исследование подкрепляет выводы других авторов о возможности повысить экологическую вовлеченность МСП как в России, так и в других странах с развивающимися экономиками. Необходимо учесть его ограничения в контексте прогноза поведения исследуемой социальной группы. Выборка исследования ограничена по численности и состоит из 151 компании. В качестве объекта исследования выступают российские компании малого и среднего бизнеса из разных отраслей экономики, не «экологически ориентированные МСП» (Варенникова, 2011. С. 3). Таким образом, в дальнейших исследованиях необходимо провести кластеризацию выборки для изучения влияния территориального признака, организационно-правовой формы и вида собственности компании, а также влияния индивидуальных характеристик респондентов на их представления об экологически ответственном поведении фирмы. В ракурсе будущих исследований необходимо также включить компании МСБ, занятые в сферах эко-

логического предпринимательства, водопользования, охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами, земле- и лесопользования, экологического просвещения и образования, консалтинга, которых, по оценкам Т. Филичевой, в России уже более 70 тыс. (Филичева, 2018).

В ходе данного исследования мы не ставили перед собой задачу выявить причинно-следственные связи между факторами внешней и внутренней организационной среды и вовлеченностью предприятий в заботу об экологии. Также не изучались степень оказываемого факторами воздействия на бизнес и характер их взаимообусловленности. Все это может стать предметом дальнейших исследований. Важным вопросом для дальнейшего изучения будет стремление ряда МСП соответствовать критериям ответственных поставщиков, чтобы заключать контракты с крупными корпорациями.

Как следует из интервью с предпринимателями, формирование экологической ответственности МСП в России на данный момент осуществляется скорее бессистемно, преимущественно в инициативном порядке рядом компаний и на добровольной основе. Вклад вносят компании, которые интуитивно представляют себе, что такое ЭОП, и адресно заботятся о переработке отходов, наводят чистоту в парках, высаживают деревья, отказываются от загрязняющих природу практик ведения бизнеса. Однако они слабо информированы о законодательных рамках или лучших практиках такой деятельности в России и в мире. В связи с этим формирование и информационное продвижение единой национальной системы экологических ориентиров, а также расширение доли МСП (в том числе экологически ответственных) в закупках корпораций могли бы стать позитивными шагами, стимулирующими организованные коллективные действия в среде МСБ в данном направлении.

Список литературы / References

- Андреева А. М., Максанова Л. Б., Моглоева Т. В. (2022). Экологическая политика предприятий в сфере туризма // Общество: политика, экономика, право. № 3. С. 45–50. [Andreeva A. M., Maksanova L. B., Mogloeva T. V. (2022). Environmental policy of enterprises in the sphere of tourism. *Obshchestvo: Politika, Ekonomika, Pravo*, No. 3, pp. 45–50. (In Russian).] <https://doi.org/10.24158/pep.2022.3.7>
- Батаева Б. С., Чеглакова Л. М., Мелитонян О. А. (2018). Социальная ответственность бизнеса в представлениях собственников и менеджеров малых и средних организаций России // Организационная психология. Т. 8, № 1. С. 13–52. [Bataeva B. S., Cheglakova L. M., Melitonyan O. A. (2018). Social responsibility in Russian business: A research of attitudes of owners and managers in a small and medium-sized enterprises. *Organizational Psychology*, Vol. 8, No. 1, pp. 13–52. (In Russian).]
- Блинов А. О. (2015). Экологическое развитие малого предпринимательства // Стратегии бизнеса. № 3. С. 3–8. [Blinov A. O. (2015). Ecological development of small business. *Business Strategies*, No. 3, pp. 3–8. (In Russian).] <https://doi.org/10.17747/2311-7184-2015-3-1>
- Бобошко В. И. (2009). Разработка механизма эколого-экономического регулирования деятельности малых предприятий (теория, методология, практика). Дисс. ... д. э. н.: 08.00.05. М.: Всероссийский научно-исследовательский институт экономики минерального сырья и недропользования. [Boboshko V. I. (2009). *Development of a mechanism for ecological and economic regulation of small enterprises (theory, methodology, practice)*. Ph.D. Dissertation. Moscow: All-Russian Scientific-research Institute of Mineral Resources. (In Russian).]

- Варенникова Е. В. (2011). Экологически ориентированное и экологическое предпринимательство как экономические категории // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. № 4. С. 1–7. [Varennikova E. V. (2011). Ecologically oriented and ecological entrepreneurship as economic categories. *Upravlenie Ekonomicheskimi Sistemami: Elektronnyy Nauchnyy Zhurnal*, No. 4, pp. 1–7. (In Russian).]
- Виттенберг Е. Я. (2010). Экологическая ответственность российского бизнеса // Россия и современный мир. Т. 67, № 2. С. 31–48. [Vittenberg E. Y. (2010). Environmental responsibility of Russian business. *Rossiia i Sovremennyy Mir*, Vol. 67, No. 2, pp. 31–48. (In Russian).]
- Клепча К., Ремизов М., Огородников Е. (2021). Индекс устойчивого развития пошел вниз // Эксперт. 6 декабря. [Klepcha K., Remizov M., Ogorodnikov E. (2021). The sustainable development index went down. *Expert*, December 6. (In Russian).] <https://expert.ru/expert/2021/50/indeks-ustoychivogo-razvitiya-poshel-vniz/>
- Козлова О. А., Волкова И. А. (2020). Тренды в развитии зеленого бизнеса: опыт стран ЕС и российская практика. М.: Знание-М. [Kozlova O. A., Volkova I. A. (2020). *Trends in the development of green business: The experience of the EU countries and Russian practice*. Moscow: Znanie-M. (In Russian).]
- Лопаткова Я. А., Беляева Ж. С. (2019). Влияние электронной коммерции на социальную ответственность малого и среднего бизнеса в мировой экономике // Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление. Т. 18, № 1. С. 48–68. [Lopatkova Y. A., Belyaeva Z. S. (2019). The impact of e-commerce on the social responsibility of small and medium-sized businesses in the global economy. *Journal of Applied Economic Research*, Vol. 18, No. 1, pp. 48–68. (In Russian).] <https://doi.org/10.15826/vestnik.2019.18.1.003>
- Меланченко А. О., Петченко Д. С. (2020). Экологическая направленность корпоративной социальной ответственности в России на современном этапе // Социальное предпринимательство и корпоративная социальная ответственность. Т. 1, № 4. С. 151–168. [Melanchenko A. O., Petchenko D. S. (2020). Environmental orientation of corporate social responsibility in Russia at the present stage. *Sotsialnoe Predprinimatelstvo i Korporativnaya Sotsialnaya Otvetstvennost*, Vol. 1, No. 4, pp. 151–168. (In Russian).] <https://doi.org/10.18334/social.1.4.111909>
- Экспертный центр (2021). МСП/Постковид: Время для системных решений. Специальный доклад Президенту Российской Федерации. М.: Экспертный центр при Уполномоченном при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. [Expert Center (2021). *SME/Post-COVID: Time for system solutions. Special report to the President of the Russian Federation*. Moscow: Expert Center under the Presidential Commissioner for Entrepreneurs' Rights. (In Russian).]
- Филичева Т. П. (2018). Проблемы развития экологического предпринимательства // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. Т. 10, № 1. С. 51–56. [Filicheva T. P. (2018). Problems of development of ecological entrepreneurship. *The Territory of New Opportunities. The Herald of Vladivostok State University of Economics and Service*, Vol. 10, No. 1, pp. 51–56. (In Russian).] <https://doi.org/10.24866/VVSU/2073-3984/2018-1/51-56>
- Чистякова М. К. (2017). Экологический менеджмент в малом среднем бизнесе на основе внедрения инструментов информационного воздействия // Московский экономический журнал. № 3. С. 90–98. [Chistyakova M. K. (2017). Environmental management in small medium-sized businesses based on the introduction of information impact tools. *Moskovskiy Ekonomicheskii Zhurnal*, No. 3, pp. 90–98. (In Russian).]
- Ядов В. А. (2011). Стратегия социологического исследования: описание, объяснение, понимание социальной реальности. М.: Омега-Л. [Yadov V. A. (2011). *Strategy of sociological research: Description, explanation, understanding of social reality*. Moscow: Omega-L. (In Russian).]
- Álvarez Jaramillo J., Zartha Sossa J. W., Orozco Mendoza G. L. (2019). Barriers to sustainability for small and medium enterprises in the framework of sustainable development. Literature review. *Business Strategy and the Environment*, Vol. 28, No. 4, pp. 512–524. <https://doi.org/10.1002/bse.2261>

- Bakos J., Siu M., Orenge A., Kasiri N. (2020). An analysis of environmental sustainability in small & medium-sized enterprises: Patterns and trends. *Business Strategy and the Environment*, Vol. 29, No. 3, pp. 1285–1296. <https://doi.org/10.1002/bse.2433>
- Battisti M., Perry M. (2011). Walking the talk? Environmental responsibility from the perspective of small-business owners. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, Vol. 18, No. 3, pp. 172–185. <https://doi.org/10.1002/csr.266>
- Dey P. K., Petridis N. E., Petridis K., Malesios C., Nixon J. D., Ghosh S. K. (2018). Environmental management and corporate social responsibility practices of small and medium-sized enterprises. *Journal of Cleaner Production*, Vol. 195, pp. 687–702. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.05.201>
- Gelo O., Braakmann D., Benetka G. (2008). Quantitative and qualitative research: Beyond the debate. *Integrative Psychological and Behavioral Science*, Vol. 42, No. 3, pp. 266–290. <https://doi.org/10.1007/s12124-008-9078-3>
- Guo T., Shi Z. (2012). Systematic analysis on the environment of innovative small and medium enterprises. *Physics Procedia*, Vol. 24, pp. 1214–1220. <https://doi.org/10.1016/j.phpro.2012.02.181>
- Hoogendoorn B., Guerra D., Zwan P. (2015). What drives environmental practices of SMEs? *Small Business Economics*, Vol. 44, No. 4, pp. 759–781. <https://doi.org/10.1007/s11187-014-9618-9>
- Hsu S. J., Roth R. E. (1998). An assessment of environmental literacy and analysis of predictors of responsible environmental behaviour held by secondary teachers in the Hualien area of Taiwan. *Environmental Education Research*, Vol. 4, No. 3, pp. 229–249. <https://doi.org/10.1080/1350462980040301>
- Hungerford H. R., Peyton R. B. (1976). *Teaching environmental education*. California: J. Weston Walch.
- Jamali D., Neville B. (2011). Convergence versus divergence of CSR in developing countries: An embedded multi-layered institutional lens. *Journal of Business Ethics*, Vol. 102, No. 4, pp. 599–621. <https://doi.org/10.1007/s10551-011-0830-0>
- Jenkins H. (2006). Small business champions for corporate social responsibility. *Journal of Business Ethics*, Vol. 67, No. 3, pp. 241–256. <https://doi.org/10.1007/s10551-006-9182-6>
- Marshall C. M. B. (1998). *Economic instruments and the business use of energy: A report*. London: HM Treasury.
- Nikolaou I. E., Nikolaidou M. K., Tsaarakis K. P. (2016). The response of small and medium-sized enterprises to potential water risks: An eco-cluster approach. *Journal of Cleaner Production*, Vol. 112, No. Part 5, pp. 4550–4557. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.09.068>
- Schaper M. (2002). The challenge of environmental responsibility and sustainable development: Implications for SME and entrepreneurship academics. In: U. Füglistaller, H. J. Pleitner, T. Volery, W. Weber (eds.). *Radical changes in the world: Will SMEs soar or crash*. St Gallen: Recontres de St Gallen, pp. 525–534.
- Seth D., Rehman M. A. A., Shrivastava R. L. (2018). Green manufacturing drivers and their relationships for small and medium(SME) and large industries. *Journal of Cleaner Production*, Vol. 198, pp. 1381–1405. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.07.106>
- Sivek D. J., Hungerford H. (1990). Predictors of responsible behavior in members of three Wisconsin conservation organizations. *Journal of Environmental Education*, Vol. 21, No. 2, pp. 35–40. <https://doi.org/10.1080/00958964.1990.9941929>
- Spence L. J., Rutherford R. (2003). Small business and empirical perspectives in business ethics. *Journal of Business Ethics*, Vol. 47, No. 1, pp. 1–5. <https://doi.org/10.1023/A:1026205109290>
- Spencer S. J., Steele C. M., Quinn D. M. (1999). Stereotype threat and women's math performance. *Journal of Experimental Social Psychology*, Vol. 35, No. 1, pp. 4–28. <https://doi.org/10.1006/jesp.1998.1373>
- Testa F., Nucci B., Iraldo F., Appolloni A., Daddi T. (2017). Removing obstacles to the implementation of LCA among SMEs: A collective strategy for exploiting recycled wool. *Journal of Cleaner Production*, Vol. 156, pp. 923–931. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.04.101>

Yapp C., Fairman R. (2006). Factors affecting food safety compliance within small and medium-sized enterprises: Implications for regulatory and enforcement strategies. *Food Control*, Vol. 17, No. 1, pp. 42–51. <https://doi.org/10.1016/j.foodcont.2004.08.007>

Приложение

Характеристика выборочной совокупности

| Переменные | | Частота (абс. ч.*) | Доля ответивших, % |
|------------------------------|---|-----------------------|-----------------------|
| Статус в органи- зации | Наемный работник (линейный руководитель) | 53 | 35,1 |
| | Наемный работник (руководитель среднего уровня) | 18 | 11,9 |
| | Наемный работник (руководитель верхнего уровня) | 24 | 15,9 |
| | Собственник (один из собственников) | 27 | 17,9 |
| | Собственник и руководитель одновременно | 26 | 17,2 |
| | Нет ответа | 3 | 2,0 |
| Чис- ленность занятых | До 15 чел. | 51 | 33,8 |
| | 16–250 чел. | 48 | 31,8 |
| | 251–500 чел. | 49 | 32,5 |
| | Нет ответа | 3 | 2,0 |
| Сфера дея- тельности | Оптовая и розничная торговля | 23 | 15,2 |
| | Телекоммуникации, информационные технологии и другие информационные услуги | 18 | 11,9 |
| | Профессиональные услуги (бухгалтерский учет, консалтинг, проектирование, научные исследования и разработки и пр.) | 18 | 11,9 |
| | Производство других товаров | 12 | 7,9 |
| | Производство продуктов питания, напитков, текстильных изделий, целлюлозно-бумажная промышленность... | 9 | 6,0 |
| | Транспортировка и хранение | 9 | 6,0 |
| | Гостиничное хозяйство и общественное питание, PR, реклама, печать, радио- и телевидение | 9 | 6,0 |
| | Сельское и лесное хозяйство, охота и рыболовство, добыча полезных ископаемых | 7 | 4,6 |
| | Энергетика, отопление, газо- и водоснабжение, переработка отходов | 6 | 4,0 |
| | Образование | 6 | 4,0 |
| | Здравоохранение, социальная работа | 6 | 4,0 |
| | Строительство | 5 | 3,3 |
| | Финансы, страхование | 5 | 3,3 |
| | Химическое производство, производство лекарственных препаратов и медикаментов | 3 | 2,0 |
| | Металлургия, производство металлопроката и металлических изделий, изделий из пластмассы и других ... | 3 | 2,0 |
| | Производство компьютерной техники, электроники и электрооборудования | 2 | 1,3 |
| | Машиностроение и производство инструментов | 2 | 1,3 |
| | Государственное управление и социальное обеспечение | 1 | 0,7 |
| | Другое | 7 | 4,6 |
| Доход | Микропредприятие (доход до 120 млн руб. и численность до 15 чел.) | 27 | 17,9 |
| | Малое предприятие (доход до 800 млн руб. и численность до 100 чел.) | 23 | 15,2 |
| | Среднее предприятие (доход до 2 млрд руб. и численность от 101 до 250 чел.) | 11 | 7,3 |
| | Не дали ответа (или не МСБ) | 90 | 59,6 |

* Абсолютные числа, количество человек.

