

**ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ**  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ  
ИНСТРУМЕНТОВ ПРОМЫШЛЕННОЙ  
ПОЛИТИКИ В РОССИИ:  
НОВЫЕ ПОДХОДЫ**

Препринт WP1/2023/01

Серия WP1

Институциональные проблемы  
российской экономики

Москва  
2023

Редактор серии WP1  
«Институциональные проблемы  
российской экономики»

*А.А. Яковлев*

**Оценка эффективности инструментов промышленной политики в России: новые подходы\*** [Электронный ресурс]: препринт WP1/2023/01 / А. А. Яковлев, Л. М. Фрейнкман, Н. В. Ершова, А. А. Агалян; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2023. — Электрон. текст. дан. (240 Кб). — 32 с. — (Серия WP1 «Институциональные проблемы российской экономики»).

В условиях резко возросшей изоляции России от глобальных рынков остро стоят вопросы об эффективности действующих институтов развития и механизмов промышленной политики. Насколько применяемые инструменты адекватны современным вызовам, стоящим перед Россией? В какой мере они приспособлены для решения задач импортозамещения, разработки и внедрения новых технологий? В данной статье мы предлагаем ответ на эти вопросы, опираясь на анализ программ Фонда развития промышленности по поддержке импортозамещения, запущенных в 2014 г. после первой волны международных санкций. В работе используются новые для России методические подходы к оценке эффективности инструментов промышленной политики.

*Яковлев А.А.* — к.э.н., главный научный сотрудник Института анализа предприятий и рынков Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); E-mail: ayakovlev@hse.ru

*Фрейнкман Л.М.* — к.э.н., консультант Всемирного банка, Вашингтон, США; E-mail: lfreinkman@worldbank.org

*Ершова Н.В.* — к.э.н., ведущий научный сотрудник Международного центра изучения институтов и развития Института анализа предприятий и рынков, НИУ ВШЭ; E-mail: nershova@hse.ru

*Агалян А.А.* — стажер-исследователь Института анализа предприятий и рынков, НИУ ВШЭ; E-mail: aahalian@hse.ru

\*Данная статья основана на результатах исследования, поддержанного в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ. Авторы выражают признательность сотрудникам ФРП и представителям Экспертного совета ФРП за участие в интервью и предоставленную информацию о механизмах работы Фонда.

**Препринты Национального исследовательского университета  
«Высшая школа экономики» размещаются по адресу: <http://www.hse.ru/org/hse/wp>**

© Яковлев А.А., Фрейнкман Л.М.,  
Ершова Н.В., Агалян А.А., 2023

## **Введение**

Международные санкции, введенные против России в 2014 г., выставили высокую степень зависимости российской экономики от импортных технологий, материалов и оборудования. Осознание этой зависимости привело к запуску ряда новых программ и механизмов стимулирования импортозамещения – включая создание Фонда развития промышленности (ФРП). Новая, гораздо более масштабная волна международных санкций в 2022 г. ставит закономерные вопросы об эффективности действующих институтов развития и механизмов промышленной политики, их адекватности задачам экономического развития России в условиях ее резко возросшей изоляции от глобальных рынков. В данной статье мы предлагаем возможный подход к ответам на эти вопросы, опираясь на анализ результатов двух известных программ поддержки предприятий, реализуемых при активном участии ФРП. При этом используются новые для России методические подходы к оценке эффективности инструментов промышленной политики, которые, на наш взгляд, должны найти более широкое применение в практике мониторинга и оценки госпрограмм, причем не только в области господдержки бизнеса.

### **1. Инструменты промышленной политики, используемые ФРП**

Фонд развития промышленности (ФРП) был создан правительством Российской Федерации в 2014 г. Основной задачей ФРП как института развития является поддержка промышленных предприятий при реализации ими инвестиционных проектов, обеспечивающих повышение производительности труда и качества продукции, освоение новых технологий и продуктов, импортозамещение и т.п. Ключевым инструментом решения этой задачи являются льготные займы предприятиям в рамках широкого спектра отраслевых и тематических программ.

Займы ФРП предоставляются на срок до 5 лет по большинству программ. Процентные ставки по ним составляют от 1 до 5% в год. Суммы займов могут варьировать от 5 млн до 2 млрд руб., но средний фактический размер займа составляет в последние годы около

200 млн руб.<sup>1</sup> Нормативами ФРП предусмотрено софинансирование проектов за счет собственных средств заемщика или кредитов коммерческих банков в размере не менее 20% от бюджета проекта. Средний ожидаемый срок окупаемости проектов в портфеле ФРП равен 4 годам.

