

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ КАК ИНСТРУМЕНТ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

ВЛАДИМИР ВАСИЛЬЕВИЧ МЕЛЬНИКОВ,

*Новосибирский государственный университет экономики и управления,
Новосибирский государственный технический университет,
г. Новосибирск, Россия,
e-mail: vvm_ru@mail.ru;*

ИЛЬЯ НИКОЛАЕВИЧ КАРЕЛИН,

*Новосибирский государственный технический университет,
г. Новосибирск, Россия,
e-mail: karelin-iliya@yandex.ru*

Цитирование: Мельников, В.В., Карелин, И.Н. (2021). Государственные закупки как инструмент экономической политики // *Journal of Institutional Studies* 13(2): 100–115. DOI: 10.17835/2076-6297.2021.13.2.100-115

Статья посвящена обоснованию целесообразности использования государственной контрактной системы РФ в качестве механизма проактивной экономической политики. Предлагается анализ ряда работ, которые рассматривают в качестве важного инструмента регулирования стимулирование расходов посредством государственной контрактной системы, например при построении национальных инновационных систем, научно-техническом развитии, моделировании структуры экономики, а также решении социальных проблем. Предлагается эмпирический анализ роли государственной контрактной системы России с точки зрения ее влияния на развитие региональных экономик за период 2012–2019 гг. Подтверждается наличие систематически значимой связи между объемами финансирования государственных закупок, осуществляемых в рамках КС РФ, и доходами региональных бюджетов. Динамика коэффициентов эластичности, характеризующих взаимосвязь объемов финансирования государственных и муниципальных закупок в рамках государственной контрактной системы Российской Федерации и отдельных групп налогов в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации за период 2012–2019 гг. говорит об экономической целесообразности роста расходов на закупки с точки зрения обеспечения бюджетов собственными средствами. Выявлено позитивное влияние государственных и муниципальных закупок на уровень занятости в регионе и уровень инновационной активности организаций, а следовательно, подтверждается потенциал КС РФ с точки зрения проведения социальной и инновационной политики, что соответствует международным оценкам. Делается вывод о целесообразности использования бюджетной и контрактной системы в совокупности в качестве проактивного механизма экономической политики, обеспечивающего создание эффективных хозяйственных порядков.

Ключевые слова: *государственные закупки; институциональный механизм; регулирование; экономическая политика*

PUBLIC PROCUREMENT AS AN ECONOMIC POLICY TOOL

VLADIMIR V. MELNIKOV,

*Novosibirsk State University of Economics and Management,
Novosibirsk State Technical University,
Novosibirsk, Russia,
e-mail: vvm_ru@mail.ru;*

ILYA N. KARELIN,

*Novosibirsk State Technical University,
Novosibirsk, Russia,
e-mail: karelin-iliya@yandex.ru*

Citation: Melnikov, V.V., Karelin, I.N. (2021). Public procurement as an economic policy tool. *Journal of Institutional Studies* 13(2): 100–115. (In Russian.) DOI: 10.17835/2076-6297.2021.13.2.100-115

The paper provides the rationale for using the public contractual system of the Russian Federation as a mechanism of a proactive economic policy. A number of works are analyzed that consider expenditure stimulation through a public contractual system as the main regulatory tool, for instance, in building national innovative systems, advancing research and technology, modeling the structure of the economy as well as solving social problems. An empirical analysis of the role of the Russian contractual system is given in view of its impact upon development of the regional economies in 2012–2019. Regular significant relations between the scope of financing public procurement within the contractual system of the Russian Federation and adequate own funds in the regional budgets are confirmed. The trends in elasticity coefficients characterizing correlations between the scope of financing of public and municipal procurement within the Russian public contractual system and particular tax groups in consolidated budgets of the subjects of the Russian Federation in 2012–2019 indicate economic appropriateness of increased procurement costs in terms of simultaneously providing own funds to the budgets. A positive influence of public and municipal procurement upon the level of employment and innovative activity of entities is shown, verifying, therefore, the potential of the Russian contractual system to support social and innovative policy, which is consistent with international evaluations. Conclusions are reached on the expediency of employing the budget and contractual system cumulatively as a proactive mechanism of economic policy to achieve efficient economic orders.

Keywords: *institutional mechanism; economic orders; economic policy; public procurement*

JEL: *E62, H57*

Введение: спонтанные порядки vs макроэкономическое конструирование: о важности выбора концептуального подхода к проведению экономической политики

Один из выводов, который может быть получен на основе исследования Александра Гершенкрона (1960), посвященного поиску предпосылок промышленного развития и этапов индустриализации России и других стран Европы в конце XIX – начале XX в., заключался в том, что осознанные попытки формирования политики развития и потребность в достижении показателей стран-лидеров зачастую достигалась «искусственными средствами» – государственным стимулированием экономических процессов, причем с разной степенью государственного вмешательства (Гершенкрон, 2015: 162–165).

Неоклассический ренессанс 1970–1980 гг., ставший результатом stagflationных кризисов в США и Западной Европе и сопутствующий кризису кейнсианства, не слишком способствовал

активности экономических исследований, посвященных расширению государственного вмешательства. Одновременно набиравшая популярность австрийская школа экономической теории, в особенности после получения Фридрихом фон Хайеком в 1974 г. Нобелевской премии по экономике, критиковала макроэкономические подходы в экономической науке, провозглашала основой функционирования человеческого общества органический или спонтанный социальный порядок, а также подчеркивала роль рыночной самоорганизации за счет невмешательства в деятельность ценового механизма (История, 2009: 606–616).