Environmentally responsible behavior: Attitudes of Russian SMEs

Liudmila M. Cheglakova¹, Bela S. Bataeva², Olga A. Melitonyan^{1,*}

Authors affiliation: ¹ HSE University (Moscow, Russia); ² Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russia).

* Corresponding author, email: omelitonyan@hse.ru

The study of barriers and drivers of Russian SMEs' environmentally responsible behavior is essential, since this business cluster is characterized by low information openness and transparency. The goal of the study was to research attitudes of owners and managers of Russian SMEs of different sizes towards diverse factors of internal and external business environment acting as barriers and drivers of SMEs' environmentally responsible behavior. In this context, the following research tasks were set: to identify the significance of factors in SMEs' external and internal environment (drivers and barriers) shaping their commitment to environmentally responsible practices after analyzing a broad range of publications in the corresponding scientific domain; to compare analytical results from reviewing academic publications to findings from the empirical study of Russian SMEs' views and opinions. The research methods were questionnaire and interviews among representatives of 151 and 20 Russian SMEs respectively. The study revealed that the majority of respondents marked factors of external business environment, first of all, actions of federal and local authorities, as most significant barriers and drivers of environmentally responsible behavior of Russian SMEs of all sizes. They also mentioned "the culture of responsible production and consumption" in this regard. Market conditions (competition, opportunities of concluding contracts within the network of responsible suppliers, etc.) can be ranked second by their significance according to respondents' answers. Factors of internal business environment (financial, human resources, time resources, etc.) are significantly less often perceived by SMEs' representatives as drivers and barriers for their organizations' green business practices. In contrast to other developing market economies, where SMEs include large corporations, business associations and technological, demographic and religion factors, along with governmental activities, into the list of important drivers for environmentally responsible behavior, the priority of authorities' actions is absolute in the ranks of Russian SMEs in this regard. Employees of micro businesses were different in their estimations of restraints to environmentally responsible behavior, as well as of benefits that their firms may get from environmentally responsible initiatives, than their colleagues from medium-sized companies. The latter group increasingly relies on international organizations' and UN recommendations, as well as competitors' adherence to green practices. Research outcomes allow to conclude that if large corporations within Russia consider expansion of cooperation opportunities for responsible suppliers from the SMEs segment, while professional associations and communities boost efforts for increasing their awareness and knowledge of environmentally responsible practices, the degree of Russian SMEs interest to green projects and practices may become considerably higher.

Keywords: social responsibility, environmentally responsible behavior, small and medium-sized enterprises, SMEs.

JEL: D02, E02, M14, N80.

Дискуссионный клуб

О нематериальном культурном капитале

В. Б. Студенцов

*Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений имени Е. М. Примакова
Российской академии наук (Москва, Россия)*

В последние десятилетия в мире растет интерес к изучению взаимосвязи различных проявлений культуры и экономических процессов. Вопреки суждениям некоторых исследователей культура отнюдь не универсальна и не «нейтральна», она многообразна и оказывает непосредственное и значимое влияние на характер организации и осуществления экономической деятельности. Тем не менее, несмотря на накопление многочисленных и достаточно убедительных доказательств, интеграция культуры в каких-либо категориальных формах в экономическую теорию по тем или иным причинам до сих пор не произошла. При характеристике взаимодействия культурных и хозяйственных процессов предлагается использовать понятие «культурный капитал», сходное по многим «техническим» параметрам с другими видами нематериального капитала. Нематериальный культурный капитал, определяемый как «привычные представления и ценности», — это многослойный и многоаспектный феномен, в котором присутствуют не только устойчивые и стабильные, но и податливые к деградации и разрушению элементы, в результате он проявляется как общественное благо и как общее достояние.

Ключевые слова: культура, культурный капитал, неосязаемые активы, нематериальный капитал, общественное благо, общее достояние.

JEL: A10, D00, D7, Z1.

Культура как фактор, во многом определяющий индивидуальное и коллективное поведение хозяйственных субъектов, была «открыта» экономистами и социологами по историческим меркам, казалось бы, недавно, но уже появилось немало работ, в которых проанализированы различные аспекты взаимосвязи и взаимопроникновения хозяйственных и культурных феноменов. Тем не менее в экономической науке культура нередко считается если не в полном смысле слова «чужаком», то в лучшем случае «падчерицей».

Студенцов Виктор Борисович (studentcov.viktor@gmail.com), к. э. н., с. н. с.
ИМЭМО РАН.

Нематериальная культура и экономика

Понятие «культура» принадлежит к числу достаточно трудно определяемых, в том числе и потому, что приложимо к разным сферам и областям деятельности. Принято различать материальную и нематериальную культуру. Относительно характеристики первой особых различий не возникает: это совокупность объектов сотворенного человеком предметного мира. А вот вторая, нематериальная, имеет множество различных толкований (Тамбовцев, 2015; De Jong, 2009. Р. 5; Petrakis, 2014. Р. 40, и др.). Но все они описывают ее как «исторически передаваемую систему значений¹... систему унаследованных представлений... посредством которых люди передают, сохраняют и развивают свое знание о жизни и отношение к ней» (Гирц, 2004. С. 106), как «традиции, обычаи, нравы и убеждения²» (Тросби, 2018. С. 25), как «совокупность норм и умений» (Инглхарт, 2018. С. 40), как «социальные нормы и основополагающие ценности» (Roland, 2004. Р. 118), как «ценности, верования и установки» (Харрисон, 2014. С. 12), как «нравственные представления» (Rose, 2019. Р. vii), как «обычаи и цивилизация» (Jones, 2006. Р. ix) и т. д.

П. Дасгупта использовал термин «культура» с несколько иной (можно сказать, инструментальной) целью: для обозначения различий в представлениях людей друг о друге. «Культура, — утверждал он, — является средством координации» (Dasgupta, 2005. Р. S7; здесь и далее перевод мой. — В. С.). Справедливости ради скажем, что не только координации, но и рассогласования, размежевания. Культура фиксирует как «разделяемые ценности», так и «разные представления людей друг о друге» (Dasgupta, 2000. Р. 374, 375). И действительно, она всегда специфична и конкретна, что позволяет говорить о культуре определенной социальной общности (семьи, группы, слоя, класса, нации, общества).

Содержащееся в определении культуры К. Гирца указание на «историческую передачу» подчеркивает, с одной стороны, ее преемственность, а с другой — переходящий характер. Культура — «привычные убеждения и ценности, которые... передают из поколения в поколение в относительно неизменной форме» (Guiso et al., 2006. Р. 23; Алесина, Джулиано, 2016. С. 84) — представляет собой самовоспроизводящийся, устойчивый, длящийся во времени феномен с чертами «запаса», в определенном смысле «капитал».

Именно поэтому культуру отличает значительная инерционность. «Подобно биологической эволюции, — утверждает Р. Инглхарт, —

¹ В другом переводе этого отрывка вместо слова «значений» использовано «смыслов» (Бёгельсдейк, Маселанд, 2016. С. 17).

² В отечественных переводных изданиях литературы по «экономической науке, включающей [в себя] культуру», по определению В. С. Автономова и др. (Автономов и др., 2017. С. 179; Бёгельсдейк, Маселанд, 2016. С. ix), стало привычным передавать по-русски термин «belief» как «убеждение» (например, см.: Алесина, Джулиано, 2016. С. 84, 87; Грейф, 2018. С. 56–65; Норт, 2010. С. 15, 18–19 и др.; Норт и др., 2011. С. 78–81, 433–434; Тросби, 2018. С. 25). Однако скорее под «belief» иностранные авторы нередко понимают «представление», а не в точном смысле слова «убеждение». Понятие «представление» активно используют и отечественные исследователи (например, см.: Татарко, 2010).

развитие культуры происходит через процессы, аналогичные случайным мутациям и естественному отбору; но поскольку культура — это комплекс приобретенных знаний, а не врожденная особенность, то и изменить направление она может куда быстрее, чем биологическая эволюция» (Инглхарт, 2018. С. 40). Культура изменяется быстрее «биологической эволюции», но все-таки довольно медленно — многие культурные ценности крайне малоподвижны и устойчивы (Шварц, 2008. С. 46–47). Одни исследователи считают, что культурные установки продолжают действовать в течение столетий (Guiso et al., 2008. P. 297–299), другие, например антрополог Э. Тодд, что даже в течение тысячелетий (Todd, 2017, 2019). В понимании последнего, духовная жизнь человека состоит из трех сфер — сознательной (экономика), подсознательной (образовательные процессы) и бессознательной (семейная организация). «Округляя, — пишет он, — скажем, что экономическое сознательное действует в масштабе 50 лет, образовательное подсознательное — 500 лет, а семейное бессознательное (иными словами, семейный уклад. — В. С.) на протяжении пяти тысяч лет» (Todd, 2017. P. 23; 2019. P. 12)³. Предельно ли точен Тодд в этих своих временных оценках — в данном случае не столь существенно, важно указание на наличие в культуре пластов и/или элементов, имеющих разную «продолжительность жизни». Как бы то ни было, мы опять убеждаемся, что культура представляет собой устойчивый, долгосрочный феномен, имеющий «капитальные» черты.

Довольно курьезную позицию в вопросе о культуре занял Ш. Шварц. По его мнению, «культурные ценности» — именно этот термин он предпочитает использовать вместо понятия «культура» (Шварц, 2008) — представляют собой «гипотетическую, латентную характеристику обществ (или групп), нормативную систему, которая независима от индивидов и не покоится в их умах. Мы можем уяснить культурные ценности через их проявление в сложных смыслах, представлениях, практиках, символах, нормах и ценностях, господствующих в обществе и его институтах» (Schwartz, 2014b. P. 42). Но при этом сами они, по его мнению, культурой не являются⁴.

Выявив, что ценностные предпочтения индивидов в рамках одного общества могут различаться даже больше, чем между обществами (Fisher, Schwartz, 2011), Шварц поставил под сомнение само существование феномена социетальной культуры. У такого похода есть и отечественные последователи (Тамбовцев, 2015). Однако если бы дело обстояло именно таким образом, то разговоры о некоей общей

³ Принято считать, что культура передается прежде всего «вертикально» — от родителей к детям (Bisin, Verdier 2001). Тодд отмечал, что в этом процессе участвует и среда — наставники в учебных заведениях, приятели, знакомые, все, с кем человек сталкивается по тем или иным поводам, то есть окружение в самом широком смысле слова.

⁴ Такое определение культуры вызывает возражения по ряду причин. Во-первых, приписывание культуре латентности и гипотетичности не отражает сути дела. То же самое можно сказать об отделении культуры от ее носителей — людей: ведь таким образом культура оказывается чем-то внешним по отношению к ним, о чем Шварц в некоторых местах пишет прямо и недвусмысленно. Наконец, не соответствует действительности и сведение причин формирования общественной культуры к прессингу. Между тем все эти формулировки не случайны и воспроизводятся в разных публикациях этого автора.

(скажем, национальной) культуре были бы беспочвенны. Ошибочность такого взгляда особенно очевидна на примере этнически и религиозно (а потому и культурно) однородных обществ (скажем, Японии и Скандинавских стран). Впрочем, и сам Шварц обиняком признавал, что в том или ином виде социетальная культура существует (Schwartz, 2014a, P. 11).

Тот факт, что не все представители той или иной общности всегда и во всем следуют считающемуся «предписанным» их культурой характеру поведения, не означает, что таковая не существенна. Нереалистично ожидать, что люди всегда и везде, как один человек, без каких-либо изъятий и различий, сплоченными и стройными рядами будут следовать определенным шаблонам. Мало того, очевидно, что есть ситуации, когда отклонения от общих форм поведения могут быть частыми и значительными. Однако это не отменяет самого факта существования таких долговременных «шаблонов» или паттернов.