Первые займы ФРП выдал в середине 2015 г.<sup>2</sup> Всего за период 2015–2021 гг. Фондом было выдано более 1000 займов, из которых к началу 2022 г. около 250 были полностью погашены заемщиками [ФРП, 2022]. Фонд стабильно расширяет свою деятельность как по объемам финансирования, так и по числу поддерживаемых проектов (рис. 1). Некоторое сокращение общего числа проектов и объемов их финансирования в 2021 г. было связано со снижением со 112 до 19 числа проектов в рамках противоэпидемической программы по COVID-19 (при их росте по другим направлениям). В 2015–2020 гг. доля малых и средних фирм среди заемщиков в ФРП стабильно составляла 35–40% от общего числа заемщиков, в 2021 г. она выросла до 44%.

Отметим, что в масштабах российской экономики суммарные размеры финансирования, предоставляемые ФРП, сравнительно невелики. Так, сумма займов, выданных ФРП в 2018 г., составила 27,6 млрд руб. (менее 0,03%) ВВП, притом что суммарные расходы федерального бюджета России в 2018 г. на прямую поддержку промышленных предприятий оцениваются в 367,7 млрд руб. [Симачев, Кузык, 2020], то есть примерно в 13 раз больше.

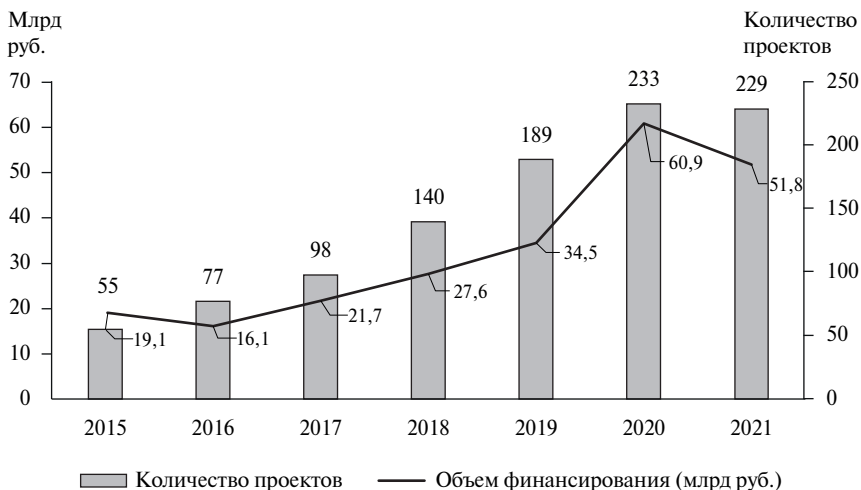
За весь период предоставления займов ФРП (по 2021 г. включительно) наибольшее количество проектов было профинансировано в машиностроении (24,5%), на него же пришлась наибольшая доля средств (28%). Другими отраслевыми лидерами стали медбиофарма (20% по количеству проектов и 18% по объемам финансирования), химия (14 и 13% соответственно) и металлообработка и металлургия – по 11% [ФРП, 2022].

Другой программой, в реализации которой активно участвует ФРП, и тоже открытой для широкого круга предприятий, является субсидирование процентной ставки по банковским кредитам для реализа-

---

<sup>1</sup> Источник: Официальный сайт ФРП. Федеральные займы. Основные условия программ финансирования. URL: <https://frprf.ru/zaymy/> (дата обращения 14.12.2022) и [ФРП, 2020].

<sup>2</sup> С 2014 г. ФРП был оператором программы Минпромторга по предоставлению субсидий.



**Рис. 1.** Динамика объемов финансирования и количества поддержанных проектов ФРП в 2015–2021 гг.

*Источник:* Составлено по данным отчета «Результаты работы Фонда развития промышленности, 2015–2021» [ФРП, 2022].

ции инвестиционных проектов в промышленности. Эта программа финансируется ежегодно начиная с 2014 г. и является одним из наиболее детально проработанных инструментов господдержки в промышленности (регламентируется Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.01.2014 г. № 3) из набора инструментов, закрепленных системообразующим законом «О промышленной политике в Российской Федерации», принятым в том же 2014 г. В 2015–2021 гг. в рамках данной программы предприятиям было предоставлено субсидий на 19 млрд руб. Претендовать на такую субсидию могут проекты стоимостью от 150 млн руб. до 7,5 млрд руб. при сроке кредита не менее 3 лет и его размере не более 80% суммарной стоимости проекта. По рублевым кредитам возмещается до 70% от величины процентной ставки, а по кредитам в иностранной валюте — до 90%.