В целом обе указанные школы оказались весьма удобны для политиков либертарианского толка, уходящего своими корнями в социал-дарвинизм Герберта Спенсера, не понимающих целесообразности в «неестественном» перераспределении доходов и сокращении неравенства. В результате финансовая либерализация и торговая глобализация сделала для американской и европейских экономик невозможным возвращение к «золотому веку» капитализма.

Вместе с тем в США, как в стране-родоначальнице неоконсервативной волны в экономической политике, предельная ставка налога с уровня 70% во времена президентства Картера упала до 28% при Рейгане, но такое изменение в налогообложении не привело к существенному стимулированию производства и росту занятости (Стиглиц, 2017: 135–139). В результате в стране произошел рост дефицита бюджета, рост дифференциации доходов и заметное снижение равенства возможностей, что само по себе противоречило пониманию органической справедливости в рамках философского подхода классического либерализма.

С позиций современности, учитывая исторический опыт ряда национальных экономик, целесообразно отказаться от универсального понимания роли государственного регулирования без внимания к институциональным системам стран и вне исторического контекста. Как уже обосновывалось ранее, государство необходимо для современного человеческого сообщества, особенно когда речь идет об экономиках с большой ролью общественных перераспределительных механизмов.

После весьма болезненной и неэффективной трансплантации западных экономических институтов в период экономической либерализации 1990-х гг., у российского правительства возникло отчетливое осознание места российской экономики в рамках международного разделения труда, понимаемого с позиций ведущих экономик мира и реализуемого в рамках макроэкономической политики Вашингтонского консенсуса. В связи с чем начало 2000-х гг. ознаменовывается первыми попытками смены институциональной модели формирования экономических порядков¹.

Для случая России догоняющее развитие может быть охарактеризовано значительной степенью государственной поддержки. Приоритетными направлениями регулирования при этом становятся, как правило, бюджетное и налоговое по причине короткого внешнего временного лага регулирования, а также структурная и промышленная политика в целях модернизации экономических порядков.

1. Исследования роли государственных закупок как фактора экономической политики

Сегодня во всех странах мира бюджетная политика, направленная на устойчивый экономический рост и сокращение бедности, представляет собой использование государственных расходов и налогообложения для влияния на процессы в национальной экономике (Korpske, 2006; Brümmerhoff, 2007: 375–385; Horton, 2009: 52; Human, 2011: 5; Gruber, 2011: 19). Продуктивный рост государственных расходов, связанный со стимулированием спроса, выражается как в форме расходов на государственные закупки, так и в виде трансфертов экономическим агентам. Установлено, что рост расходов на государственное потребление – государственные закупки товаров и услуг и заработную плату – сокращает продолжительность финансовых кризисов. Эммануэль Балдаччи и Санджив Гупта из департамента по бюджетным вопросам МВФ на

¹ Тем не менее, стоит отметить высокое влияние групп интересов на решения правительства РФ, как фактора нестабильности и разнонаправленности мер экономической политики на всем протяжении 2000-х гг.

основе эмпирических оценок сделали вывод, что десятипроцентное увеличение расходов на государственное потребление устраняет кризисы быстрее, чем имеет место за счет иных инструментов политики бюджетного стимулирования (Baldacci, 2009: 36). Государственные закупки с точки зрения воздействия на развитие национальной экономики заслуживают отдельного внимания.

Исследование Роя Ротвелла (1984), посвященное эффективному территориальному размещению производственных ресурсов в экономиках развитых стран за счет финансирования посредством государственной контрактной системы, а также работы Пола Героски (1990) и Робера Дальпа (1994), уделивших внимание распространению технологических инноваций за счет проактивной политики прокьюрента, значительно стимулировали публичный научный дискурс в исследовании макроэкономической роли государственных закупок. Несмотря на неактуальность такой постановки проблемы в экономике СССР, по этому поводу можно вспомнить отличную характеристику роли государственной политики по формированию Федеральной контрактной системы в экономике США Владимира Федоровича (1979).

Для характеристики современного этапа научного анализа, посвященного оценке влияния государственного финансирования на экономическое развитие отдельных территорий и отраслей, целесообразно учесть результаты, полученные в разных странах мира (табл. 1). Эмпирические исследования и наблюдение за поведением фирм-поставщиков правительства позволяют делать вывод о значимости для развитых и развивающихся стран механизма государственных закупок как инструмента проактивной политики, стимулирующего развитие за счет общественных финансовых ресурсов.

Таблица 1

Выявленное в рамках международных исследований влияние финансирования государственных закупок на экономическое развитие стран

№	Авторы	Год выхода работы	Объект наблюдения, выборка, период	Выявленные направления влияния госзакупок на виды политики формирования порядков	Основные выводы
1.	Рой Ротвелл	1984	Экономики развитых стран после Второй мировой войны	Региональная политика	Финансирование государственных закупок необходимо для развития местных инновационных малых предприятий, когда технологии становятся важным элементом конкурентоспособности
2.	Пол Героски	1990	Великобритания, 1980-е гг.	Промышленная политика, научно-техническая политика	Необходимость с помощью финансирования госзакупок стимулирования и распространения технологических инноваций, а также поддержки широкого круга малых и средних подрядчиков. Эффект от госзакупок больше, чем от субсидий на НИОКР
3.	Робер Дальп	1994	Промышленно развитые страны, 1970–1980 гг.	Инновационная политика	Объемы финансирования закупок – важный фактор инновационной активности