Культурные различия вносят существенные коррективы если не в сами цели экономической деятельности, то во всяком случае в характер и средства их достижения. Так, по мнению Дж. Хенриха, «люди западных, образованных, промышленных, богатых и демократических обществ психологически необычны, будучи одновременно очень индивидуалистичными и аналитичными» (Henrich, 2014. P. 593)⁵. Они «составляют одну из наименее представительных популяций, на основе которой можно делать обобщения о человеческом роде» (Henrich et al., 2010. P. 61). «Меньшинство людей, — пишут Г. Хофстеде и его соавторы, — живут в обществах, где интересы субъекта преобладают над интересами группы» (Hofstede et al., 2010. P. 91). Незападные общества далеко не столь атомизированы, в некоторых из них господствуют коммунитарные (коллективистские) культуры, где люди осознают себя прежде всего органической частью некоей общности (семьи, группы, клана, рабочего коллектива, компании и т. п.). Пойти против или проигнорировать ее интересы — значит стать изгоем, человеком без роду без племени. Соответственно, поведение субъекта там регулируется не только и не столько индивидуальными, сколько коллективными мотивами и интересами, общепринятыми (писаными или неписаными) нормами. Такое мироощущение характерно прежде всего для ряда азиатских народов.

Утверждать, что социальная общность не имеет объединяющей ее членов некоей культуры, означает идти против фактов. Да, всякая общность не представляет собой монолит — она этнически, религиозно, социально, в конечном счете, и культурно неоднородна. Но верно и то, что статистика и опросы имеют тенденцию «усреднять» данные и нивелировать существующие различия. В действительности подлинная картина общества может быть значительно разнообразнее. Невозможно представить, чтобы все представители той или иной общности поголовно имели полностью идентичные ценности. Но также ошибочно полагать, что составляющих некую популяцию людей совсем или почти

⁵ Людям западной культуры присуще аналитическое (расчленяющее, одностороннее), а, скажем, азиатской — холистическое (целостное) восприятие процессов и явлений.

ничего не объединяет. Неправильно как всех стричь под одну гребенку, так и предельно фрагментировать социум (см.: Тамбовцев, 2015).

Можно констатировать, что, во-первых, культура, понимаемая как совокупность ценностей, представлений, традиций, обычаев, нравов и т. п., не универсальна и различается от одной общности к другой; во-вторых, благодаря ее передаче от поколения к поколению, преемственности, долгожительству, устойчивости и способности накапливаться (как, впрочем, и расточаться), она обладает чертами запаса или капитала, а потому может быть определена как нематериальный капитал.

Нематериальная культура как капитал

Между культурой и экономической теорией сложились непростые взаимоотношения. К. Боулдинг писал, что «отцы-основатели экономической науки имели четкое представление о культурной матрице экономических явлений. Один из наиболее интересных вопросов интеллектуальной истории состоит в том, как экономическая наука могла утратить это понимание и превратиться в абстрактную дисциплину, лишенную всякого культурного содержания» (Boulding, 1972. P. 267). П. Самуэльсон в «Экономикс» уделил «культурным аспектам» минимальное внимание и только в плане анализа экономического роста и развития. «...Акцентирование внимания на неэкономических факторах не решает проблему [их] *объяснения*. Оно создает новые проблемы» (Samuelson, 1980. P. 717). Такая позиция была общепринятой — еще недавно многие отрицали, да и сейчас нередко отрицают право культуры быть объектом экономических исследований, во всяком случае теоретических. Так, У. Истерли писал: «Есть многое, что можно сказать в защиту старомодного мнения экономистов о том, что люди везде одинаковы и будут реагировать на правильные экономические возможности и стимулы» (Easterly, 1994. P. 51). Правда, спустя четверть века он изменил мнение о роли культурных факторов в экономических процессах, признав прежнюю свою позицию ошибочной (Easterly, 2015. P. 261, 263).

Но подобную эволюцию претерпели далеко не все. Так, И. Кирцнер упрекал (в частной переписке) апеллировавшего к культуре своего коллегу по австрийской школе В. Сторра за то, что он повторяет ошибки «врагов экономической теории, которые — начиная с критиков экономикс начала девятнадцатого века, продолжая немецкой и британской „историческими школами“ и продолжая в двадцатом веке американскими институционалистами (и особенно Т. Вебленом) — единодушно критиковали экономическую теорию за неспособность принять во внимание неэкономические отношения, которые могут... потребовать радикального изменения выводов экономической теории» (Storr, 2013. P. xiii). «Цепочки чисто экономических причинно-следственных связей», которые возникают на рынках, утверждал Кирцнер, можно выявить и понять, «только сознательно *абстрагируясь* от возникающих на рынках неэкономических отношений... Меня озадачивает, — писал он Сторру, — ваше нежелание признать, что ваша работа является

исследованием области (или, лучше сказать, аспекта рынков), которая лежит за пределами экономической теории как таковой, и от которой сами экономические теоретики сознательно и совершенно правильно (!) абстрагировались» (Storr, 2013. Р. xiii–xiv). Таким образом, для ряда экономистов исследование культурных факторов оказалось табуировано. Между тем только в предельно абстрактной теории могут фигурировать безликие субъекты, лишённые культурных характеристик, своего рода экономические машины⁶.

Такое положение существовало не всегда. Как видно из процитированных слов Кирцнера, почти 200 лет назад задолго до других к пониманию экономической роли культуры и последней как капитала пришли экономисты немецкой исторической школы, в частности А. Х. Мюллер и Ф. Лист. Вопреки господствовавшему уже тогда мнению Мюллер утверждал, что в производстве задействованы не три, а четыре равнозначных фактора — земля, труд, физические средства и запас накопленного опыта, который он обозначил как «Geistiges Kapital», что можно перевести как духовный или умственный капитал⁷ (Mann, 1958. Р. 346). Последний у Мюллера определялся как «запас ценностей, которые отдельные субъекты и общности черпают из их культуры, философии, этики и религии» (цит. по: Noghiu, 2015. Р. 50–51), сюда же он включал культурные, этические и религиозные нормы общества (см.: Mann, 1958. Р. 346). Одним из проявлений духовного капитала, по Мюллеру, был «дух нации», который он отождествлял с ее «жизненной силой» (Lebenskräfte). Лист в своих работах, написанных по-английски, использовал схожий (или даже тождественный) с мюллеровским термин «капитал ума» (mental capital), а на немецком писал о «Geistiges Kapital», что, как отмечает А. Даастёл, на английский часто переводилось как «интеллектуальный капитал». Как бы то ни было, составными частями этого феномена были язык, нравственность, этика и т. п. (Daastøl, 2011. Р. 11–12)⁸. Помимо Мюллера и Листа о «духовном» капитале писали и другие представители немецкой исторической школы — К. Книс, Б. Гильдебранд, К. Рихтер⁹ и др. Не будет значительной натяжкой утверждение, что в большей или меньшей мере они его трактовали как культурный капитал в самом широком смысле слова.

Если экономический мейнстрим проигнорировал появление понятия «культурный капитал», то П. Бурдье развил его, причем так, что оно заняло прочное место в социологии. Бурдье выделял три состояния культурного капитала — инкорпорированное, объективированное и институционализированное (Бурдье, 2002). Инкорпорирован-

⁶ О «разводе» экономической науки и культуры подробнее см. в: Бёгельсдейк, Маселанд, 2016.

⁷ Слово *geistiges* в зависимости от контекста переводится на русский как «умственный» или «духовный». Англоязычные авторы предпочитают переводить *geistiges* как *spiritual*, редко — *moral*.

⁸ Даастёл считает, что «Geistiges Kapital» следует переводить на английский именно как «духовный (*spiritual*) капитал», поскольку речь идет о «человеческом духе». На французском это богатое смыслами словосочетание часто передавалось как «интеллектуальный» или «моральный» капитал.

⁹ Рихтер изучал проблемы экономики изобретательства и инноваций, поэтому понимал под ним то, что сегодня именуется интеллектуальным капиталом.

ный¹⁰ (вернее *воплощенный*) капитал представляет собой унаследованные и приобретенные людьми через социализацию и образование знания и умения (что близко к понятию человеческого капитала). Объективированный (правильнее — *овеществленный, опредмеченный*) капитал проявляется в форме объектов (благах) материальной культуры — книгах, картинах, скульптурах, машинах и механизмах и т. п. Институционализированное (точнее *общественно признаваемое* или *признанное*) состояние (или форма) культурного капитала отражает то, как он оценивается и ранжируется обществом в форме разного рода знаков отличия (премий, званий, титулов и т. п.).

После Бурдьё социологи посчитали исследование культурного капитала своей исключительной прерогативой, а экономисты по ряду причин, прежде всего в силу господства неоклассики, не оспаривали у них это право. Возможно, подобное пренебрежение было связано со сложностями встраивания «культуры» в понятийный аппарат экономической науки, поскольку «представления», «ценности», «идеалы», «смыслы», «традиции» и т. п. составляют нечто немонетарное, неосязаемое, почти эфемерное. Неудивительно, что до поры не обнаруживалось концепта, позволявшего адекватно ввести «культуру» в ткань экономической науки, — спорадически появлявшийся термин «культурный капитал» не приживался и не развивался.

И в наши дни понятием «культурный капитал» оперируют не так уж много экономистов, причем далеко не все они выделяют его в качестве особого явления. Так, М. Олсон считал его подразделом человеческого капитала (Olson, 1996. Р. 16). Он различал в нем две части (или два типа) — товарный, обмениваемый (закрывающий в себе производительные способности субъекта), который обозначил как «личную культуру», и нетоварный «человеческий капитал общественного блага» или «гражданскую культуру». Вторая часть, или ипостась, этого подраздела человеческого капитала в его трактовке не имеет прямой связи с каким-либо производственным процессом и характеризует человека как «политическое животное».

На самостоятельном, отличном от человеческого капитала бытии культурного капитала как «разделяемых ценностей и представлений» настаивают Л. Харриссон (2014. С. 27), М. Кэссон, (Casson, 2006. Р. 366, 394), Дж. Мокыр (Мокуг, 2017) и некоторые другие. Наиболее подробно культурный капитал разбирает Д. Тросби, который выделяет как материальную, так и нематериальную его ипостаси. Первая фактически тождественна тому, что Бурдьё понимает под объективированным (или, как мы его называли, опредмеченным) культурным капиталом. А вторая, нематериальная ипостась, представляет собой капитал «в виде идей, практик, верований¹¹ и ценностей, которые разделяет

¹⁰ Утвердившийся русский перевод используемого Бурдьё термина «incorporé» (Bourdieu, 1979) как «инкорпорированный» неудачен. Речь идет о чем-то «воплощенном», то есть неотделимом от телесной оболочки (плоти) человека, и применение латинского термина не проясняет, а, напротив, затемняет суть дела. В тексте статьи Бурдьё на английском использовано более точное по смыслу «embodied» (Bourdieu, 1986).

¹¹ В данном случае переводчик книги Тросби передал «beliefs» оригинала как «верования», а не «убеждения», хотя правильнее написать «представления».

группа» (Тросби, 2018. С. 73), что совпадает с ранее приведенной дефиницией нематериальной культуры. Тросби высказывает претензию на формулирование ни много ни мало «экономической теории культурного капитала» (Throsby, 2020. Р. 172), отличной от ее социологической интерпретации Бурдые.

Нематериальный культурный капитал в силу своей неосязаемой природы имеет много общих «технических» черт с другими видами нематериального капитала, а потому тот, кто не готов принять существование данного понятия, при желании может «вооружиться» против него критическими замечаниями К. Эрроу и Р. Солоу, высказанными в адрес концепции социального капитала. Так, Эрроу ставил под сомнение использование последнего на том основании, что он не соответствует таким критериям, как длительность существования во времени, формирование за счет сознательного отказа от настоящих благ ради будущих, и отчуждаемость (Arrow, 2000. Р. 4). Солоу указывал на отсутствие «четко различимого процесса „инвестирования“» и амортизации (Solow, 1995. Р. 38), на невозможность достоверно определить его «инвентарный запас» и норму доходности (Solow, 2000. Р. 7). Схожие вопросы ставит В. Автономов с соавторами, отмечая, что применительно к человеческому капиталу «метафора» капитала работает, поскольку обнаруживаются и инвестиции, и амортизация, а с социальным капиталом все «уже не так просто» (Автономов и др., 2017. С. 181). Однако со временем данная критика была признана несостоятельной, и предубеждение против, хотя и условно понимаемых, нематериальных капиталов было отброшено.

Понятно, что культурный капитал может как наращиваться, накапливаться, так и сокращаться, изнашиваться (амортизироваться)¹². Изменения культуры являются повседневным фактом действительности: идеалы, ценности, нормы, традиции, представления быстрее или медленнее меняются — одни появляются, другие отмирают. Это происходит в силу как сдвигов демографического состава населения (в силу замещения молодыми поколениями старших, миграционных перетоков и т. п.), так и изменения умонастроений членов общества. Внутри- и межпоколенческие изменения культуры могут индуцироваться как эндогенными, так и экзогенными факторами; развитие техники и технологии, социальные потрясения могут решительно менять уклад жизни, культуру.

Оценки нематериального культурного капитала

Измерение капитала представляет собой проблему, а нематериального — особенно: его прямые количественные оценки условны, если

¹² Процесс накопления и истощения (разрушения) различных элементов культурного капитала можно пояснить на примерах из истории. Так, в начале 1990-х годов, а может быть и ранее, в СССР идеалы коллективизма и планирования утратили свою притягательную силу, износились (морально устарели), на смену им пришли иные, во многом буржуазные, индивидуалистические идеалы. Появились и акцептировались обществом практически ранее отсутствовавшие представления о природе и механизмах рыночной экономики (произошло их накопление, приращение).

вообще возможны¹³. Как и все другие неосязаемые виды нематериального капитала, культурный принципиально неизмерим. Теоретически его можно косвенно померить при сравнении двух полностью идентичных сообществ с разной культурой, однако на практике подобное невозможно.

Нематериальный культурный капитал схож с социальным капиталом в том, что он, как и последний, может быть «хорошим» или «плохим». В зависимости от того, созидательный он, способствует максимизации экономического полезного эффекта или, напротив, деструктивный, затрудняет и/или создает препятствия для нормального хода воспроизводственных процессов, этот капитал можно характеризовать, соответственно, либо как положительный, либо как отрицательный. Хрестоматийными примерами первого (в своей основе религиозного) является описанное М. Вебером мировоззрение пуритан (и других аскетических протестантов), побуждавшее их к рвению в работе и накоплению богатства¹⁴, а также хозяйственные установки русских старообрядцев. Образцами отрицательного нематериального культурного капитала могут служить традиции праздности, бездельничанья и оппортунизма и другие подобные явления.