В рамках данной программы основные решения о предоставлении субсидий принимаются межведомственной комиссией под

руководством Минпромторга России. ФРП имеет статус оператора данной программы, что включает консультационную и информационную поддержку предприятий на всех этапах их взаимодействия с министерством (с момента подачи заявки на участие), а также проведение экспертизы полученных заявок для Минпромторга на предмет их соответствия условиям программы. Содержательная экспертиза проектов проводится без привлечения Экспертного совета ФРП. Фонд также агрегирует информацию о реализации проектов, получивших поддержку, но этим его роль в мониторинге реализации проектов ограничивается. Этим данная программа существенно отличается от программы льготных займов, в которой все основные решения (и ответственность за их результаты) принимаются ФРП.

Таким образом, две программы господдержки с участием ФРП, анализируемые в данной работе, различаются между собой как степенью вовлеченности ФРП в принятие ключевых решений, так и степенью ответственности ФРП за результаты этих решений – итоги реализации поддержанных проектов.

Помимо всего перечисленного, ФРП также консультирует предприятия о получении поддержки по всему спектру существующих государственных программ, включая специальные инвестиционные контракты (СПИК).

Начиная с 2017 г. ФРП является наиболее востребованным и одним из наиболее узнаваемых институтов развития в России<sup>3</sup>. В 2021 г. более половины респондентов опросов РСПП были хорошо осведомлены о деятельности Фонда, а 44% фактически обращались в ФРП за поддержкой.

## **2. Институциональные особенности организации ФРП и специфика механизма предоставления займов ФРП**

Ключевыми принципами, которыми ФРП руководствуется в своей деятельности, являются: а) целевое использование займов (соответствие целей проекта программам Фонда); б) возвратность займов; в) доступность поддержки предприятиям во всех регионах России;

---

<sup>3</sup> По данным опросов Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) о состоянии делового климата в 2018–2021 гг. URL: <http://media.rspp.ru/document/1/1/9/19c2f2c41e719785db82f24e99699138.pdf> (дата обращения: 14.12.2022).

г) реализация принципа «одного окна» в администрировании господдержки.

Основными органами управления ФРП являются Экспертный совет (ЭС), который принимает решения о финансировании большинства заявленных проектов, и Наблюдательный совет, который подтверждает решения ЭС по наиболее крупным проектам и проектам, не получившим положительного отзыва профильных департаментов Минпромторга России, а также принимает стратегические решения по развитию Фонда.

Процедура предоставления средств поддержки в ФРП детально прописана, хорошо структурирована и информация о ней доступна потенциальным бенефициарам. Вся процедура рассмотрения заявки Фондом занимает не более 5–6 месяцев, из которых на саму экспертизу проекта уходит в среднем 1,5 месяца. Важную роль при оценке проектов играет степень их соответствия приоритетным целям промышленной политики России, а также задачам технологического развития, установленным Минпромторгом. Проверка такого соответствия происходит на основе экспресс-оценки заявки, занимает всего несколько дней и не требует от заявителя серьезных инвестиций на подготовку проектной документации. В дальнейшем аппарат ФРП организует специализированные экспертизы: производственно-технологическую, научно-техническую, правовую, финансово-экономическую, а также экспертизу залогов, предлагаемых в качестве обеспечения заявки.

Научно-техническая экспертиза осуществляется Центром «Сколково» или Республиканским исследовательским научно-консультационным центром экспертизы. Остальные виды экспертиз проводятся сотрудниками Фонда с привлечением членов ЭС. На проведение всего комплекса экспертиз Фонду предоставляется не более 60 дней. Как показывает практика, на стадиях входной экспресс-оценки и специализированных экспертиз отсеивается около 75% изначально поступивших заявок<sup>4</sup>. При этом сотрудники Фонда консультируют заявителей по направлениям доработки заявок, с тем чтобы они могли быть снова поданы в ФРП<sup>5</sup>. По заявкам, прошедшим пред-

---

<sup>4</sup> Интервью с представителем ФРП и [ФРП, 2022].

<sup>5</sup> Всего в ФРП около 200 сотрудников, из них около 60 занимаются сопровождением и мониторингом проектов.

варительный отбор, дальнейшие решения принимаются Экспертным советом ФРП.

По состоянию на начало 2022 г. в ЭС входило 17 человек, включая представителей Минпромторга, ведущих банков (ВТБ, Промсвязьбанк, Газпромбанк), институтов развития (ВЭБ, АСИ, Евразийский банк развития), крупнейших деловых объединений (РСПП, Деловая Россия, ТПП РФ) и отраслевых ассоциаций (в частности, машиностроения и станкостроения), а также руководителей Фонда. Состав ЭС подлежит регулярной ротации, срок полномочий членов составляет 3 года — без ограничений на повторное вхождение в состав совета.

Заседания ЭС проходят один раз в 2–3 недели в зависимости от количества проектов на экспертизе. Представители банков, входящие в ЭС, проводят дополнительную экспертизу проектов, и, кроме того, по каждой заявке на заседание ЭС предоставляется заключение отраслевого департамента Минпромторга. Из числа заявок, выносимых на рассмотрение ЭС, одобрение получают в среднем 93–96% [ФРП, 2020]. Этот высокий показатель можно объяснить значительным отсевом на предварительных стадиях.