Продолжение табл. 1

№	Авторы	Год выхода работы	Объект наблюдения, выборка, период	Выявленные направления влияния госзакупок на виды политики формирования порядков	Основные выводы
4.	Владимир Федорович, Анатолий Патрон, Владимир Заварухин	2002	США, XX в.	Промышленная политика, инновационная политика, социальная политика.	Финансирование заказов посредством Федеральной контрактной системы США – инструмент обеспечения подрядчиков правительства оборотным капиталом. Государственное регулирование предполагает многочисленные методы финансирования
5.	Якоб Эдлер, Люк Джорджиу	2007	ЕС, до 2007 г.	Политика, ориентированная на формирование спроса, инновационная политика	Правильно применяемые госзакупки могут сыграть роль в преодолении провалов рынка, в частности информационной асимметрии. Финансирование госзакупок – ключевой элемент ориентированной на спрос инновационной политики
6.	Евгений Балацкий, Александр Гусев, Наталья Екимова	2007	США, Израиль, Великобритания, Италия, Венгрия, Эстония, Китай, Аргентина, Россия до 2006 г.	Политика протекционизма в широком смысле, без уточнения структурная или промышленная	В соответствии с международным опытом регулирования необходимо преимущественное финансирование за счет общественных ресурсов отечественного товаропроизводителя
7.	Биргит Ашхофф, Вольфганг Софка	2008	Германия, 1149 немецких предприятий, 2000-2002 гг.	Инновационная политика	Расходы на государственные закупки оказывают значительное положительное влияние на успех инноваций
8.	Эльвира Уярра, Кирон Фланаган	2009	Страны ЕС, 2000-е гг.	Инновационная политика; мультиобъектная политика, включая социальную.	Необходимо поощрять госзакупки, «дружественные к инновациям»
9.	Райнер Каттель, Вейко Лембер	2010	Страны ВТО, 2000-е гг.	Промышленная политика, инновационная политика.	«Госзакупки – один из самых мощных инструментов промышленной политики, который развитые страны использовали на протяжении веков». «Нецелесообразно развивающимся странам перенимать политику госзакупок развитого мира»

Окончание табл. 1

№	Авторы	Год выхода работы	Объект наблюдения, выборка, период	Выявленные направления влияния госзакупок на виды политики формирования порядков	Основные выводы
10.	Марко Гуэрцони, Эмилио Райтери	2015	5238 фирм в 27 странах-членах ЕС, Норвегии и Швейцарии в период 2006–2008 гг.	Инновационная политика	Государственные закупки инновационной продукции более эффективны для стимулирования частных расходов на инновации, чем субсидии на НИОКР
11.	Чжао Ю	2019	Китай, страны ОЭСР, 2010-е гг.	Инновационная политика	«Государственные закупки являются не только средством финансового управления, но и эффективным инструментом для страны по осуществлению макроэкономического регулирования и контроля в условиях рыночной экономики»
12.	Ион Микель Забала-Итурриагагойтия	2021	Испания, 2018–2019 гг., полуструктурированные интервью с представителями бизнеса	Мультиобъектная политика	Целесообразна мобилизация финансовых ресурсов из наднациональных, национальных и региональных фондов в целях содействия инновациям, предпринимательству, экономическому росту и преобразованию структуры промышленности

Составлено автором с использованием (Балацкий, 2007: 5–8; Федорович, 2002: 306–311; Aschhoff, 2008: 21–22; Dalpe, 1994: 65–67; Edler, 2007: 961–963; Geroski, 1990: 182; Guerzoni, 2015: 744–745; Kattel, 2010: 400–404; Rothwell, 1984: 307–308; Uyarra, 2009: 142–143; Zabala-Iturriagoitia, 2021: 5–6; Zhao, 2019: 19–21).

Таким образом, мы можем констатировать наличие целого ряда работ, различающихся по объекту исследования: построение НИС, научно-техническое развитие, моделирование структуры экономики, протекционизм, решение социальных проблем – все они рассматривают в качестве основного инструмента регулирования стимулирование расходов посредством государственной контрактной системы. Также в ряде случаев делается вывод о том, что субсидирование, как альтернативный закупкам инструмент регулирования, является менее результативным с точки зрения заявленных целей экономической политики (Geroski, 1990: 182; Guerzoni, 2015: 744–745).

Нужно также отметить, исходя из результатов межстрановых исследований становления промышленности Фрэнка Доббина (1994), что парадигмы экономической политики на протяжении долгих периодов времени устойчиво сохраняли культурные особенности своих стран (Доббин, 2013: 331–332), что определяется существенным влиянием институциональной среды и факторов экономического поведения (Шмаков, 2014: 30) на процессы экономического развития.

2. Оценка влияния финансирования государственных закупок на отдельные направления экономической политики

Пройдя период весьма болезненной и зачастую неэффективной трансплантации институтов из экономик рыночного типа в 1990-х гг., у российского правительства возникло отчетливое осознание места экономики РФ, уготованное ей в рамках международного разделения труда, понимаемого с позиций ведущих экономик мира и реализуемого в рамках политики Вашингтонского консенсуса (Melnikov, 2017). В связи с этим начало 2000-х гг. в России ознаменовывается первыми попытками смены институциональной модели формирования экономических порядков и вынужденному возврату к национально ориентированной структурной политике, предполагающей поддержку отечественных товаропроизводителей за счет бюджетных механизмов.

Наличие государственной контрактной системы с ясными целями является важнейшим фактором эффективного распределения и использования финансовых ресурсов в формате политики регулирования экономических процессов при формировании и поддержании новых хозяйственных порядков. Отсутствие государственной контрактной системы автоматически приводит к сокращению возможностей по проведению дискреционной бюджетной политики экспансионистского типа.