«На протяжении десятилетий, — отмечал Л. Харрисон, — в академических кругах был общепринятой мудростью культурный релятивизм, постулировавший, что все культуры по своей сути равны, и избегавший сравнительных ценностных суждений. Однако одни культуры склонны к прогрессу, а другие — нет» (Harrison, 1992. Р. 16). Казалось бы, данное суждение не лишено смысла, но некоторые экономисты, например Д. Лавуа и Э. Чэмли-Райт, подвергают его резкой критике. «Такой подход... сводит культурный [анализ] к грубому Ценностному Национализму, в итоге чего получается бесполезное сравнение яблок и апельсинов. Однако мы не отстаиваем и позицию культурного релятивизма... — цитировала Чэмли-Райт их с Лавуа более раннюю работу. — Мы придерживаемся позиции, что каждая культура несет в себе преимущества, характерные для ее собственного контекста, которые могут способствовать экономическому развитию. Однако эти преимущества будут меняться в зависимости от времени и места» (Chamlee-Wright, 2006. Р. 184). Действительно, поскольку культуры любых общностей являются квинтэссенцией господствующих в них образов и условий жизни, аттестовать их как «плохие» или «хорошие» скорее всего нельзя, что не исключает возможности их соотнесения с неким эталоном.

«Подсчет» культурного капитала сложен вообще, а коллективного, социетального — особенно. В попытках как-то количественно оценить культуру ряд исследователей используют очень близкие или даже где-то идентичные методики. Все они по необходимости носят качественный характер: культурные ценности и предпочтения определяются прежде всего на основе опросов (Taras et al., 2009) и, за редкими исключениями, на основе экспертных оценок. Первыми в этой области появились

¹³ Тем не менее попытки измерить социальный капитал предпринимались (см.: Durlauf, 2002; Knack, Keefer, 1997; Glaeser et al., 2002).

¹⁴ Справедливости ради надо сказать, что гипотезу Вебера, которая не была однозначно доказана, отвергают многие современные западные экономисты.

работы Хофстеде, выделившего шесть аспектов (dimensions) культуры — дистанция власти, дихотомию индивидуализм—коллективизм, мужественность, избегание неопределенности, стратегическое мышление и допущение (индугльгенция) (Hofstede et al., 2010). На рубеже 1980-х годов к нему подключился Инглхарт сначала в качестве сотрудника проекта Европейского обзора ценностей, а впоследствии, когда тот перерос во Всемирный обзор ценностей, как руководитель последнего.

Далее ряд аналитиков культуры пополнился Ф. Тромпенаарсом, который предложил семь групп параметров (Trompenaars, Hampden-Turner, 1997), а также группой исследователей GLOBE во главе с Р. Хаусом, которые на основе методики Хофстеде дополнили выделенные им 6 измерений сначала до 9, затем до 18 и, наконец, до 21. Параллельно ведет работу Шварц, выявивший на основе проведенных в 84 странах исследований десять базовых культурных ценностных ориентаций и семь ценностных измерений (принадлежность, интеллектуальная и аффективная автономия, иерархия, равноправие, мастерство, гармония) (Шварц, 2008).

Наконец, группа исследователей предложила новый подход к измерению культуры на базе предоставленных одной из крупнейших социальных сетей данных о предпочтениях почти 2 млрд человек (Obrovich et al., 2022). Авторы утверждают, что полученный ими огромный объем информации позволяет выстроить культуру не сверху—вниз, как это делается в традиционных ее замерах, а снизу—вверх. С их точки зрения, ученые, пытающиеся выявить культуру посредством специально организуемых опросов, неизбежно получают искаженные и тенденциозные результаты. Использование информации из самоотчетов пользователей об их интересах, кликах и лайках в социальных сетях позволяет беспристрастно проанализировать огромные массивы объективно полученных сведений. Как бы то ни было, существенных содержательных выводов, полученных с помощью информации из социальных сетей, этот коллектив авторов пока не обнаружил: можно успешно выявить общность запросов и интересов пользователей разных стран и регионов (что и было сделано), но оценить параметры культуры, которые выявляют традиционные методики, вряд ли удастся. О сложности учета социетальной культуры говорит и тот факт, что в одной из недавних капитальных социологических работ, специально посвященных измерению культуры, никаких обобщений на этот счет не приведено (Mohr et al., 2020).

В плане долговечности и прочности культурный капитал неоднороден: в нем равно соседствуют устойчивые, глубоко укорененные элементы, например многовековые традиции, и нестойкие, подадливые к изменениям, порче и истощению структуры. По этой причине он способен иметь черты как общественного блага (public good)¹⁵, так и общего достояния (commons)¹⁶.

¹⁵ Напомним, что общественное благо характеризуется двумя признаками — неисключаемостью (практической невозможностью исключить субъекта из круга потребителей данного блага) и неконкурентностью в потреблении (несоперничеством; потребление одним субъектом не уменьшает аналогичные возможности другого).

¹⁶ Общее достояние (commons) представляет собой ресурс, ограничить доступ к потреблению которого затруднительно, а его объем ограничен и исчерпаем, следовательно, потребление одним субъектом может сокращать его потребление другим (Hardin, 1968; Остром, 2010).

Отличие нематериального культурного капитала от других экономических благ состоит в том, что каждый субъект (разумеется, в той мере, в какой он включен в социальный процесс) одновременно является его производителем и потребителем. Любым своим положительно или отрицательно нацеленным действием или бездействием он поддерживает, трансформирует (пополняет или, напротив, опустошает) культурную копилку общества, понимаемую как совокупность взглядов, представлений, норм поведения и т. п. Иными словами, каждый член общества своими действиями может как обогатить, приумножить, так и преуменьшить наличный запас культурного капитала. Но усилия одиночки по его изменению, как правило, малозначительны, а потому не могут поколебать монолит нематериального социетального культурного капитала. Это особенно верно в отношении культурных практик, которые по самой своей природе не просто распространены, но и всеобщие, например следование определенным национальным традициям. Их стойкость и живучесть может быть вызвана поддержкой не только отдельных граждан, но и социальных институтов — общественного мнения, организаций (например, религиозных, трезвости и пр.) и государства.

Нематериальный культурный капитал в значительной степени представляет собой ментальный, мыслительный феномен, а потому к нему применим инструментальный анализ знаний и информации. «Типичными угрозами для общего достояния знаний (knowledge commons), — замечали Ш. Хесс и Э. Остром, — являются коммодификация¹⁷ или огораживание (превращение его в товар, в частное благо. — В. С.; см.: Sherman, 2016), загрязнение и деградация, а также неустойчивость» (Hess, Ostrom, 2011. P. 5). Сформулированные по отношению к общим информационным ресурсам понятия «загрязнение» и «деградация» применительно к нематериальному общему культурному достоянию можно понимать как попадание в общественное пространство непроверенных и ложных сведений, принимаемых аудиторией за истинные, то есть как «порчу» (извращение) устоявшихся культурных установок и норм в результате как случайных, так и преднамеренных действий.

В качестве слабых мест культурного капитала как общего достояния исследователи признают вероятность его недопроизводства и проблему безбилетника (Hess, Ostrom, 2011; Bertacchini et al., 2012). В случае недостаточной активности по поддержанию и развитию культуры последняя мертва, а со временем просто исчезает (это, например, происходит с некоторыми языками малых народов). Как замечает Д. Роуз, кстати, неверно отождествляющий культуру со всеобщим доверием, формирование и поддержание всеобщего доверия требует от каждого члена общества определенных усилий, а потому не исключено появление тех, кто предпочтет не следовать общей практике, а избрать роль безбилетника. Существует вероятность и прямого злоупотребления доверием, то есть его прямой подрыв (Rose, 2019)¹⁸.

¹⁷ От commodity — товар.

¹⁸ Доверие часто признают атрибутом или составной частью социального капитала, а иногда даже полностью с ним отождествляют (Патнэм, 1996; Coleman, 1988. P. 383; Coleman, 1990. P. 300; Knack, Keefer, 1997).

Очевидно, в таком случае доверие (читай — культурный капитал) будет недоинвестировано и станет деградировать.

Чуть больше десятилетия назад Г. Табеллини считал культуру в значительной степени «черным ящиком», поскольку не были ясны особенности взаимодействий индивидуальных представлений и социальных норм с экономической и институциональной средой (Tabellini, 2010. Р. 711). С тех пор исследователи значительно продвинулись в изучении этих вопросов, но не кардинально: приводные ремни и механизмы, посредством которых ценности, представления и другие элементы культурного капитала приводят в действие экономику, прояснены не полностью. В самом общем виде этот процесс можно представить следующим образом: на базе складывающихся на основании опыта или индоктринации идеалов и ценностей формируются представления, закрепляющиеся в писаных или неписаных нормах поведения, которые могут служить как целями, так и рамками экономического поведения субъекта. Впрочем, в силу множественности и разнородности элементов культурного капитала их сопряжение с хозяйственными процессами может быть разным.

* * *

Сделаем некоторые выводы. Во-первых, использовать для характеристики культуры в целом и ее нематериальной ипостаси в частности понятие «капитал» вполне правомерно и оправданно.

Во-вторых, возможное возражение против употребления понятия «нематериальный культурный капитал» как экономической категории, основанное на том, что описываемый им феномен будто бы лежит не только или не столько в плоскости экономики, сколько прилегающих к ней общественных дисциплин, несостоятельно. Верно, что не весь подобный капитал составляет предмет исследования экономической науки, но часть, непосредственно касающаяся хозяйственных аспектов, может быть отнесена к нему без всякого сомнения.

В-третьих, в деловой и научный оборот уже достаточно давно и прочно вошло понятие «культурный капитал компании», тогда почему же нельзя говорить о «культурном капитале общности»? Только ли потому, что содержание этого понятия достаточно широко и его трудно описать? Верно, что наполнение или содержание нематериального культурного капитала, понимаемого как совокупность идеалов, представлений, норм, традиций и т. п., в научном плане пока плохо структурировано, но это не значит, что данное положение не может или не должно быть исправлено. Кстати, возможные альтернативы понятию «нематериальный культурный капитал» вроде «духа хозяйства» (как у Вебера и Зомбарта) или «культурного кода» менее определенные и еще больше отдаляют от экономического понимания сути проблемы.

В-четвертых, ошибочно отвергать понятие нематериального культурного капитала в качестве экономической категории только на том основании, что экономика и экономическая теория всегда имеют и имели дело только с точно измеряемыми феноменами. В действительно-

сти многие хозяйственные показатели определяются с той или иной степенью условности. В последние десятилетия как в России, так и особенно за рубежом активно изучаются нематериальные (неосязаемые) факторы производства, в том числе и нематериальные виды капитала, например интеллектуальный (см.: Макаров, 2022). Поэтому постановка вопроса о необходимости исследовать подобные «ненаблюдаемые экономические категории» выглядит вполне закономерной и своевременной (Рудакова, 2015; Сухарев, 2022).

Расширение традиционных рамок экономической науки за счет включения видов нематериального капитала позволило яснее и точнее понять многие происходящие процессы. Возможно, этому поможет и более активное обращение к понятию культурного капитала.

Список литературы / References

- Автономов В., Воробьев А., Кононенко П., Расков Д., Тульчинский Г. (2017). Культура как новый фронт в экономической науке // Экономическая политика. Т. 12, №. 5. С. 178–193. [Avtonomov V., Vorobyev A., Kononenko P., Raskov D., Tulchinskii G. (2017). Culture as the new frontier of economics. *Ekonomicheskaya Politika*, Vol. 12, No. 5, pp. 178–193. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2017-5-09>
- Алесина А., Джулиано П. (2016). Культура и институты. Часть I // Вопросы экономики. № 10. С. 82–111. [Alesina A., Giuliano P. (2016). Culture and institutions. Part I. *Voprosy Ekonomiki*, No. 10, pp. 82–111. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-10-82-111>
- Бёгельсдейк Ш., Маселанд Р. (2016). Культура в экономической науке: история, методологические рассуждения и области практического применения в современности. М.: Изд-во Института Гайдара [Beugelsdeik S., Maseland R. (2016). *Culture in economics: History, methodological reflections and contemporary applications*. Moscow: Gaidar Institute Publ. (In Russian).]
- Бурдые П. (2002). Формы капитала // Экономическая социология. Т. 3, № 5. С. 60–74. [Bourdieu P. (2002). Forms of capital. *Journal of Economic Sociology*, Vol. 3, No. 5, pp. 60–74. (In Russian).] <https://doi.org/10.17323/1726-3247-2002-5-60-74>
- Гирц К. (2004). Интерпретация культур. М: РОССПЭН. [Girtz K. (2004). *The interpretation of cultures*. Moscow: ROSSPEN. (In Russian).]
- Грейф А. (2018). Институты и путь к современной экономике. Уроки средневековой торговли. М.: Изд. дом НИУ ВШЭ. [Greif A. (2018). *Institutes and the path to modern economy. Lessons from the Mediterranean trade*. Moscow: HSE Publ. (In Russian).]
- Инглхарт Р. (2018). Культурная эволюция: как изменяются человеческие мотивации и как это меняет мир. М.: Мысль. [Inglehart R. (2018). *Cultural evolution: People's motivations are changing, and reshaping the world*. Moscow: Mysl. (In Russian).]
- Макаров П. Ю. (2022). Интеллектуальный капитал в понятийно-категориальном аппарате экономической науки: критическое осмысление и систематизация // Вопросы экономики. № 4. С. 5–25. [Makarov P. Y. (2022). Intellectual capital in the conceptual and categorical apparatus of economics: Critical understanding and systematization. *Voprosy Ekonomiki*, No. 4, pp. 5–25. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2022-4-5-25>
- Норт Д. (2010). Понимание процесса экономических изменений. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ. [North D. (2010). *Understanding the process of economic change*. Moscow: HSE Publ. (In Russian).]

- Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. (2011). Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М.: Изд-во Института Гайдара. [North D., Wallis J., Weingast B. (2011). *Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Moscow: Gaidar Institute Publ. (In Russian).]
- Остром Э. (2010). Управляя общим: эволюция институтов коллективной деятельности. М.: ИРИСЭН; Мысль. [Ostrom E. (2010). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Moscow: IRISEN; Mysl. (In Russian).]
- Патнэм Р. (1996). Чтобы демократия сработала. Гражданские традиции в современной Италии. М.: Ad Marginem. [Putnam R. (1996). *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Moscow: Ad Marginem. (In Russian).]
- Рудакова И. Е. (2015). Расширение потенциала экономики за счет включения «ненаблюдаемых» факторов // Альтернативы экономической политики в условиях замедления экономического роста: Сб. статей. Т. 1. М.: МГУ. С. 195–214. [Rudakova I. E. (2015). Extension of the economy's potential by including “unobservable” factors. In: *Economic policy alternatives in the conditions of economic growth deceleration: Collected works*, Vol. 1. Moscow: MSU, pp. 195–214. (In Russian).]
- Сухарев А. (2022). Ненаблюдаемое как экономическая категория // Общество и экономика. № 3. С. 35–43. [Sukharev A. (2022). The unobservable as an economic category. *Society and Economics*, No. 3, pp. 35–43. (In Russian).] <https://doi.org/10.31857/S020736760019060-5>
- Тамбовцев В. (2015). Миф о «культурном коде» в экономических исследованиях // Вопросы экономики. № 12. С. 85–106. [Tambovtsev V. (2015). The myth of the “cultural code” in economic research. *Voprosy Ekonomiki*, No. 12, pp. 85–106. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-12-85-106>
- Татарко А. Н. (2010). Социальный капитал и экономические представления русских и китайцев // Психология. Журнал Высшей школы экономики. Т. 7, № 1. С. 138–148. [Tatarko A. N. (2010). Social capital and economic beliefs of Russians and Chinese. *Psychology. Journal of the Higher School of Economics*, Vol. 7, No. 1, pp. 138–148. (In Russian).]
- Тросби Д. (2018). Экономика и культура. М.: Изд. дом ВШЭ. [Throsby D. (2018). *Economics and culture*. Moscow: HSE Publ. (In Russian).]
- Харрисон Л. (2014). Евреи, конфуцианцы и протестанты: культурный капитал и конец мультикультурализма. М.: Мысль. [Harrison L. (2014). *Jews, Confucians and Protestants: Cultural capital and the end of multiculturalism*. Moscow: Mysl. (In Russian).]
- Шварц Ш. (2008). Культурные ценностные ориентации: природа и следствие национальных различий // Психология. Журнал Высшей школы экономики. Т. 5, № 2. С. 37–67. [Schwartz S. (2008). Cultural value orientations: Nature and implications of national differences. *Psychology. Journal of the Higher School of Economics*, Vol. 5, No. 2, pp. 37–67. (In Russian).]
- Arrow K. J. (2000). Observations on social capital. In: P. Dasgupta, I. Serageldin (eds.). *Social capital: Multifaceted perspective*. Washington, DC: World Bank, pp. 3–5.
- Bertacchini E., Bravo G., Marelli M., Santagata W. (2012). Defining cultural commons. In: E. Bertacchini, G. Bravo, M. Marelli, W. Santagata (eds.). *Cultural commons: A new perspective on the production and evolution of cultures*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 3–18. <https://doi.org/10.4337/9781781000069>
- Bisin A., Verdier T. (2001). The economics of cultural transmission and the dynamics of preferences. *Journal of Economic Theory*, Vol. 97. No. 2, pp. 298–319. <https://doi.org/10.1006/jeth.2000.2678>
- Boulding K. (1972). Toward the development of cultural economics. *Social Science Quarterly*, Vol. 53, No. 2, pp. 267–284.
- Bourdieu P. (1979). Les trois états du capital culturel. *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol. 30, pp. 3–6. <https://doi.org/10.3406/arss.1979.2654>

- Bourdieu P. (1986). The forms of capital. In: J. G. Richardson (ed.). *Handbook of theory and research for the sociology of education*. New York: Greenwood press, pp. 241–258.
- Casson M. (2006). Culture and economic performance. In: V. A. Ginsburg, D. Throsby (eds.). *Handbook of the economics of art and culture*, Vol. 1. Amsterdam: Elsevier, pp. 359–397. [https://doi.org/10.1016/S1574-0676\(06\)01012-X](https://doi.org/10.1016/S1574-0676(06)01012-X)
- Chamlee-Wright E. (2006). The development of cultural economy: Foundational questions and future direction. In: J. High (ed.). *Humane economics: Essays in honor Don Lavoie*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 181–198. <https://doi.org/10.4337/9781781959176.00020>
- Coleman J. S. (1988). The creation and destruction of social capital: Implications for the law. *Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy*, Vol. 3, No. 3, pp. 375–404.
- Coleman J. S. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge, MA: Belknap Press.
- Daastøl A. M. (2011). *Friedrich List's heart, wit and will: Mental capital as the productive force of progress*. Can. oecon & cand. mag. dissertation. Erfurt: Universität Erfurt.
- Dasgupta P. (2000). Economic progress and the idea of social capital. In: P. Dasgupta, I. Serageldin (eds.). *Social capital: Multifaceted perspective*. Washington, DC: World Bank, pp. 325–424.
- Dasgupta P. (2005). Economics of social capital. *Economic Record*, Vol. 81, No. S1, pp. S2–S21. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4932.2005.00245.x>
- De Jong E. (2009). *Culture and economics: On values, economics and international business*. London; New York: Routledge.
- Durlauf S. N. (2002). On the empirics of social capital. *Economic Journal*, Vol. 112, No. 483, pp. F459–F479. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00079>
- Easterly W. (1994). Review of Lawrence E. Harrison “Who prospers? Cultural values shape economic and political success”. *Finance and Development*, Vol. 31, No. 1, p. 51.
- Easterly W. (2015). Culture and economic growth: Getting the theory right. In: L. Harrison, E. Yasin. *Culture matters in Russia – and everywhere. Backdrop for the Russia–Ukraine conflict*. Latham; Boulder: Lexington Books, pp. 259–265.
- Fisher R., Schwartz S. H. (2011). Whence differences in value priorities? Individual, cultural, or artifactual sources. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, Vol. 42, No. 7, pp. 1127–1144. <https://doi.org/10.1177/0022022110381429>
- Glaeser E. L., Laibson D., Sacerdote B. (2002). An economic approach to social capital. *Economic Journal*, Vol. 112, No. 483, pp. F437–F458. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00078>
- Guiso L., Sapienza P., Zingales L. (2006). Does culture affect economic outcomes? *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 20, No. 2, pp. 23–48. <https://doi.org/10.1257/jep.20.2.23>
- Guiso L., Zingales L., Sapienza P. (2008). Social capital as good culture. *Journal of the European Economic Association*, Vol. 6, No. 2–3, pp. 295–320. <https://doi.org/10.1162/JEEA.2008.6.2-3.295>
- Hardin G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, Vol. 162, No. 3859, pp. 1243–1248. <https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>
- Harrison L. E. (1992) *Who prospers? How cultural values shape economic and political success*. New York: Basic Books.
- Henrich J. (2014). Rice, psychology, and innovation. *Science*, Vol. 344, No. 6184, pp. 593–594. <https://doi.org/10.1126/science.1253815>
- Henrich J., Heine S. J., Norenzayan A. (2010). The weirdest people in the world? *Behavioral and Brain Sciences*, Vol. 33, No. 2–3, pp. 61–83. <https://doi.org/10.1017/S0140525X0999152X>
- Hess C., Ostrom E. (2011). Introduction: An overview of the knowledge commons. In: C. Hess, E. Ostrom (eds.). *Understanding knowledge as a commons: From theory to practice*. Cambridge, MA: MIT Press, pp. 3–26.

- Hofstede G., Hofstede G. J., Minkov M. (2010). *Cultures and organizations: Software of the mind. Intercultural cooperation and its importance for survival*. New York: McGraw.
- Jones E. L. (2006). *Cultures merging: A historical and economic critique of culture*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Knack S., Keefer P. (1997). Does social capital have an economic payoff? A cross-country investigation. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 112, No. 4, pp. 1251–1288. <https://doi.org/10.1162/003355300555475>
- Mann F. K. (1958). The romantic reaction. *Journal of Economics*, Vol. 18, No. 3, pp. 335–357. <https://doi.org/10.1007/BF01317024>
- Mohr J. et al. (eds.) (2020). *Measuring culture*. New York: Columbia University Press.
- Mokyr J. (2017). *A culture of economic growth: The origins of modern economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Noghiu A. A. (2015). *Spiritual capital theory: A grounded theory based analysis on SCT and its policy implications*. Doctoral Dissertation, University of Delaware.
- Obradovich N., Özak Ö., Martín I., Ortuco-Ortín I., Awad E., Cebrián M., Cuevas R., Desmet K., Rahwan I., Cuevas B. (2022). Expanding the measurement of culture with a sample of two billion humans. *Journal of the Royal Society Interface*, Vol. 19, No. 190, article 20220085. <https://doi.org/10.1098/rsif.2022.0085>
- Olson M. (1996). Distinguished lecture on economics in government: Big bills left on the sidewalk: Why some nations are rich, and others poor. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 10, No. 2, pp. 3–24. <https://doi.org/10.1257/jep.10.2.3>
- Petrakis P. E. (2014). *Culture, growth and economic policy*. Berlin: Springer.
- Putnam R. (2000). *Bowling alone. The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- Roland G. (2004). Understanding institutional change: Fast-moving and slow-moving institutions. *Studies in Comparative International Development*, Vol. 38, No. 4, pp. 109–131. <https://doi.org/10.1007/BF02686330>
- Rose D. C. (2019). *Why culture matters most*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199330720.001.0001>
- Samuelson P. A. (1980). *Economics*. 11th edition. New York: McGraw-Hill.
- Sherman Z. (2016). Primitive accumulation in the cultural commons. *Review of Radical Political Economics*, Vol. 48, No. 1, pp. 176–188. <https://doi.org/10.1177/0486613415586993>
- Schwartz S. H. (2014a). Rethinking the concept and measurement of societal culture in light of empirical findings. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, Vol. 45, No. 1, pp. 5–13. <https://doi.org/10.1177/0022022113490830>
- Schwartz S. H. (2014b). Societal value culture: Latent and dynamic. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, Vol. 45, No. 1, pp. 42–46. <https://doi.org/10.1177/0022022113513404>
- Solow R. M. (1995). But verify. Review: Trust: The social virtues and the creation of prosperity by Francis Fukuyama. *New Republic*, Vol. 213, No. 11, pp. 36–39.
- Solow R. M. (2000). Notes on social capital and economic performance. In: P. Dasgupta, I. Serageldin (eds.). *Social capital: Multifaceted perspective*. Washington, DC: World Bank, pp. 6–10.
- Storr V. H. (2013). *Understanding the culture of markets*. New York: Routledge.
- Tabellini G. (2010). Culture and institutions: Economic development in the regions of Europe. *Journal of the European Economic Association*, Vol. 8, No. 4, pp. 677–716. <https://doi.org/10.1111/j.1542-4774.2010.tb00537.x>
- Taras V., Rowney J., Steel P. (2009). Half a century of measuring culture: Review of approaches, challenges, and limitations based on the analysis of 121 instruments for quantifying culture. *Journal of International Management*, Vol. 15, pp. 357–373. <https://doi.org/10.1016/j.intman.2008.08.005>
- Throsby D. (2020). Cultural capital. In: R. Towse, T. N. Hernández (eds.). *A handbook of cultural economics*. 3rd ed. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 168–173. <https://doi.org/10.4337/9781788975803.00024>

- Todd E. (2017). *Où en sommes nous? L'une esquisse de l'histoire humaine*. Paris: Éditions du Seuls.
- Todd E. (2019). *Lineages of modernity: A history of humanity from the stone age to homo americanus*. Cambridge: Polity.
- Trompenaars F., Hampden-Turner C. (1997). *Riding the ways of culture: Understanding cultural diversity in business*. 2nd ed. Boston: Nicholas Brealey Publishing.
-

On intangible cultural capital

Viktor B. Studentsov

Author affiliation: Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, RAS (Moscow, Russia).

Email: studentcov.viktor@gmail.com

In recent decades there has been a growing interest worldwide in the study of the relationship between various manifestations of culture and economic processes. Contrary to the reckless judgments of some researchers, culture is not universal or neutral, but diverse and has a direct and significant influence on the nature of organization and implementation of economic activity. Nevertheless, in spite the accumulation of numerous and irrefutable evidence of this, the integration of the concept of culture in some or other categorical forms into economic theory for one reason or another has not yet occurred. In characterizing the interaction of cultural and economic processes the author suggests broader use of the concept of cultural capital, similar in many of its “technical” parameters to other intangible capitals. Intangible cultural capital, defined as “habitual perceptions and values”, is a multi-layered and multidimensional phenomenon that contains not only stable and “strong” elements but also those amenable to change, susceptible to degradation and destruction, and therefore exhibits features both as a public good and as a common good.

Keywords: culture, cultural capital, intangible assets, nonmaterial capital, public good, commons.

JEL: A10, D00, D7, Z1.

Научные сообщения

Санкционные меры внутри Европейского союза*

М. В. Клинова, Е. А. Сидорова

*Национальный исследовательский институт мировой экономики
и международных отношений имени Е. М. Примакова
Российской академии наук (Москва, Россия)*

Статья посвящена анализу практики санкционных мер внутри ЕС. Выделены две их группы — традиционные, связанные с нарушением страной основных экономических показателей/критериев членства в Экономическом и валютном союзе, и относительно новые, обусловленные несоблюдением базовых принципов ЕС. Основное внимание в данной работе сосредоточено на менее исследованной в российской научной литературе второй группе мер, направленных на преодоление внутренних противоречий в ЕС, в частности между наднациональными структурами и национальными государствами, преимущественно восточноевропейскими. Эти меры носят в основном финансовый характер в форме замораживания выплат из средств ЕС. В 2020 г. законодательно утвержден «механизм обусловленности», предусматривающий зависимость выплат средств ЕС от выполнения европейских норм и соблюдения общих ценностей странами — участницами ЕС, а также возможность избегать блокировки на уровне ЕС решений о санкциях в отношении страны-нарушителя. В качестве крайней меры закреплено лишение страны права голоса в Совете ЕС. Сделан вывод о возможности урегулирования возникающих проблем без применения жестких финансовых мер при наличии политической воли и с помощью институциональных механизмов.