Наблюдательный совет ФРП является органом, отвечающим за стратегию развития Фонда, осуществляющим контроль за его деятельностью и участвующим в экспертизе наиболее крупных проектов, проектов со спорными экспертными заключениями или конфликтом интересов. В состав Наблюдательного совета ФРП по состоянию на начало 2022 г. входило 11 человек, включая представителей Минфина и Минпромторга, госкорпораций (ВЭБ, Ростех, РФПИ), деловых ассоциаций (РСПП, «Опора России») и науки (РАН, ВАВТ). Возглавляет Наблюдательный совет министр промышленности и торговли Российской Федерации. Срок полномочий Наблюдательного совета — 5 лет. При этом доля представителей государственных органов власти, как и сотрудников ФРП, не должна превышать одной трети от числа членов совета. Заседания Наблюдательного совета проводятся один раз в 1,5–2 месяца, но не реже, чем один раз в квартал.

После одобрения проекта ФРП осуществляет мониторинг его реализации, отслеживая поквартально финансовое состояние заемщика, а также — в годовом режиме — достижение согласованных целевых показателей проекта (выручка, налоги и рабочие места). По оцен-



кам сотрудников Фонда, ситуации, когда ход реализации проектов несколько отклоняется от целевых показателей, прописанных в соглашении о займе, возникают более чем у 60% заемщиков. Обычно они отрабатываются в рабочем порядке. Однако при серьезных или систематических нарушениях графика платежей (возникают в 3–5% проектов) Фонд выносит вопрос на ЭС для обсуждения ситуации, согласования плана оздоровления и реструктуризации проекта.

### **3. Методические проблемы оценки эффектов господдержки и метод метчинга как возможное решение**

В литературе традиционно отмечается, что программы прямой государственной поддержки предприятий несут на себе значительные риски низкой эффективности в использовании выделенных бюджетных средств [Falk, 2007; Klette et al., 2000; Wallsten, 2000; Симачев, Кузык, 2020]. По сравнению с другими странами в России проблема эффективности государственной поддержки остается менее изученной [Симачев и др., 2014; Симачев, Кузык, 2020]. В большой мере это связано с закрытостью основных данных о распределении государственной поддержки между ее получателями. Кроме того, исследования по этой теме часто направлены на изучение вклада господдержки в повышение инновационной активности предприятий (например, [Гохберг и др., 2014]), в центре внимания редко оказывается влияние на общеэкономические результаты деятельности компаний (продажи, прибыль, производительность труда и др.).

В части использования методов статистического анализа большинство имеющихся работ по анализу господдержки на российских данных по-прежнему используют традиционную методологию регрессионного анализа. Ограничения регрессионных моделей связаны в первую очередь с предположениями о случайной природе изучаемой выборки и независимости реакций различных предприятий на изменения государственной политики. Однако на практике, как мы знаем, компании попадают в программы господдержки отнюдь не случайным образом. Это может быть вызвано разными причинами, в том числе эффектом самоотбора, когда за господдержкой чаще обращаются, как правило, наиболее активные и производительные

фирмы. В результате конечные эффекты господдержки могут определяться тем, что предприятия, получавшие поддержку, изначально отличались по своим характеристикам от тех, с которыми мы их пытаемся сравнить.

Один из популярных вариантов решения задачи по оценке влияния государственной поддержки на результаты деятельности предприятий в условиях неслучайных выборок основан на прямом сравнении фактических итогов работы получателей помощи с «похожими» предприятиями, не получавшими такой поддержки. В рамках данного подхода используется один из вариантов специальной статистической процедуры, которая находит для каждого бенефициара господдержки «максимально близкое» ему предприятие, не участвовавшее в программе – своего рода «статистического близнеца». В данной работе мы использовали алгоритм propensity score matching (PSM), или метчинг. На сегодняшний день использование такого рода процедуры, предложенной в работе [Rosenbaum, Rubin, 1983], является преобладающим методом при оценке эффекта воздействия различных мер государственного стимулирования на поведение и результаты работы компаний (см., например, [Baghana, 2010; Montmartin, Herrera, 2015; Cantner, Kösters, 2015]).

Основное преимущество данного подхода связано с тем, что контроль ключевых показателей хозяйственной деятельности дает возможность подобрать вполне сопоставимые группы предприятий на момент предоставления им поддержки. А когда выборки сопоставимы по своим исходным характеристикам, различия в последующей динамике соответствующих показателей (результатов деятельности) с большой степенью уверенности можно отнести к влиянию господдержки.