Для проведения эмпирического анализа роли КС РФ в развитии экономики территорий используются данные за 2012–2019 гг.:

1) объемы финансирования государственных закупок в рамках показателя «Общая сумма извещений» за 2014–2019 гг., а также «Начальная (максимальная) цена контрактов» за 2012–2013 гг., представленные в статистике ЕИС РФ в версии сайта до 2018 г.²;

2) объемы полученной экономии (в рублях) бюджетных средств в рамках контрактной системы по регионам РФ, представленные в статистике ЕИС РФ;

$$\mathcal{E} = \text{НМЦ} - \text{СЗК}, \quad (1)$$

где *НМЦ* – общая сумма извещений (или начальная максимальная цена контрактов);

СЗК – общая сумма контрактов, заключенных по результатам закупочных процедур в КС РФ;

3) величины налоговых доходов консолидированных бюджетов и территориального внебюджетного фонда регионов, в соответствии с данными об исполнении Казначейства РФ за 2012–2019 гг.³;

4) величины, характеризующие уровень занятости в регионах РФ, за 2012–2019 гг., в соответствии с данными Федеральной службы государственной статистики РФ;

$$L = \frac{N_{\text{зан}}}{N_0} \cdot 100\%, \quad (2)$$

где *L* – уровень занятости населения, %;

$N_{\text{зан}}$ – среднегодовая численность занятого населения определенной возрастной группы;

N_0 – общая среднегодовая численность населения соответствующей возрастной группы;

5) показатели, характеризующие уровень инновационной активности организаций по регионам РФ за 2012–2019 гг., по данным Федеральной службы государственной статистики РФ;

$$I_{\text{Инн}} = \frac{N_{\text{Инн}}}{N_0}, \quad (3)$$

где $I_{\text{Инн}}$ – уровень инновационной активности организаций;

$N_{\text{Инн}}$ – число инновационно-активных организаций;

N_0 – общее число обследуемых организаций.

² В соответствии с данными ЕИС РФ (<https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>).

³ В соответствии с данными Федерального Казначейства РФ (<https://www.roskazna.gov.ru>) по поводу информации об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ и бюджета территориального внебюджетного фонда.

б) оценка уровня автономности региональных закупок (самодостаточность региона – степень замкнутости экономики региона с точки зрения распределения финансовых ресурсов через КС РФ), рассчитанного на основе анализа контрактов, представленных в ЕИС РФ, по методике Комитета гражданских инициатив «ГосЗатраты» за 2011–2014 и 2017 гг. (Рейтинг, 2011; Рейтинг, 2018);

$$A_p = \frac{K_p}{K_o}, \quad (4)$$

где A_p – уровень автономности региона с точки зрения государственных и муниципальных закупок;

K_p – сумма контрактов, заключенных с поставщиками своего региона;

K_o – общая сумма заключенных за соответствующий период контрактов.

Корреляционный анализ проводится по данным всей совокупности регионов РФ.

Поскольку государственные и муниципальные закупки РФ являются долей ВВП РФ (что не вполне верно для соотношения региональных госзакупок и ВРП), то рост объема финансовых ресурсов, распределяемых через КС РФ, исходя из принципа формирования показателя, приводит к росту показателя ВРП, что означает увеличение национального и регионального производства. Это, с одной стороны, при прочих равных условиях вызывает рост объема собираемых налогов, а, с другой, рост занятости, поскольку спрос на труд является производным по отношению к спросу на выпускаемую продукцию.

Вторым аспектом, предлагаемым для анализа влияния государственных и муниципальных закупок, является их возможное влияние на рост инновационной активности. Даже если не учитывать характерный для кейнсианского макроэкономического анализа эффект мультипликатора расходов, предполагающий стимулирование частных инвестиций за счет первоначального фискального импульса, то можно обратить внимание, что макроэкономический показатель государственных и муниципальных закупок включает в себя и государственные инвестиции, которые, предположительно, могут стимулировать инновационную активность и приводить к росту удельного веса организаций, осуществлявших технологические, маркетинговые, организационные инновации по отношению к их общей численности (рис. 1).



Рис. 1. Направления оценки влияния финансирования государственных закупок на макроэкономические параметры развития

Корреляционный и регрессионный анализ осуществляются с использованием статистического пакета IBM SPSS Statistics.

Предлагается тестирование следующего ряда гипотез.

H1. Существует связь между обеспеченностью собственными доходами регионального бюджета (долей собственных доходов в общей сумме доходов) и совокупной величиной расходов (общей суммой извещений), размещаемых посредством контрактной системы Российской Федерации (КС РФ) в расчете на численность жителей региона.

H2. Существует связь общей суммы размещенных извещений региона с отдельными группами собираемых в регионе налогов, в т.ч. следующих совокупных величин:

1) налогов на прибыль, доходы, в т.ч. налога на прибыль организаций; налога на доходы физических лиц;

2) налогов на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ, в т.ч. совокупности поступлений в бюджет от НДС, акцизов;

3) налогов на совокупный доход, в т.ч. совокупности поступлений в бюджет от: налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, единого сельскохозяйственного налога, налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения, торгового сбора.

H3. Существует связь между совокупной величиной государственных расходов (общей суммой извещений), размещаемых посредством КС РФ, и уровнем занятости в регионе.

H5. Существует связь между уровнем инновационной активности организаций в регионе РФ⁴ и общей суммой размещенных посредством КС РФ извещений.

Протестируем гипотезу *H1* о наличии связи между обеспеченностью региональных бюджетов собственными доходами и объемами закупок посредством КС РФ (табл. 2).