Ключевые слова: Европейский союз, санкции, финансовые инструменты, нелиберальная экономика, механизм обусловленности.

JEL: F15, F36, F51, F53, F55, F64.

Клинова Марина Вленичиовна (marina.v.klinova@gmail.com), д. э. н., вед. н. с. Центра европейских исследований ИМЭМО РАН; *Сидорова Елена Александровна* (yelena.sidorova@yahoo.com), к. э. н., доцент, завсектором ИМЭМО РАН.

* Исследование выполнено в рамках проекта «Посткризисное мироустройство: вызовы и технологии, конкуренция и сотрудничество» по гранту Министерства науки и высшего образования РФ на проведение крупных научных проектов по приоритетным направлениям научно-технологического развития (соглашение № 075-15-2020-783).

<https://doi.org/10.32609/0042-8736-2023-5-148-160>
© НП «Вопросы экономики», 2023

В российской научной и аналитической литературе много внимания уделено экономическим санкциям Европейского союза (ЕС) в отношении России (Дудин, Лясников, 2014; Клинова, Сидорова, 2014, 2017; Загашвили, 2015; Klinova, Sidorova, 2019; Тимофеев, 2021 и др.). Санкции служат важным инструментом Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) ЕС. Совет ЕС определяет их как ограничительные меры, направленные на изменение политики или поведения стран, против которых они направлены, для достижения целей ОВПБ¹. В число этих целей входят защита интересов и ценностей ЕС, укрепление и поддержка демократии, верховенства права, прав человека и принципов международного права.

Аналогичные меры применяют и во внутренней политике ЕС в контексте противоречий между странами-участницами и наднациональными структурами. Такие меры прямо не называют санкциями, но, по сути, они направлены на принуждение стран к изменению политики, в том числе с помощью финансовых методов.

Разногласия национальных и наднациональных структур

В 1990-е годы *количественное* расширение ЕС вступило в противоречие с *качественным* процессом углубления интеграции, выявило региональные разногласия как в соблюдении ценностных принципов на западе и востоке Европы, так и при учете национальных экономических интересов. Западноевропейские политики предостерегали от поспешного встраивания новых восточноевропейских стран в интеграционное объединение. Опасения, выраженные, в частности, президентами Франции Ф. Миттераном, В. Жискара д'Эстеном и Н. Саркози, в дальнейшем оправдались. Прочность «европейской конструкции» подвергалась испытаниям при каждом расширении, усложняя процесс переговоров и достижения солидарности, порождая зоны неравномерного экономического развития и распределения ресурсов. Переход к рыночной экономике и приватизация, наряду с потребностью в государственном вмешательстве во избежание социальной нестабильности, оставались ключевыми аспектами национальных предпочтений новых членов ЕС.

По мере развития европейской интеграции совершенствовалось законодательство ЕС. Для защиты изначально принятых в нем принципов Европейская комиссия (ЕК) располагает различными инструментами принуждения, в том числе финансовыми. Санкционные меры в отношении государств-членов внутри ЕС можно подразделить на две группы:

- связанные с нарушением страной основных экономических показателей/критериев членства в Экономическом и валютном союзе (ЭВС);
- связанные с несоблюдением страной базовых принципов ЕС (*acquis communautaires*).

Первая группа мер рассмотрена рядом авторов (Сидорова, 2013; Стрежнева, Прохоренко, 2013; Стрежнева, 2018; Комиссарова, Сергеев, 2019; Сергеев, 2021 и др.). Вторая группа изучается в этой статье, поскольку недостаточно исследована в российских научных публикациях, хотя элементы подобного анализа имеются в некоторых работах (Синицина, Чудакова, 2016; Кувалдин, 2021 и др.).

¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/>

Для устойчивого функционирования ЭВС предусмотрены санкции за нарушение критериев принятого в 1997 г. Пакта стабильности и роста (ПСР), где установлена процедура координации и надзора за национальной бюджетной политикой стран ЕС. Положения ПСР подтверждены в ст. 126 Договора о функционировании Европейского союза (ДФЕС), конкретизированы в ст. 1 Протокола № 12 (EU, 2012. Р. 279). Выделяют два экономических критерия, которые страны не должны превышать: дефицит госбюджета 3% ВВП и госдолг 60% ВВП. За соблюдением критериев следит ЕК, и в случае превышения референсных значений она действует с учетом того, нарушается показатель «существенно и постоянно» или «исключительно и временно» (EU, 2012. Р. 100–101).

В соответствии со ст. 126 ДФЕС, если после получения рекомендации от Совета ЕС (он обязан обеспечить соблюдение критериев, предлагая государству исправить положение в определенные сроки) страна не примет необходимых мер, Совет ЕС направляет ей предупреждение. Он также может обратиться к Европейскому инвестиционному банку (ЕИБ) с просьбой пересмотреть кредитную политику в отношении этого государства. ЕК может потребовать от нарушителя бюджетной дисциплины внести беспроцентный депозит в размере 0,2–0,5% ее ВВП до устранения чрезмерного дефицита. О принятых решениях Совет ЕС информирует Европейский парламент (ЕП).

При соблюдении срока коррекции дефицита (в течение двух лет) депозит возвращается; если нарушение сохраняется, он становится невозвратным штрафом, поступающим в Общий бюджет ЕС. Механизм действий на случай, если страна откажется платить штраф, не выработан.

Процедуры коррекции избыточного дефицита были начаты против Португалии (2002 г.) и ФРГ (2003 г.), но до штрафов дело не дошло. После реформы ПСР 2005 г. значительных штрафов за нарушение экономических критериев удалось избежать франко-германскому тандему: изменения смягчили процедуру коррекции.

По мере углубления интеграции в ЕС были установлены более жесткие финансовые и нефинансовые санкции за нарушение условий ПСР в странах еврозоны (законодательство ЕС Sixpack, 2011 г.). Введена реверсивная процедура голосования квалифицированным большинством: если ЕК рекомендует наложить на страну-нарушителя санкции, то их вводят (кроме случаев, когда Совет в течение 10 дней не проголосует квалифицированным большинством за их отмену). К концу 2011 г. 23 из 27 стран ЕС находились под процедурой коррекции избыточного дефицита.

Действующий с 2013 г. Фискальный пакт осложнил правительствам нарушение правил ПСР: страна «под санкциями» не участвует в голосовании; если страна не ратифицирует Фискальный пакт, то она лишается возможности запросить (и получить) финансовую помощь от ЕС из Европейского стабилизационного механизма (European Stability Mechanism, ESM)². Суд ЕС вправе наложить штраф до 0,1% ВВП на страну, не включившую в свое законодательство «правило сбалансированного бюджета». Если подписавшая договор страна — член еврозоны, то штраф направляется в ESM; если нет, то в Общий бюджет ЕС (Сидорова, 2021). В период коронакризиса действовало временное отступление от бюджетных требований ПСР (ЕС, 2022b. Р. 4).

Как можно видеть, правила введения санкций за нарушение страной основных экономических критериев ЭВС совершенствуются. Процедуры запускаются, но до ужесточения и применения штрафов дело, как прави-

² Постоянно действующая структура, создана в 2012 г.

ло, не доходит. Санкции первой группы играют скорее роль механизма «устрашения».

Иная ситуация со второй группой санкционных мер — в отношении государств, которые нарушают правила ЕС. Изначально в официальных документах такой механизм отсутствовал. Эта группа мер заключалась в диалоге между органами ЕС и странами в форме: а) уведомлений (требующих ответа от государства, которому они направлены); б) открытия производства по делу о нарушении страной норм ЕС (несколько раз применены в отношении Венгрии и Польши).

В XXI в. санкционные меры в ЕС были институционализированы. Положение о механизме санкций для «защиты верховенства закона» было введено в ст. 7 Договора о Европейском союзе (ДЕС) в 2001 г. (Ниццком). Это позволяет Совету ЕС принимать меры против государства, признанного нарушителем основополагающих европейских ценностей, теоретически можно приостановить его право голоса в Совете (EU, 2012. Р. 19)³.

Такая новация стала ответом на «австрийский кризис» января 2000 г. Председательствовавшая в Совете ЕС Португалия объявила от имени остальных стран ЕС санкции против Австрии из-за вхождения в состав правительства ультраправой Австрийской партии свободы (АПС, FPÖ) на фоне ксенофобских и евроскептических высказываний ее лидера Й. Хайдера. Меры, в основном дипломатические, выразились в отказе от официальных двусторонних контактов с членами австрийского правительства. Санкции были сняты в сентябре 2000 г. по решению Европейского суда по правам человека после того, как новая правительственная коалиция обязалась привести свои действия в соответствие с принципами европейских договоров.

По мере расширения ЕС возникла необходимость ужесточить контроль за выполнением его правил, что выразилось в выработке новой процедуры, которая получила название «механизм обусловленности» (conditionality mechanism). Данный механизм впервые предусматривал применение финансовых рычагов в отношении стран — нарушителей норм ЕС.

«Механизм обусловленности» как способ разрешения противоречий

На протяжении ряда лет росли противоречия между наднациональными структурами ЕС и новыми членами, прежде всего Венгрией и Польшей. Они периодически возникают и в отношениях с другими новыми членами ЕС. Так, в Румынии в 2017 г., вопреки возражениям ЕК, было смягчено антикоррупционное законодательство (Шумицкая, 2019. С. 36). ЕС критикует демократически избранные правоконсервативные правительства Венгрии (с приходом к власти в 2010 г. партии В. Орбана «Венгерский гражданский союз», Fidesz) и Польши (с началом в 2015 г. правления партии Я. Качиньского «Право и справедливость», PiS). По мнению представителей европейских институтов, правительства Венгрии и Польши подрывают принципы верховенства европейского права — независимого правосудия, свободы печати, разделения властей, допуская злоупотребления, которые противоречат ценностям ЕС.

³ «Совет, действуя квалифицированным большинством, может принять решение о приостановлении действия некоторых вытекающих из применения Договоров прав рассматриваемого государства-члена, включая право голоса представителя правительства этого государства-члена в Совете» (здесь и далее перевод наш. — М. К., Е. С.).

Так, в законе Венгрии о СМИ от декабря 2010 г.⁴ предусмотрены закрытие или штрафы до 730 тыс. евро для теле- и радиостанций, которые наносят ущерб общественным интересам, порядку или нравственности, без четкого определения этих понятий. Функция контроля за содержанием распространяемой информации возложена на орган, состоящий из членов правящей партии Fidesz. Закон как «подрывающий плюрализм в СМИ», нарушающий *acquis communautaires*, был осужден не только в ЕС, но и в ОБСЕ. Уже в феврале 2011 г. Венгрия внесла поправки в спорные статьи закона, вступившего в силу 1 января 2011 г. (одновременно с началом председательства Венгрии в Совете ЕС).

В декабре 2011 г. ЕК предложила Венгрии отозвать проекты ряда реформ, например реформы Венгерского центрального банка (ВЦБ), поскольку его независимости угрожало слияние с Валютным комитетом, члены которого могут быть уволены законодательным органом. Реформа налогово-бюджетной политики предполагала, вопреки рекомендации МВФ, увеличение сборов в секторах, в основном принадлежащих иностранным инвесторам (розничная торговля, телекоммуникации, энергетика, банковская сфера), и фактически национализацию второй опоры (pillar) пенсионной системы (взносы предприятий).

Сначала спорная реформа ВЦБ была утверждена парламентом Венгрии, а запросы ЕК отклонили. Однако в разгар экономического кризиса, под угрозой отказа ЕК и МВФ в финансовом кредите 15–20 млрд евро Венгрия подчинилась и представила ее новую редакцию, в июле 2012 г. утвержденную международными институтами (Da Silva, 2022). Впервые для принуждения страны к тем или иным действиям был запущен финансовый механизм, пока без документального закрепления. В ЕС подвергли критике и ряд статей новой Конституции Венгрии, вступившей в силу с 2012 г. В марте 2013 г. в ее текст внесли изменения, и в ноябре 2013 г. возражения ЕС были сняты.

И сегодня наднациональные структуры ЕС ставят Венгрии в упрек проведение реформ и политики, идущих вразрез с духом и буквой ст. 2 ДЕС (EU, 2012. Р. 17)⁵. По мере отхода в 2010-е годы и Польши от европейских правил (Синицина, Чудакова, 2016) на наднациональном уровне принимают санкционные меры. Так, в феврале 2022 г. по решению Суда ЕС приобрел силу закон созданный в декабре 2020 г. «механизм обусловленности» по выплатам членам ЕС средств из европейских фондов.

«Механизм обусловленности» направлен на документальное утверждение возможности применять финансовые санкции и избегать блокировки на уровне ЕС решений в отношении государств, которые нарушают принцип верховенства европейского права; на предотвращение злоупотреблений средствами Общего бюджета со стороны правительств, действующих вразрез с ценностями ЕС. Выплаты из средств ЕС обусловлены соблюдением европейских принципов и ценностей.

Введению «механизма обусловленности» предшествовал ряд шагов. Эту идею при поддержке ряда депутатов ЕП выдвинул в 2017 г. еврокомиссар по бюджету и человеческим ресурсам Г. Эттингер. ЕК инициировала открытие производства по делу о нарушении принципов ЕС в отношении Польши в соответствии со ст. 7 ДЕС в ответ на риски для верховенства закона и ценностей ЕС. ЕП поддержал этот

⁴ Act CLXXXV of 2010 on Media Services and on the Mass Media. 31.12.2010. https://nmhh.hu/dokumentum/106487/act_clxxx_on_media_services_and_mass_media.pdf

⁵ «Союз основан на ценностях уважения человеческого достоинства, свободы, демократии, равенства, верховенства закона и уважения прав человека, в том числе прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Эти ценности являются общими для государств-членов в обществе, в котором преобладают плюрализм, недискриминация, терпимость, справедливость, солидарность и равенство между женщинами и мужчинами».

шаг в резолюции марта 2018 г., а в сентябре 2018 г. инициировал процедуру и для Венгрии (European Parliament, 2022).