В практическом плане процедура метчинга и дальнейший анализ полученных результатов сводились к следующим стадиям:

- Сбор в информационной базе СПАРК (см. <https://spark-interfax.ru/about>) данных по предприятиям, получавшим поддержку ФРП – из которых была сформирована экспериментальная или treatment-группа (ТГ).
- Отбор ключевых переменных, по которым затем подбирались предприятия в контрольную группу (КГ) для сравнения с предприятиями ТГ.

- Формирование КГ с использованием статистической процедуры метчинга «один к одному» (когда каждому предприятию из ТГ подбирается один аналог для включения в КГ). Расчет «расстояний» между всеми парами предприятий в генеральной совокупности и минимизация «среднего расстояния» между ТГ и КГ. Построение нескольких вариантов контрольных выборок различными способами метчинга (соответствуют разным вариантам определения «расстояния»). Окончательный вариант, использованный в работе, — метод «ближайшего соседа», который последовательно минимизирует «расстояния» внутри пар, состоящих из одного предприятия из ТГ и одного из КГ.
- Отбор переменных, по которым затем сопоставлялись результаты деятельности предприятий в ТГ и КГ.
- Сравнительный анализ динамики финансово-экономических показателей ТГ и КГ: сравнение групповых средних.

#### **4. Исходные данные и логика их анализа**

В центре нашего исследования результаты работы промышленных предприятий России, получивших в 2014–2016 гг. прямую господдержку либо через программу займов ФРП, либо через программу субсидирования процентной ставки (с участием ФРП). Выбор временного интервала 2014–2016 гг. обусловлен тем, что все проекты, поддержанные в этот период, в соответствии с нормативами ФРП должны были завершиться к началу 2020 г. Поэтому по этим проектам имелась возможность для прямой оценки фактических результатов господдержки с использованием доступных данных о финансовых показателях предприятий — получателей поддержки.

*Охват предприятий:* в исходную тритмент-группу были включены все 157 предприятий, получивших поддержку, информация о которых была доступна на сайте ФРП в середине 2020 г. Среди этих 157 предприятий были бенефициары двух разных госпрограмм: 1) выделение льготных займов из средств ФРП и 2) предоставление бюджетных субсидий на оплату процентной ставки. Однако для дальнейшего анализа использовалась сокращенная выборка из 113 предприятий. В частности, по 36 предприятиям (в основном новых и не-

больших) в СПАРК не было необходимых данных. Также из анализа были исключены 7 сверхкрупных предприятий (например, КАМАЗ), для которых нельзя было подобрать подходящий аналог, и один филиал компании, уже присутствующей в выборке.

Среди этих 113 предприятий около 40% являются микро- и малыми предприятиями с годовой выручкой до 800 млн руб. В выборке представлены 23 отрасли по двузначному ОКВЭД, но 40% предприятий приходится на машиностроение. В выборке также относительно лучше представлены металлургия (15%), производство химических продуктов и пластмасс и производство лекарственных средств и материалов (по 11%). Предприятия-бенефициары расположены в 36 регионах России.

Объем и структура полученной от государства поддержки в изучаемой выборке характеризуются следующими параметрами. В исходной ТГ (из 157 предприятий) 96 предприятий получили займы (в среднем они получили по 260 млн руб.) и 67 получили субсидии (в среднем по 108 млн руб.). При этом 6 предприятий получили оба вида поддержки.

В итоговой ТГ (113 предприятий) займы получили 73 предприятия (средний размер – 262 млн), а субсидии – 46 предприятий (средний размер – 86 млн). При этом 6 предприятий получили оба вида поддержки. Можно отметить, что по среднему размеру займов между исходной и итоговой ТГ практически нет различий, но средний размер субсидий в итоговой ТГ оказался примерно на 20% меньше (то есть выпавшие из анализа предприятия получали в среднем более крупные субсидии).

В среднем предприятия, вошедшие в итоговую ТГ, на момент предоставления им господдержки демонстрировали достаточно высокие темпы роста. Среднегодовой номинальный прирост их выручки за 2 года, предшествующие получению поддержки, составил 15%. С учетом среднего темпа инфляции в 2012–2015 гг., оцениваемого Росстатом в 6,3%<sup>6</sup>, реальный темп прироста выручки по ТГ составил примерно 8% в год. Это взвешенные по выручке среднегодовые темпы роста. Невзвешенный среднегодовой номинальный темп прироста по ТГ составил 34%. Это объясняется тем, что в выборке представлено много быстрорастущих малых предприятий, в том числе 11 фирм

---

<sup>6</sup> По индексу цен производителей по ВЭД «Промышленность», декабрь к декабрю.