Таблица 2

**Условные обозначения и содержание показателей
при проверке статистических гипотез *H1* и *H2***

№	Статистический показатель	Условные обозначения	Период, за который взяты данные
1	Величина налоговых и неналоговых доходов в консолидированном бюджете субъекта РФ, млн руб.	$T1$	2012–2019 гг.
2	Доля налоговых и неналоговых доходов в общей сумме доходов консолидированного бюджета субъекта РФ	$t1$	2012–2019 гг.
3	Величина налогов на прибыль, доходы в консолидированном бюджете субъекта РФ, млн руб.	$T2$	2012–2019 гг.
4	Доля налогов на прибыль, доходы в общей сумме доходов консолидированного бюджета субъекта РФ	$t2$	2012–2019 гг.
5	Величина налогов на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ, в консолидированном бюджете субъекта РФ, млн руб.	$T3$	2012–2019 гг.
6	Доля налогов на товары (работы, услуги) в общей сумме доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, реализуемые на территории РФ в общей сумме доходов консолидированного бюджета субъекта РФ	$t3$	2012–2019 гг.
7	Величина налогов на совокупный доход в консолидированном бюджете субъекта РФ, млн руб.	$T4$	2012–2019 гг.
8	Доля налогов на совокупный доход в общей сумме доходов консолидированного бюджета субъекта РФ	$t4$	2012–2019 гг.
9	Совокупная величина расходов (общая сумма извещений), размещаемых посредством контрактной системы Российской Федерации (КС РФ), млн руб.	NMC	Общая сумма извещений 2014–2019 гг., совокупная величина НМЦ в извещениях 2012–2013 гг.
10	Совокупная величина расходов (общая сумма извещений), размещаемых посредством контрактной системы Российской Федерации (КС РФ) в расчете на одного жителя региона, руб.	NMC_{pc}	Общая сумма извещений 2014–2019 гг., совокупная величина НМЦ в извещениях 2012–2013 гг.

Гипотеза *H1* о наличии связи между обеспеченностью собственными доходами и масштабами государственных и муниципальных закупок в расчете на душу населения подтверждается за исключением 2017 г. (табл. 3). На фоне роста финансирования расходов в рамках КС РФ ожидаемо

⁴ В соответствии с данными по регионам Федеральной службы государственной статистики РФ (http://gks.ru/bgd/regl/b20_14p/Main.htm)

увеличивается и обеспеченность территориальных бюджетов. Частично подтверждается гипотеза *H2* о связи долей отдельных групп налогов в совокупных доходах. Причем в меньшей степени это характерно для такой позиции консолидированного бюджета как «Налоги на прибыль, доходь», что вполне естественно для экономик со значительной долей теневого сектора. Полностью на анализируемом временном интервале подтверждается гипотеза о связи налогов на товары (работы, услуги) с масштабами работы контрактной системы, однако доля таких налогов в доходах снижается. Систематически значимой и по аналогии отрицательной оказывается связь с долей налогов на совокупный доход. Увеличение показателя налоговых и неналоговых доходов происходит также за счет иных источников.

Оценим статистическую взаимосвязь логарифмированных величин значений объемов государственных и муниципальных закупок и указанных групп собираемых налогов исключительно для выявления динамики коэффициентов эластичности зависимости величин налогов и масштабов закупок в рамках КС РФ (табл. 4, рис. 2).

Величина расходов на государственные и муниципальные закупки, осуществляемые в рамках КС РФ, связана с показателями отдельных групп налогов в консолидированном бюджете регионов РФ следующим образом (*T1* – величина налоговых и неналоговых доходов, *T2* – величина налогов на прибыль, доходы, *T3* – величина налогов на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ, *T4* – величина налогов на совокупный доход).

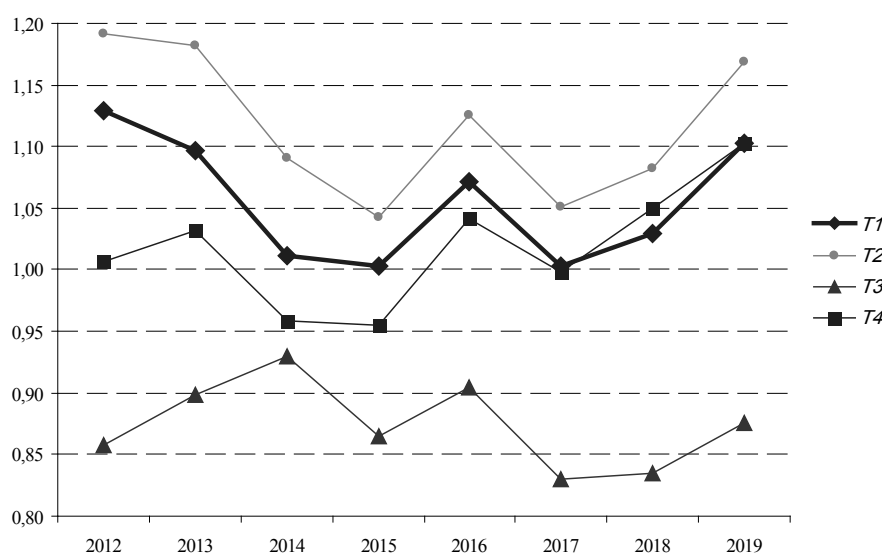


Рис. 2. Динамика коэффициентов эластичности, характеризующих взаимосвязь объемов финансирования государственных и муниципальных закупок в рамках государственной контрактной системы Российской Федерации и отдельных групп налогов в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации, 2012–2019 гг.

Гипотеза *H3* о существовании связи между совокупной величиной государственных расходов, размещаемых посредством КС РФ, и уровнем занятости в регионе (табл. 5) предполагает наличие значимых коэффициентов корреляции на диапазоне лет. При этом с точки зрения макроэкономической теории такая связь объемов финансирования расходов через КС РФ и региональных показателей занятости должна быть систематически положительной по причине вторичности спроса на рабочую силу (табл. 6).

Таким образом, можно констатировать наличие устойчивой положительной взаимосвязи между показателями занятости в регионе РФ и объемами государственных и муниципальных закупок, осуществляемых посредством КС РФ. Отсюда следует подтверждение позиции ряда исследователей о влиянии экзогенного параметра финансирования закупок в рамках контрактной системы на социальное развитие территорий.