Реализации «механизма обусловленности» долгое время препятствовали политические и правовые факторы. Страны избегали голосования на предмет определения, существует ли «явный риск серьезного нарушения» государством-членом положений, указанных в ст. 2 ДЕС. Механизм санкций запускается только в таком случае. В период членства в ЕС Великобритании в наднациональных структурах не решались принимать жесткие финансовые решения. Таким образом, брексит способствовал не развалу, а сплочению ЕС.

В 2020 г., в период экономического кризиса, связанного с ответом на вспышку COVID-19, тема выплат из бюджетных фондов ЕС вновь оказалась в центре наднациональных дебатов. Большой объем ресурсов, заложенный в Многолетней финансовой программе 2021–2027 гг., в сочетании с временным инструментом — Европейским планом восстановления экономики «ЕС следующего поколения» (Next Generation EU, NGEU) в размере свыше 800 млрд евро (ЕС, 2022d. P. 2) побудил усилить контроль. После согласований в Совете ЕС в декабре 2020 г. был принят введенный с 2021 г. «Регламент об общей системе условий для защиты бюджета Союза» (EU, Euratom, 2020).

Регламент с опорой на ст. 49 ДЕС предоставляет ЕС право отказывать государствам в финансировании, если будет установлено, что они нарушили верховенство закона ЕС. ЕК намерена использовать его, если другие инструменты окажутся неэффективными. Регламент⁶, касающийся обусловленности верховенства права, дополняет другие инструменты и процедуры, направленные на защиту Общего бюджета ЕС, например проверки и аудиты, расследования, проводимые Европейским бюро по борьбе с мошенничеством (Office européen de lutte antifraude, OLAF).

В июле, октябре и ноябре 2021 г. Конституционный суд Польши поставил под сомнение верховенство права ЕС и принял двойное решение о признании «частично противоречащими Конституции» ст. 1, 2, 19 ДЕС и Европейскую конвенцию по правам человека, в то время как в июле 2021 г. ЕК открыла против Польши и Венгрии производство по делу о нарушении прав ЛГБТ, приостановила утверждение плана постковидного восстановления Польши.

Противостояние ЕС с Польшей продолжилось в 2022 г. В январе ЕК выставила штраф 69 млн евро за нарушение независимости судопроизводства и пригрозила штрафами до 45 млн евро в месяц, если польское правительство не признает верховенство европейского права. Их предполагается брать из ежемесячно выделяемых средств фондов ЕС. Это первый случай, когда члена ЕС подвергли критике за несоблюдение постановлений Суда ЕС.

Беспрецедентная процедура «обусловленности» официально запущена в отношении Венгрии в апреле 2022 г., о чем председатель ЕК объявила после переизбрания В. Орбана главой страны в четвертый раз. В ноябре 2022 г. ЕК предложила заморозить 13,3 млрд евро выплат из европейских фондов (примерно $\frac{1}{5}$ доходной части бюджета страны в 2021 г. — Eurostat, 2023): 7,5 млрд — из Фонда сплочения (65% обязательств по трем программам политики сплочения) и 5,8 млрд — субсидии по плану NGEU, мотивировав это «недостаточным продвижением» Венгрии в реформах. Средства должны быть выделены после выполнения страной взятых на себя обязательств.

После того как Польша и Венгрия оспорили упомянутый Регламент, Суд ЕС постановил, что ЕС может приостановить финансирование до тех пор, пока нарушения верховенства европейского права угрожают «надежному

⁶ Норма прямого действия, имеет силу закона и подлежит обязательному применению во всех странах ЕС.

финансовому управлению бюджетом Союза» (EU, Euratom, 2020). Это решение позволяет Брюсселю сокращать финансовую помощь Венгрии и Польше.

Противоречия в ЕС и санкционные коллизии

Противоречия внутри ЕС носят политический и экономический характер. Венгрию и Польшу часто приводят в качестве примера «нелиберальных демократий» — феномена, который в 1990-е годы ввел в научный оборот американский политолог Ф. Закария (Zakaria, 1997). Под ними он понимает политические режимы, в рамках которых проходят всеобщие выборы, но при этом разделение властей и правовое государство отсутствуют, церковь не отделена от государства, индивидуальные права не защищены. Понятие «нелиберальной демократии» связано с централизованной моделью управления и в экономике соответствует «великой информационной революции» 1920-х годов, имевшей «централизующий эффект», когда «техника помогла усилить централизацию и иерархию» (развитие теле- и радиовещания, киноиндустрии). Нынешняя интернет-революция, полагает Закария, имеет противоположный эффект (Zakaria, 2007. Р. 15).

В схожем ключе рассуждает и другой американский аналитик Т. Фридман. Модель глобальной экономики начала 2000-х годов он связывает с переходом от преимущественно вертикальной, «автаркичной» модели в форме «командования и контроля» (command and control) к горизонтальной деловой практике, когда стоимость (value) создается путем сотрудничества — «соединений и взаимодействий» (connect and collaborate; Friedman, 2007. Р. 207, 233, 248). Это послужило основой функционирования глобальных цепочек создания стоимости.

В качестве нового отличительного признака современной экономики Закария выделяет «не глобализацию, не информационные потоки или преобладающую роль техники — все это было и на предыдущих этапах истории». Особую роль приобрел фактор демократизации — экономика «стала демократической». На протяжении второй половины XX в. «экономический рост... сделал потребление, сбережение и инвестирование массовым явлением» в индустриальном мире. Экономическое влияние «сместилось вниз» (shifting downward), а предприятия и государства стали ориентироваться на большинство, представляющее средний класс (Zakaria, 2007. Р. 14–15).

Интересами этой части общества, преимущественно консервативной, обусловлена политика Венгрии и Польши. Так, большинство венгров, пишет А. Биро-Наги, связывали с демократией экономический рост, материальное благополучие, контролируемое государством распределение. Стойкое тяготение венгерского общества к социальному «государству-покровителю» вступает в противоречие с переходом к рыночной экономике, с углублением социального неравенства. «Патерналистскими устремлениями» автор объясняет разочарование венгров в демократии (Bíró-Nagy, 2017).

Исследования показывают, что материальное и финансовое благополучие, высокий уровень благосостояния венгры считают неотъемлемой частью демократии. При оценке ее качества социально-экономические факторы играют, по мнению граждан, даже более важную роль, чем свободы, поэтому в периоды циклических спадов и экономических кризисов заметно снижается доверие населения к демократии, растет и евроскептицизм.

По данным опросов Pew Research Center, в кризисный 2009 г. население Венгрии неслучайно считало, что в экономическом плане страна находится в худшем положении, чем при социализме. Если в 1990 г. 80% респондентов

в Венгрии (как и в Польше) поддерживали переход к рыночной экономике, то в 2009 г. — только 46% (в Польше — 71%) (Pew, 2009). Именно в такой экономической обстановке в 2010 г. партии Fidesz без возражений со стороны общества удалось провести реформы, вызвавшие протест на уровне ЕС. Тем самым, считает Биро-Наги, другим странам ЕС был преподан урок, насколько опасно углубление социального неравенства.

Схожие консервативные мотивы влияли и на руководство Польши в 2010-е годы. Как подчеркивает бывший министр финансов страны Гж. Колодко, «в начале трансформации было обещано воцарение полной справедливости, и лишь немногие предостерегали, что этого не будет» (Колодко, 2011. С. 67). В результате во втором десятилетии XXI в. Польша все больше отстывает от принципов демократии и экономической свободы (Синицина, Чудакова, 2018).

Фундаментальной темой финансово-экономических противоречий с ЕС также выступают энергетика и связанная с ней экология. В мире на угольных электростанциях вырабатывают значительную часть электроэнергии, что приводит к загрязнению воздуха (Жуков, 2021. С. 93). В 2021 г. на Польшу приходилось 96% производства каменного угля в ЕС; с его применением производится 70% электроэнергии (Eurostat, 2022) и отапливается $\frac{1}{3}$ домохозяйств страны. В итоге по состоянию окружающей среды Польша находится на последнем месте в ЕС.

Угольная тема обостряет коллизии Польши с наднациональными структурами ЕС в контексте климатической повестки — принятого в 2019 г. «Европейского зеленого курса» (European Green Deal), согласно которому страны ЕС к 2050 г. должны достичь углеродной нейтральности. Тогда Польша, Венгрия, Чехия и Эстония высказались против этого амбициозного плана ЕС. Конфликтная ситуация возникла у Польши не только с ЕС, но и с соседней Чехией из-за работы электростанции, расположенной на стыке границ Польши, ФРГ и Чехии и использующей уголь близлежащей шахты «Турув» (Turów).

По этому поводу Чехия обратилась в Суд ЕС, который вынес решение в ее пользу. Тем самым был создан прецедент: одна страна ЕС подала экологический иск в отношении другой страны ЕС. В случае продолжения конфликта ЕК могла бы ежемесячно удерживать штраф в размере 15 млн евро из бюджетных ассигнований Польше. Такое решение последовало бы в случае отказа Варшавы платить ежедневный штраф в размере 500 тыс. евро. Сделку Чехии и Польши, идущую вразрез с целями «Европейского зеленого курса», раскритиковали неправительственные экологические организации Чехии и ФРГ за наносимый окружающей среде вред и несоблюдение европейских норм.

В пакете мер европейской энергетической программы «Fit for 55» по сокращению к 2030 г. выбросов парниковых газов как минимум на 55% не нашлось места углю как виду топлива. В Польше также развернулась дискуссия по этому поводу, в ходе которой критикуют в том числе «необдуманную климатическую и энергетическую политику ЕС» (Bault, 2022). С учетом квот на выбросы CO₂, которые увеличивают цены на сырье, полякам пришлось столкнуться с очень большим повышением цен на электроэнергию в начале 2022 г., и в перспективе, по мнению аналитиков, они могут еще возрасти.

По оценкам российских экспертов, продвижение новых возобновляемых источников энергии (ВИЭ), повышение платы за эмиссию CO₂ «оказывают систематическое повышательное влияние на цену электроэнергии и для домохозяйств, и для бизнеса во всех странах ЕС» (Жуков и др., 2022. С. 210). Неслучайно для сохранения конкурентоспособности национальной обрабатывающей промышленности Польша стремится замедлить выход из угольной генерации (Синицын, 2021. С. 44). Энергетическая политика страны может и в дальнейшем выступить фактором противостояния ЕС.

Регулирование разногласий при сохранении противоречий

До сих пор ЕС удавалось дипломатическими методами находить взаимоприемлемые решения при урегулировании внутренних споров. Финансовые санкции применяются, но в ограниченном масштабе. ЕК в отношении Польши и Венгрии идет на определенные уступки (Кувалдин, 2021. С. 45–46) и впредь, вероятно, будет действовать осторожно и дипломатично.

При всех противоречиях, включая опасения ЕС в отношении угрозы вытеснения «конкуренции и свободы предпринимательства» (Petit, 2018. Р. 145), критику заключения многих венгерских государственных контрактов с одним участником торгов, без конкурсной процедуры, шансы на реализацию худшего экономического сценария в виде ограничения доступа к финансированию из европейских фондов невелики. Для принятия жестких мер необходимо единогласное решение 27 членов ЕС минус один голос, а Будапешт и Варшава заверили друг друга во взаимной поддержке по вопросу европейских санкций. Это означает возможность обходить «механизм обусловленности».

Как показывает практика, партнеры по ЕС обычно достигают консенсуса с учетом особых национальных интересов стран. Это касается и экологической повестки, которая превратилась в важный нарратив XXI в. Так, Венгрия и Чехия согласились поддержать «Европейский зеленый курс» в обмен на гарантии ЕС признать ядерную энергетику средством снижения выбросов CO₂. Польша, заявив о невозможности выполнить цель-2050, получила особые условия и финансирование, а соглашение было заключено без нее. Достичь компромисса удалось и с Чехией — Польша продолжит эксплуатацию шахты «Турув». Чехия отозвала соответствующий иск в Суд ЕС, а Польша заплатила Чехии 45 млн евро за ущерб экологии от ее использования.

Сумели выработать компромиссное решение и в отношении Венгрии. В декабре 2022 г. государства — члены ЕС решили заблокировать предназначенные стране 12,1 млрд евро вместо 13,3 млрд (из предложенных ЕК 7,5 млрд приостановили выделение 6,3 млрд; ЕС, 2022а; Da Silva, 2022). Столь незначительная уступка позволила снять венгерское вето на пакет помощи ЕС Украине в размере 18 млрд евро, а также принять на европейском уровне правила глобальной налоговой реформы (Худякова, Сидорова, 2022).

Аналогично в июне 2022 г. в ответ на обещанные подвиги в судебной реформе в Польше ЕК одобрила стране доступ к 35,4 млрд евро (23,9 млрд в виде грантов и 11,5 млрд в виде кредитов на выгодных условиях) в рамках упомянутого NGEU (ЕС, 2022с). ЕК смягчила позицию по выплатам, когда в 2022 г. Польша приняла 2,5 млн беженцев из Украины, а также с учетом роли «объединителя» ЕС, которую тогда Польша сыграла. Чтобы получить выплаты, страна должна реализовать согласованные правовые изменения.

Аналитики иногда оценивают кажущееся налаживание отношений между Брюсселем и Варшавой как «разрыв нелиберальной идеологической оси между Будапештом и Варшавой» (Malingre, 2022). Высказывается мнение, что от Венгрии стараются дистанцироваться даже ее традиционные партнеры по Вишеградской группе — Польша, Словакия, Чехия. На самом деле общего в сфере демократии и экономических свобод между Польшей и Венгрией гораздо больше, чем различий. В этом отношении претензии, предъявляемые наднациональными структурами ЕС к обеим странам, схожи с теми, что в ЕС предъявляют к России. Противоречия между наднациональными и национальными структурами пока удается разрешать методом финансового принуждения, но они не исчезают. Основы внутривосточного курса Польши и Венгрии не меняются.