со средним темпом прироста более 100% в год. Доля убыточных предприятий (по прибыли до налогообложения в год оказания помощи) в ТГ составила 18,5%. Стоит отметить, что в ТГ была достаточной высокой доля фирм-экспортеров, но средние объемы экспорта были невелики и составляли чуть более 4% к выручке от реализации<sup>7</sup>.

Сравнение со средними характеристиками по генеральной совокупности фирм, функционирующих в тех же отраслях промышленности, показало, что представленные в ТГ предприятия в среднем (до получения поддержки) были более финансово устойчивыми и росли более быстро. Так, доля убыточных предприятий в генеральной совокупности составила 21% в 2014 г. и 23% в 2015 г., а средний номинальный темп роста по сопоставимому кругу предприятий в генеральной совокупности в 2012–2014 гг. находился в диапазоне 8–10%.

В табл. 1 представлены основные характеристики предприятий, вошедших в итоговую ТГ, с их разбивкой на получателей субсидий и займов. Как видно из табл. 1, эти две группы бенефициаров похожи по средним темпам роста в предшествующий период, по средней категории рентабельности и по доле предприятий с иностранными акционерами. Вместе с тем по другим параметрам получатели субсидий крупнее, но эти различия статистически значимы только для затрат на внеоборотные активы (этот бухгалтерский показатель характеризует объем инвестиций). Также можно отметить, что среди получателей займов заметно больше машиностроительных предприятий.

Для формирования генеральной совокупности предприятий, из которой отбирались компании для контрольной группы, из базы СПАРК была выгружена информация обо всех действовавших в течение 2011–2015 гг. предприятиях, имевших коды ОКВЭД предприятий из ТГ. После исключения из этого массива фирм, вошедших в ТГ, в генеральной совокупности осталось около 120 тыс. промышленных предприятий. Из их числа путем описанной выше процедуры метчинга были выбраны 113 предприятий контрольной группы (КГ) с использованием следующих 6 переменных:

- размер: натуральный логарифм годовой выручки в год перед получением поддержки;

---

<sup>7</sup> Источником данных об объемах экспорта компаний служит база данных таможенных деклараций ФТС России.

- темп роста: среднегодовой темп роста выручки за 2 года до года получения поддержки;
- финансовое положение: категория рентабельности (через отношение годовой прибыли до уплаты налогов к средней выручке за 3 года) – предприятие является прибыльным, безубыточным или убыточным;
- отрасль: укрупненный код ОКВЭД<sup>8</sup>;
- наличие государственного участия в капитале;
- наличие иностранного участия в капитале.

*Таблица 1.* Основные характеристики 113 анализируемых предприятий на момент получения поддержки

<b>Показатель</b>	<b>Получатели субсидий</b>	<b>Получатели займов</b>	<b>Получатели обоих видов поддержки</b>
Число предприятий в группе, шт.	40	67	6
Средняя выручка в год перед получением поддержки, млн руб.	2079,1	1798,5	2358,8
Среднегодовой темп роста выручки за 2 года до года получения поддержки, невзвешенный	1,35	1,35	1,12
Доля предприятий с участием государства в капитале, % (в год получения поддержки)	5,0	1,5	0,0
Доля предприятий с иностранными акционерами, % (в год получения поддержки)	10,0	13,4	50,0
Средняя прибыль до налогообложения в год перед получением поддержки, млн руб.	104,5	44,6	318,5
Затраты на внеоборотные активы (среднее значение), млн руб.	329,0	99,4	597,7

<sup>8</sup> От 23 исходных отраслевых кодов перешли к 14 укрупненным; в том числе 6 разных видов машиностроения объединили в 3 группы: а) компьютеры и электрическое оборудование; б) транспортное машиностроение и в) все прочее машиностроение.

Показатель	Получатели субсидий	Получатели займов	Получатели обоих видов поддержки
Категория рентабельности в год перед получением поддержки*	2,43	2,28	2,17
Доля предприятий машиностроения по кодам ОКВЭД, %	20,0	49,3	83,3
Доля малых и микропредприятий, %, в год перед получением поддержки, по выручке	30,0	47,8	33,3
Доля убыточных предприятий, %, в год перед получением поддержки**	12,5	20,9	33,3
Доля фирм-экспортеров (за два года до года получения поддержки), % ***	60,0	64,1	66,7
Средний объем экспорта (млн руб. по текущему курсу), в год перед получением поддержки	107,4	71,4	54,7
Доля экспорта в выручке от реализации, %, в год перед получением поддержки	5,2	4,0	2,3

*Примечания.*

\* Использовалась следующая кодировка: 1 = убыточные фирмы (рентабельность к продажам –3% и менее), 2 = безубыточные (рентабельность в интервале от –3% до +3%), 3 = прибыльные (рентабельность +3% и более).

\*\* По прибыли до уплаты налогов.