Таблица 3
Матрица парных коэффициентов корреляции ($t_{i,t}$; NMC_t) при проверке статистической гипотезы H_1

Показатели	Оценки	$NMC_{pc, 2012}$	$NMC_{pc, 2013}$	$NMC_{pc, 2014}$	$NMC_{pc, 2015}$	$NMC_{pc, 2016}$	$NMC_{pc, 2017}$	$NMC_{pc, 2018}$	$NMC_{pc, 2019}$
$t1$	Корреляция Пирсона	0,201*	0,251**	0,231**	0,341***	0,254**	0,088	0,19*	0,223**
	Знач. (двухсторонняя)	0,068	0,022	0,036	0,001	0,019	0,426	0,081	0,040
$t2$	Корреляция Пирсона	-0,022	0,061	0,239**	0,335***	0,257**	0,074	0,065	0,206*
	Знач. (двухсторонняя)	0,843	0,582	0,029	0,002	0,017	0,499	0,553	0,058
$t3$	Корреляция Пирсона	-0,542***	-0,516***	-0,397***	-0,405***	-0,463***	-0,397***	-0,420***	-0,461***
	Знач. (двухсторонняя)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
$t4$	Корреляция Пирсона	-0,429***	-0,371***	-0,316***	-0,263**	-0,287***	-0,320***	-0,298***	-0,279***
	Знач. (двухсторонняя)	0,000	0,001	0,004	0,015	0,008	0,003	0,006	0,010
Количество наблюдений		83	83	83	85	85	85	85	85

Таблица 4
Матрица парных коэффициентов корреляции логарифмированных величин $T1-T4$ и NMC по регионам РФ при осуществлении государственных и муниципальных закупок в рамках государственной контрактной системы в РФ в 2012–2019 гг.

Показатели	Оценки	$Ln(NMC_{2012})$	$Ln(NMC_{2013})$	$Ln(NMC_{2014})$	$Ln(NMC_{2015})$	$Ln(NMC_{2016})$	$Ln(NMC_{2017})$	$Ln(NMC_{2018})$	$Ln(NMC_{2019})$
$Ln(T1)$	Корреляция Пирсона	0,931**	0,945**	0,909**	0,906**	0,947**	0,915**	0,916**	0,926**
	Знач. (двухсторонняя)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
$Ln(T2)$	Корреляция Пирсона	0,902**	0,935**	0,912**	0,896**	0,942**	0,918**	0,909**	0,928**
	Знач. (двухсторонняя)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
$Ln(T3)$	Корреляция Пирсона	0,786**	0,810**	0,739**	0,788**	0,779**	0,751**	0,759**	0,773**
	Знач. (двухсторонняя)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
$Ln(T4)$	Корреляция Пирсона	0,825**	0,856**	0,849**	0,857**	0,886**	0,860**	0,879**	0,876**
	Знач. (двухсторонняя)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Количество наблюдений		83	83	83	85	85	85	85	85

*** – корреляция значима на уровне 0,01 (двухсторонняя).

** – корреляция значима на уровне 0,05 (двухсторонняя).

* – корреляция значима на уровне 0,1 (двухсторонняя).

Таблица 5

Условные обозначения и содержание показателей при проверке статистической гипотезы $H3$

№	Статистический показатель	Условные обозначения	Период, за который взяты данные
1	Уровень занятости, %	L	2012–2019 гг.
2	Совокупная величина расходов (общая сумма извещений), размещаемых посредством контрактной системы Российской Федерации (КС РФ), млн руб.	NMC	Общая сумма извещений 2014–2019 гг., совокупная величина НМЦ в извещениях 2012–2013 гг.

Таблица 6

Матрица парных коэффициентов корреляции $Ln(NMC)$ и L по регионам РФ при осуществлении государственных и муниципальных закупок в рамках государственной контрактной системы в РФ 2012–2019 гг.

Показатели	$Ln(NMC)$ и L							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Корреляция Пирсона	0,337**	0,278*	0,348**	0,375**	0,437**	0,320**	0,352**	0,382**
Значимость (двухсторонняя)	0,002	0,011	0,001	0,000	0,000	0,003	0,001	0,000
Число наблюдений	83	83	83	85	85	85	85	85

Прим.: ** – корреляция значима на уровне 0,05 (двухсторонняя), * – корреляция значима на уровне 0,10 (двухсторонняя).

Гипотеза $H4$ о существовании связи между совокупной величиной государственных расходов (общей суммой извещений), размещаемых посредством КС РФ, и уровнем инновационной активности организаций основывается на утверждении о роли закупок в инвестиционной активности организаций, а следовательно, возможности использования распределительного механизма государственной контрактной системы в стимулировании инноваций. В таблице 7 приводятся характеристика анализируемых показателей.

Таблица 7

Условные обозначения и содержание показателей при проверке статистической гипотезы $H4$

№	Статистический показатель	Условные обозначения	Период, за который взяты данные
1	Уровень инновационной активности, %	$I_{инн}$	2012–2019 гг., 2017 г. – в соответствии с 4-й редакцией руководства Осло
2	Совокупная величина расходов (общая сумма извещений), размещаемых посредством контрактной системы Российской Федерации (КС РФ), млн руб.	NMC	Общая сумма извещений 2014–2019 гг., совокупная величина НМЦ в извещениях 2012–2013 гг.

Можно подтвердить наличие статистической связи между уровнем инновационной активности в регионе и объемами государственных и муниципальных закупок (табл. 8). Связь является устойчивой и значимой за исключением 2019 г. Рассмотрим потенциал влияния на инновационную активность организаций региона экзогенной величины государственных и муниципальных закупок. Параметры уравнения регрессии приведены в таблице 9.