* * *

Оба типа выделенных мер объединяет их финансовая направленность. Но первая группа мер, связанных с нарушением критериев ПСР, нацелена на устранение *национальных* проблем. Вторая группа, направленная на соблюдение *acquis communautaires*, увязывает их с защитой *общесоюзных* финансовых интересов. Страны — участницы ЕС сохраняют в рамках интеграционного объединения свои национальные социально-экономические предпочтения, и на этой почве разногласия неизбежны. Наряду с европейскими ценностями противоречия, как мы убедились, порождают энергетическая, экологическая и налогово-бюджетная повестки. Причем в качестве рычага для включения отдельных стран в «общеевропейский ряд» из общеэкономических механизмов активно используется финансовый. Этот надежный инструмент принуждения, доказавший свою действенность в определенных пределах, в том или ином контексте и в дальнейшем сохранится, побуждая отдельные страны ЕС двигаться в русле совместной политики, в том числе экономической. Применять крайние меры в форме приостановки права голоса страны в Совете ЕС пока не было необходимости благодаря финансовым рычагам, использование которых закреплено в Регламенте ЕС в виде «механизма обусловленности».

Список литературы / References

- Дудин М. Н., Лясников Н. В. (2014). Мировые санкции и Россия: приоритеты и экономическая безопасность // Экономическая политика. Т. 9, № 6. С. 114–125. [Dudin M. N., Lyasnikov N. V. (2014). International sanctions and Russian priorities and economic security. *Ekonomicheskaya Politika*, Vol. 9, No. 6, pp. 114–125. (In Russian).]
- Жуков С. В. (ред.) (2021). Мировой энергетический переход: тенденции и риски. М.: ИМЭМО РАН. [Zhukov S. V. (ed.) (2021). *World energy transition: Trends and risks*. Moscow: IMEMO. (In Russian).] <http://doi.org/10.20542/978-5-9535-0593-2>
- Жуков С. В., Копытин И. А., Попадьюко А. М. (2022). Пределы интеграции новых возобновляемых источников энергии в электроэнергетике стран Евросоюза: экономические аспекты // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. Т. 15, № 1. С. 203–223. [Zhukov S. V., Kopytin I. A., Popadko A. M. (2022). The limits of new renewable energy sources integration in electricity sector in the EU countries: Economic aspects. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, Vol. 15, No. 1, pp. 203–223. (In Russian).] <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2022-15-1-10>
- Загашвили В. С. (2015). Западные санкции и российская экономика // Мировая экономика и международные отношения. Т. 59, № 11. С. 67–77. [Zagashvili V. S. (2015). Western sanctions and Russian economy. *World Economy and International Relations*, Vol. 59, No. 11, pp. 67–77. (In Russian).] <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2015-59-11-67-77>
- Клинова М., Сидорова Е. (2014). Экономические санкции и их влияние на хозяйственные связи России с Европейским союзом // Вопросы экономики. № 12. С. 67–79. [Klinova M., Sidorova E. (2014). Economic sanctions and EU–Russia economic relations. *Voprosy Ekonomiki*, No. 12, pp. 67–79. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2014-12-67-79>
- Клинова М., Сидорова Е. (2017). Россия — Евросоюз: продолжение санкционного противостояния // Вопросы экономики. № 6. С. 114–127. [Klinova M., Sidorova E. (2017). Russia — European Union: The continuation of the sanctions standoff. *Voprosy Ekonomiki*, No. 6, pp. 114–127. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-6-114-127>
- Колодко Г. В. (2011). Глобализация, трансформация, кризис — что дальше? М.: Магистр [Kołodko G. V. (2011). *Globalization, transformation, crisis — what's next?* Moscow: Magistr. (In Russian).]

- Комиссарова Ж. Н., Сергеев Е. А. (2019). Фискальное регулирование ЕС и консолидация бюджета в странах Вишеградской группы // Вестник МГИМО-Университета. № 3. С. 131–158. [Komissarova Z. N., Sergeev E. A. (2019). EU fiscal governance and budget consolidation in Visegrád countries. *MGIMO Review of International Relations*, No. 3, pp. 131–158. (In Russian).] <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2019-3-66-131-158>
- Кувалдин С. А. (2021). Увязывание бюджетных ассигнований ЕС с соблюдением верховенства права: пример Польши и Венгрии // Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН. № 2. С. 38–48. [Kuvaldin S. A. (2021). Linking EU budget allocations to the rule of law: The case of Poland and Hungary. *Analysis and Forecasting. IMEMO Journal*, No. 2, pp. 38–48. (In Russian).] <https://doi.org/10.20542/afij-2021-2-38-48>
- Сергеев Е. А. (2021). Фискальное регулирование в Европейском союзе. М.: МГИМО. [Sergeev E. A. (2021). *Fiscal regulation in the European Union*. Moscow: MGIMO. (In Russian).]
- Сидорова Е. А. (2013). От Пакта стабильности и роста к Фискальному пакту // Экономические стратегии. № 1. С. 102–111. [Sidorova E. A. (2013). From the stability and growth pact to the fiscal compact. *Economic Strategies*, No. 1, pp. 102–111. (In Russian).]
- Сидорова Е. А. (2021). Фискальная интеграция в Европейском союзе. М.: Весь Мир. [Sidorova E. A. (2021). *Fiscal integration in the European Union*. Moscow: Ves Mir. (In Russian).]
- Синицина И. С., Чудакова Н. А. (2016). Польша: крутой поворот // Мир перемен. № 3. С. 126–141. [Sinitcina I. S., Chudakova N. A. (2016). Poland: A sharp turn. *World of Change*, No. 3, pp. 126–141. (In Russian).]
- Синицина И. С., Чудакова Н. А. (2018). Современная Польша и российско-польские экономические отношения // Россия и современный мир. № 2. С. 89–109. [Sinitcina I. S., Chudakova N. A. (2018). Modern Poland and Russian–Polish economic relations. *Russia and the Contemporary World*, No. 2, pp. 89–109. (In Russian).] <http://doi.org/10.31249/rsm/2018.02.07>
- Синицын М. В. (2021). Конец эпохи энергетического угля // Мировая экономика и международные отношения. Т. 65, № 11. С. 40–48. [Sinitcyn M. V. (2021). End of energy coal era. *MEMO Journal*, Vol. 65, No. 11, pp. 40–48. (In Russian).] <http://doi.org/10.20542/0131-2227-2021-65-11-40-48>
- Стрежнева М. В. (2018). Экономический и валютный союз в Европе: проблемы эффективности и легитимности. М.: ИМЭМО РАН. [Strezhneva M. V. (2018). *Economic and Monetary Union in Europe: The problems of effectiveness and legitimacy*. Moscow: IMEMO. (In Russian).] <http://doi.org/10.20542/978-5-9535-0543-7>
- Стрежнева М. В., Прохоренко И. Л. (2013). Управление экономикой в Европейском союзе: институциональные и политические аспекты. М.: ИМЭМО РАН. С. 113–127. [Strezhneva M. V., Prokhorenko I. L. (2013). *Economic governance in the European Union: Institutional and political issues*. Moscow: IMEMO, pp. 113–127. (In Russian).]
- Тимофеев И. Н. (2021). Политика санкций Европейского союза. Опыт событийного анализа // Современная Европа. № 2. С. 17–27. [Timofeev I. N. (2021). Approaching the EU sanctions policy: An experiment with event analysis. *Contemporary Europe*, No. 2, pp. 17–27. (In Russian).] <https://doi.org/10.15211/soveurope220211727>
- Худякова Л. С., Сидорова Е. А. (2022). Новый этап глобальной налоговой реформы // Мировая экономика и международные отношения. Т. 66, № 8. С. 34–42. [Khudyakova L. S., Sidorova E. A. (2022). New stage of global tax reform. *MEMO Journal*, Vol. 66, No. 8, pp. 34–42. (In Russian).] <http://doi.org/10.20542/0131-2227-2022-66-8-34-42>
- Шумицкая Е. В. (2019). Угрозы внутренней безопасности Болгарии и Румынии // Вопросы безопасности. № 5. С. 32–40. [Shumitskaya E. V. (2019). Threats to the internal security of Bulgaria and Romania. *Security Issues*, No. 5, pp. 32–40. (In Russian).] <http://doi.org/10.25136/2409-7543.2019.5.28019>

- Bault O. (2022). La Pologne forcée d'importer du charbon à grands frais malgré les plus grosses réserves de l'UE. *Visegrad Post*, 08.06. <https://visegradpost.com/fr/2022/07/08/la-pologne-forcee-dimporter-du-charbon-a-grands-frais-malgre-les-plus-grosses-reserves-de-lue/>
- Bíró-Nagy A. (2017). Illiberal democracy in Hungary: The social background and practical steps of building an illiberal state. *CIDOB*, January. https://www.cidob.org/en/articulos/monografias/illiberals/illiberal_democracy_in_hungary_the_social_background_and_practical_steps_of_building_an_illiberal_state
- Da Silva L. (2022). Etat de droit: Chronologie du conflit entre l'Union européenne, la Pologne et la Hongrie. *Toute l'Europe*, December 13. <https://www.touteurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/etat-de-droit-chronologie-du-conflit-entre-l-union-europeenne-la-pologne-et-la-hongrie/>
- EC (2022a). *Commission finds that Hungary has not progressed enough in its reforms and must meet essential milestones for its Recovery and Resilience funds*. Brussels: European Commission, November 30. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7273
- EC (2022b). *Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework*. Brussels: European Commission, November 9. https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/com_2022_583_1_en.pdf
- EC (2022c). *NextGenerationEU: European Commission endorses Poland's €35.4 billion recovery and resilience plan*. Brussels: European Commission, June 6. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3375
- EC (2022d). *Semi-annual report on the execution of the NextGenerationEU funding operations*. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Brussels: European Commission, July 8. https://commission.europa.eu/system/files/2022-07/com_2022_335_1_en_act_part1_v2.pdf
- EU (2012). Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*, October 26, pp. 1–390.
- EU, Euratom (2020). Regulation 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget. *Official Journal of the European Union*, December 22, pp. 1–10.
- European Parliament (2022). *Rule of law in Hungary and Poland: Plenary debate and resolution*, April 28. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/agenda/briefing/2022-05-02/6/rule-of-law-in-hungary-and-poland-plenary-debate-and-resolution>
- Eurostat (2022). *Coal production and consumption statistics*, March. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Coal_production_and_consumption_statistics
- Eurostat (2023). *Government finance statistics and EDP statistics*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics>
- Friedman T. (2007). *The world is flat: A brief history of the 21st century*. New York: Picador.
- Klinova M. V., Sidorova E. A. (2019). Economic sanctions of the West against Russia: Development of the situation. *Studies on Russian Economic Development*, Vol. 30, No. 3, pp. 355–364. <http://doi.org/10.1134/S1075700719030079>
- Malingre V. (2022). Après un an de blocage, la Commission européenne valide le plan de relance polonais. *Le Monde*, 01 juin. https://www.lemonde.fr/international/article/2022/06/01/apres-un-an-de-blocage-la-commission-europeenne-valide-le-plan-de-relance-polonais_6128555_3210.html
- Petit Y. (2018). Commission européenne, Hongrie, Pologne: Le combat de l'État de droit. *Civitas Europa*, Vol. 1, No. 40, pp. 145–161. <https://doi.org/10.3917/civit.040.0145>
- Pew (2009). End of communism cheered but now with more reservations: Overview. *Pew Research Center*, November 2. <https://www.pewresearch.org/global/2009/11/02/end-of-communism-cheered-but-now-with-more-reservations/>
- Zakaria F. (1997). The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 6, pp. 22–43.
- Zakaria F. (2007). *The future of freedom: Illiberal democracy at home and abroad*. New York; London: W.W. Norton & Company.

Sanctions within the European Union

Marina V. Klinova*, Elena A. Sidorova

Authors affiliation: Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, RAS (Moscow, Russia).

* Corresponding author, email: marina.v.klinova@gmail.com

The article is devoted to the analysis of the practice of sanctions within the EU. Two groups of sanctions are identified – traditional ones, related to the country's infringement of the main fiscal rules in the Economic and Monetary Union, and relatively new ones, related to non-compliance with the basic principles of the EU. This article's attention is focused on the second group of measures, previously not studied in detail in the Russian scientific literature, which are aimed at resolving internal contradictions in the EU – between supranational structures and new Eastern European EU members. These are measures of financial nature in the form of freezing the EU funds payouts, although other measures are also envisaged. For these purposes, the conditionality mechanism has been fixed in 2020, providing for the dependence of payments from the EU funds on the respect of European norms and compliance with EU fundamental values. The ability to avoid blocking at the EU level decisions on sanctions against the violating country is also provided for. As a last resort, a sanction is fixed in the form of depriving the country of the voting rights in the EU Council. We conclude that it is possible to resolve problems without adoption of tough financial measures, by political will and by the institutional mechanisms for settling disagreements.

Keywords: European Union, sanctions, financial instruments, illiberal economy, conditionality mechanism.

JEL: F15, F36, F51, F53, F55, F64.

Funding: This study was supported by the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation (grant No. 075-15-2020-783).

Технический редактор, компьютерная верстка – Т. Скрыпник
Корректор – Л. Пушаева

Учредители: НП «Редакция журнала „Вопросы экономики“»; Институт экономики РАН.
Издатель: НП «Редакция журнала „Вопросы экономики“». Журнал зарегистрирован в Госкомитете РФ по печати, рег. № 018423 от 15.01.1999. **Адрес издателя и редакции:** 119606, Москва, просп. Вернадского, д. 84. **Тел./факс:** (499) 956-01-43. **E-mail:** mail@vopreco.ru

Индекс журнала в каталоге «Подписные издания» Почты России – П6302. Цена свободная.

Подписано в печать 04.05.2023. **Формат** 70 × 108¹/₁₆. Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл. печ. л. 14,00. Уч.-изд. л. 12,4. Тираж 460 экз.

Отпечатано в АО «Красная Звезда». Адрес: 125284, Москва, Хорошевское шоссе, д. 38. Тел.: (495) 941-34-72, (495) 941-28-62. www.redstarph.ru. Заказ № 0357-2023.

Перепечатка материалов из журнала «Вопросы экономики» только по согласованию с редакцией. Редакция не имеет возможности вступать с читателями в переписку.

© НП «Вопросы экономики», 2023.