\*\*\* Предприятие относилось к категории экспортеров, если оно осуществляло поставки на экспорт хотя бы в одном году из двух лет, предшествующих году получения поддержки.

Такой состав переменных обеспечил сопоставимость предприятий в тритмент- и контрольных выборках. Вместе с тем мы не контролировали регион расположения предприятий, так как во многих случаях в имеющейся базе было невозможно найти пару предприятий с одинаковыми характеристиками размера, отрасли и региона. Также мы не использовали контроль по переменной «производительность труда», поскольку полной информации о фактической численности занятых нет ни в одной из доступных нам баз данных о российских предприятиях.

Основные характеристики КГ представлены в табл. 2. Как показывает сравнение по «прочим показателям» (которые не использовались при построении КГ), в целом нам удалось обеспечить высокую степень сопоставимости между тритмент- и контрольной группами в период, предшествующий предоставлению поддержки. Различия по среднему объему инвестиций и средней прибыли являются статистически незначимыми. Единственное значимое различие касается доли фирм-экспортеров (которая в КГ оказалась заметно ниже), что в целом согласуется с нашим предположением о том, что за поддержкой в ФРП чаще могли обращаться более активные и продвинутые фирмы.

Оставшаяся часть этой статьи посвящена результатам сравнения итогов работы тритмент- и контрольной группы спустя 3 года после года оказания поддержки. Для сравнения динамики результатов деятельности двух групп предприятий использовались 7 показателей:

- выручка за год;
- прибыль до налогообложения за год;
- чистые активы на конец года;
- сальдо денежных потоков от текущих операций (оценка финансовой устойчивости предприятия) за год;
- затраты на внеоборотные активы (косвенная оценка расходов предприятия на инвестиции) за год;
- объем экспорта;
- доля фирм-экспортеров.

Нами оценивались либо среднегодовые темпы роста (для выручки и затрат на внеоборотные активы), либо среднегодовые приросты (для прибыли, сальдо потоков, чистых активов и объема экспорта). Для доли фирм-экспортеров мы анализировали ее изменение в среднем в год в каждой группе. В последующих таблицах наряду с исходными показателями приведены разности между групповыми средними для ТГ и КГ.

*Выбор трехлетнего периода*, в конце которого мы сравниваем итоги работы двух групп предприятий, связан с продолжительностью реализации проектов, на которые выделена господдержка. Поскольку по условиям ФРП она не может превышать 3 лет, предполагается, что к концу этого периода на новом оборудовании должен был начаться выпуск новой продукции, что, в свою очередь, должно было положительно сказаться на экономических результатах предприя-



Таблица 2. Основные характеристики тритмент- и контрольной групп до момента получения поддержки, средние по двум выборкам

Показатели, по которым строилась контрольная выборка	Тритмент (ТГ)	Контроль (КГ)
Выручка в год перед годом получения поддержки, млн руб.	1927,6	1956,1
Среднегодовой темп роста выручки за 2 года до года получения поддержки, невзвешенный	1,34	1,28
Доля предприятий с госсобственностью, % (в год получения поддержки)	2,65	2,65
Доля предприятий с иностранными акционерами, % (в год получения поддержки)	14,2	14,2
Категория рентабельности в год перед получением поддержки*	2,33	2,33
Доля машиностроения по кодам ОКВЭД, %	40,7	40,7
<b>Прочие показатели</b>		
Доля малых и микропредприятий, %, в год перед получением поддержки, по выручке	39,8	39,8
Доля убыточных предприятий, %, в год перед получением поддержки**	18,9	23,0
Прибыль до налогообложения в год перед получением поддержки, млн руб.	80,4	-21,3
Средние затраты на внеоборотные активы, млн руб.	219,1	299,3
Доля фирм-экспортеров (за два года до года получения поддержки), %***	62,8	48,7
Средний объем экспорта (млн руб. по текущему курсу), в год перед получением поддержки	83,3	87,4
Средняя доля экспорта в выручке от реализации, %	4,3	4,5
Число предприятий в группе, шт.	113	113

Примечания. \*, \*\*, \*\*\* – см. примечания к табл. 1.

тий – получателей поддержки. Поскольку большинство проектов в ТГ было профинансировано в 2015–2016 гг., мы анализировали годовые данные на конец 2018 и 2019 гг. соответственно.

Сначала мы сравниваем итоги работы по обоим выборкам целиком. Затем мы проводим сравнение итогов по отдельным подгруппам предприятий в ТГ, выделенным в зависимости от их размеров. В заключение мы сравниваем групповые средние в зависимости от программы поддержки – займы или субсидии. При этом все наши сравнения проводятся в двух вариантах:

*А:* на основе взвешенных (по размеру предприятия) средних. При таком подходе акцентируется внимание на суммарной величине эффекта от реализации каждой программы. Типичный вопрос, на который можно получить ответ в этом случае: росли ли суммарные размеры выручки и прибыли у фирм, получавших поддержку, быстрее, чем соответствующие характеристики КГ? Важно учитывать, что взвешенные средние отражают прежде всего итоги работы крупнейших предприятий.