Таблица 8

Матрица парных коэффициентов корреляции NMC и $I_{инн}$ по регионам РФ при осуществлении государственных и муниципальных закупок посредством государственной контрактной системы в РФ 2012–2019 гг.

Показатели	NMC и $I_{инн}$							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Корреляция Пирсона	0,283**	0,243**	0,155	0,228**	0,29***	0,344***	0,329***	0,407***
Значимость (двухсторонняя)	0,01	0,027	0,162	0,036	0,007	0,001	0,002	0,000
Число наблюдений	83	83	83	85	85	85	85	85

Прим.: *** – корреляция значима на уровне 0,01 (двухсторонняя), ** – корреляция значима на уровне 0,05 (двухсторонняя), * – корреляция значима на уровне 0,1 (двухсторонняя).

Таблица 9

Модель оценки влияния объемов расходования общественных финансовых ресурсов при осуществлении государственных и муниципальных закупок посредством государственной контрактной системы на инновации организаций (зависимая переменная – уровень инновационной активности организаций по регионам РФ)

Переменные	Период							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
β_0 – константа	0,493	0,896	1,426**	0,754	-0,439	-0,635	-0,402	0,161
Стандартная ошибка коэффициента регрессии	0,631	0,59	0,56	0,66	0,588	0,759	0,715	0,568
β_1 – совокупный объем финансирования расходов посредством КС РФ	0,17***	0,129*	0,076	0,134**	0,156***	0,242***	0,217***	0,219***
Стандартная ошибка коэффициента регрессии	0,064	0,058	0,054	0,064	0,057	0,073	0,068	0,054
R^2 –коэффициент детерминации	0,08	0,059	0,024	0,052	0,084	0,118	0,108	0,166
F – статистика Фишера	7,088	4,947	1,921	4,414	7,542	11,014	10,201	16,473
Число наблюдений	83	83	83	85	85	85	85	85

Прим.: *** – корреляция значима на уровне 0,01 (двухсторонняя), ** – корреляция значима на уровне 0,05 (двухсторонняя), * – корреляция значима на уровне 0,1 (двухсторонняя).

Таким образом гипотеза $H4$ подтверждается. Связи являются систематически значимыми, но весьма слабыми. Возможно, это объясняется тем, что экономическая характеристика регионов, находящихся в одной юрисдикции, сложнее с точки зрения поиска значимых факторов, чем отдельных независимых стран, и для корректности оценок необходим учет данных по региональной специализации и структуре производства региональных взаимосвязанных экономик.

Подтверждение выдвинутых гипотез позволяет сделать вывод о значимости институционального механизма КС РФ для экономического развития российских территорий

в качестве инструмента дискреционной бюджетной политики, стимулирующей экономическую активность. С другой стороны, подтверждение рассмотренных взаимосвязей является основанием для использования механизма КС РФ в качестве фактора, способствующего формированию и поддержанию новых хозяйственных порядков.

**Выводы: о возврате к истокам при создании
формальных правил экономической политики**

Политика «шоковой терапии» в экономике постсоветской России состояла из многочисленных шоков и незначительного объема терапии.

Спад производства 1990-х гг., сопровождавшийся систематическим выводом капиталов из российской экономики, предопределил наличие дефицита бюджетов всех уровней. Экономическая и политическая нестабильность привели к формированию российской модели бюджетного федерализма, определяющей высокую степень финансовой зависимости регионов от федерального центра, а муниципальных образований от бюджета соответствующего региона. Преодоление проблем с дефицитом означало необходимость экономного расходования бюджетных средств и борьбы с коррупцией. Соответствующий лозунг стал краеугольным камнем формируемой системы государственных закупок в России.

Одновременно доминантой экономического развития были провозглашены сформулированные в рамках программы «Вашингтонского консенсуса» и применявшиеся в отношении российской экономики правила «минималистского государства»: всеобъемлющее дерегулирование и поддержание фискальной дисциплины. Предполагалось недопущение стимулирования совокупного спроса за счет дефицита бюджета и расширения государственного долга, однако с одновременной либерализацией финансовых рынков. Такой подход, применявшийся в отношении российской экономики, выглядел весьма деструктивно на фоне международного опыта борьбы с кризисными явлениями в XX в.

Для институтов государственной контрактной системы России зависимость от предшествующего пути развития стала определяющим фактором выбора концепции государственных и муниципальных закупок. Бюджетная экономия, противодействие коррупции, стимулирование конкуренции, фискальный нейтралитет с точки зрения формирования экономических порядков – до сего дня являются предпосылками работы ведомств-регуляторов в России.

Однако при разработке новых формальных правил, определяющих принципы работы государственной контрактной системы, регулятор вынужден будет обратить свое внимание на необходимость использования общественных финансовых ресурсов, точнее – бюджетной и контрактной системы в совокупности, как проактивного механизма экономической политики, создающего новые экономические порядки, например, в сферах инновационного развития, экологии, социальной защиты, стимулирования производства отдельных отраслей или эффективного территориального размещения производств.

При этом речь не обязательно идет об использовании прямых административных методов ограничения госзакупок у определенных групп поставщиков. Косвенные методы регулирования, связанные с предоставлением заказчикам дополнительных возможностей применения преференций, также создают соответствующие стимулы для предпринимательской деятельности.

В условиях двухсторонних экономических санкций, означающих делиберализацию экономических отношений в сфере международного движения капитала, трансфера технологий и торговли, государственная контрактная система является институциональным механизмом, способным играть стабилизирующую и стимулирующую роль в обеспечении роста национального производства и инноваций, используя средства налогоплательщиков для достижения стратегических целей развития страны.

Литература / References

Балацкий, Е.В., Гусев, А.Б., Екимова, Н.А. (2007). Протекционистская политика на рынке государственных закупок в России и за рубежом. М., Языки славянской культуры. [Balatsky, Ye., Gusev, A., Yekimova, N. (2007). Protectionist policy on the public procurement market in Russia and abroad. M., Languages of the Slavic culture. (in Russian.)]

Гершенкрон, А. (2015). Экономическая отсталость в исторической перспективе. М., Издательский дом «Дело» РАНХиГС. [Gerschenkron A. (1962). Economic backwardness in historical perspective: A Book of Essays. Cambridge, the Belknap Press of Harvard University Press. 456 p. (in Russian.)]

Доббин, Ф. (2013). Формирование промышленной политики: Соединенные Штаты, Великобритания и Франция в период становления железнодорожной отрасли. М., Издательский дом Высшей школы экономики. [Dobbin, F. (1994). Forging industrial policy: the United States, Britain and France in the Railway Age. M., Cambridge University Press. 262 p. (in Russian.)]

История экономических учений (2009): учебное пособие / Под ред. В. Автономова, О. Ананьина, Н. Макашевой. М., ИНФРА-М. [History of economic concepts (2009): textbook / Edited by V. Avtonomova, O. Ananjina, N. Makasheva. M., INFRA-M. (in Russian.)]

Рейтинг автономности регионов за 2011 год (https://clearspending.ru/analytics/rating_of_autonomy/2011) [Regional autonomy rating for 2011. (https://clearspending.ru/analytics/rating_of_autonomy/2011.)]

Рейтинг автономности регионов: какую часть госзаказа регионы «отдают» своим поставщикам (<https://clearspending.ru/news/rejting-avtonomnosti-regionov-kakuyu-chast-goszakaza-regiony-otdayut-svoim-postavshikam>) [Regional autonomy rating: what part of public procurement do regions “give up” to their suppliers. (<https://clearspending.ru/news/rejting-avtonomnosti-regionov-kakuyu-chast-goszakaza-regiony-otdayut-svoim-postavshikam>). (in Russian.)]

Стиглиц, Дж. (2017). Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему. М., Издательство «Э». [Stiglitz, J. (2012). The price of inequality. How today’s divided society endangers our future. New York, London, Norton and Co. 306 p. (in Russian.)]

Федорович, В.А. (1979). Американский капитализм и государственное хозяйство. Федеральная контрактная система: эволюция, проблемы, противоречия / В.А. Федорович. М., Наука. [Fedorovich, V. (1979). American capitalism and public-sector economics. Federal contractual system: evolution, problems and contradictions / V. Fedorovich. M., Nauka. (in Russian.)]

Федорович, В.А., Патрон, А.П., Заварухин, В.П. (2002). США: Федеральная контрактная система и экономика: Механизм регулирования. М.: Наука. [Fedorovich, V., Patron, A., Zavarukhin, V. (2002). The USA: the federal contractual system and the economy: a regulatory mechanism. M.: Nauka. (in Russian.)]

Шмаков, А.В. (2014). Воздействие фактора доверия на процесс принятия экономических решений // *Terra Economicus* 12(3): 29–47. [Shmakov, A. (2014). The impact of the trust factor on economic decision-making. *Terra Economicus* 12(3): 29–47. (in Russian.)]

Aschhoff, B., Sofka, W. (2008). Innovation on Demand – Can Public Procurement Drive Market Success? Mannheim: Centre for European Economic Research (ZEW), 23 p.

Baldacci, E., Gupta, S. (2009). Fiscal Expansions: What Works. *Finance & Development* (4): 35–37.

Brümmerhoff, D. (2007). Finanzwissenschaft. München, Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Dalpe, R. (1994). Effects of Government Procurement on Industrial Innovation. *Technology in Society* 16(1): 65–83.

Edler, J., Georghiou, L. (2007). Public Procurement and Innovation – Resurrecting the Demand Side. *Research Policy* 36(7): 949–963.

Geroski, P. (1990). Procurement Policy as a Tool of Industrial Policy. *International Review of Applied Economics* 4(2): 182–198.

Gruber, J. (2010). Public Finance and Public Policy; 3th Edition. New York, Worth Publishers.

Guerzoni, M., Raiteri, E. (2015). Demand-side vs. Supply-side Technology Policies: Hidden Treatment and new Empirical Evidence on the Policy Mix. *Research Policy* (44): 726–747.

Horton, M., El-Ganainy, A. (2009). What Is Fiscal Policy? *Finance & Development* (2): 53.

Hyman, D.N. (2011). *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy*. Mason, South-Western, Cengage Learning.

Kattel, R., Lember, V. (2010). Public procurement as an industrial policy tool: an option for developing countries. *Journal of public procurement* 10(3): 368–404.

Kopcke, R.W., Tootell, G.M.B., Triest, R.K. (2006). *The Macroeconomics of Fiscal Policy*. Cambridge, MA, MIT Press.

Melnikov, V.V., Lukashenko, O.A. (2017). Developing the Public Procurement System in the Post-Soviet and Modern Russia. *Terra Economicus* 15(4): 109–126.

Rothwell, R. (1984). Technology-Based Small Firms and Regional Innovation Potential: The Role of Public Procurement. *Journal of Public Policy* 4(4): 307–332.

Uyarra, E., Flanagan, K. (2009). Understanding the Innovation Impacts of Public Procurement. *European Planning Studies* 18(1): 123–143.

Zabala-Iturriagoitia, J.M. (2021). Fostering regional innovation, entrepreneurship and growth through public procurement. *Small Bus Econ.* <https://doi.org/10.1007/s11187-021-00466-9>

Zhao, Yu. (2019). Research and Implications on OECD Governments' Procurement Policy to Promote Technology Innovation. *International Journal of Sustainability Management and Information Technologies* 5(1): 15–22.