*В:* на основе обычных среднеарифметических (невзвешенных) средних<sup>9</sup>. Такое сравнение акцентирует внимание на величине эффекта программы для «типичного» предприятия в выборке. Ключевые вопросы в этом случае: какой была динамика выручки и прибыли на среднем по размеру предприятии в ТГ? Каковы отличия от аналогичной динамики в КГ? Невзвешенные средние для нашей выборки отражают в большей степени итоги работы небольших фирм. Важное преимущество невзвешенных средних связано с возможностью использовать статистические критерии оценки значимости различий для средних значений характеристик обеих групп. Это увеличивает обоснованность выводов о существенности/несущественности различий между группами (то есть о наличии или отсутствии значимого эффекта от программ поддержки).

Основные предварительные гипотезы в отношении результатов нашего исследования состояли в следующем:

- Если программы господдержки эффективны, то у фирм-получателей в среднем будет наблюдаться более быстрый рост вы-

---

<sup>9</sup> Различия между взвешенными и невзвешенными средними возникают только для переменных из первой группы (выручка и затраты на активы).

ручки, прибыли, инвестиций и экспортной активности, чем в контрольной группе.

- Эффект для малых предприятий, получавших поддержку, будет в среднем более заметен, чем для крупных (в силу «эффекта базы», а также большего относительного размера получаемой ими поддержки – например, в сравнении с их выручкой).
- Получатели займов ФРП в среднем будут демонстрировать более успешные результаты, чем получатели субсидий, поскольку процедура отбора получателей займов является более «жесткой», включает более детальную экспертизу проектов и лучше защищена от административного вмешательства. Кроме того, реализация проектов на основе займов ФРП является предметом регулярно-го мониторинга.

## 5. Основные результаты

В табл. 3 представлен основной набор результатов нашего сравнения тритмент- и контрольной групп. Как видно по приведенным данным, по динамике выручки от реализации между ТГ и КГ нет различий, что означает отсутствие совокупного финансового эффекта от реализации господдержки: суммарная выручка по предприятиям ТГ к концу 3-го года после года предоставления поддержки практически не отличалась от суммарной выручки по КГ. Однако невзвешенные среднегодовые темпы роста выручки для предприятий, получавших поддержку, оказываются примерно в 3 раза выше, чем в контрольной группе (19 и 6% в год). Это различие является статистически значимым ( $p < 1\%$ ) и свидетельствует о наличии существенно-го положительного эффекта господдержки для «среднего по размеру» предприятия.

В части анализа инвестиций (для оценки которых использовался показатель «затраты на внеоборотные активы», или ЗВА) стоит учитывать, что рассматриваемый период включает кризис 2014–2015 гг., который существенно изменил оценки инвестиционных рисков для России, в результате чего в последующие годы не наблюдалось восстановления позитивной инвестиционной динамики. На этом фоне сокращение ЗВА и в контрольной, и в тритмент-группе не должно вызывать удивления.

Таблица 3. Сравнение предприятий, получавших поддержку, и фирм из контрольной группы: группы в целом (N = 113)

Показатели	Разница средних	Средние значения	
		ТГ	КГ
<i>Взвешенные</i>			
Средний темп роста в год			
Выручка	0,00	1,13	1,13
Затраты на внеоборотные активы	0,11	0,97	0,86
<i>Невзвешенные</i>			
Средний темп роста в год			
Выручка	0,13***	1,19	1,06
Затраты на внеоборотные активы	-0,14	1,06	1,2
Средний прирост за год, млн руб.			
Прибыль до налогообложения	0,91	41,09	40,18
Сальдо денежных потоков от текущих операций	-1,34	31,43	32,77
Чистые активы	110,09**	189,6	79,51
Объем экспорта	-1,31	19,1	20,4
Изменение доли фирм-экспортеров (% пункты, в среднем в год)	1,11	+2,21	+1,11

*Примечания.*

\*\*\* Статистическая значимость различий на 1%-м уровне.

\*\* Статистическая значимость различий на 5%-м уровне.

\* Статистическая значимость различий на 10%-м уровне; показатели, приведенные в этой и следующих таблицах, рассчитаны по тем предприятиям, для которых были доступны соответствующие данные.

Как видно по данным табл. 3, в КГ средневзвешенные расходы на инвестиции сокращались в среднем на 14% в год, в то время как в ТГ их спад составил 3% в год. Невзвешенные данные указывают на рост среднего показателя ЗВА, причем более быстрый в рамках КГ. Такое

расхождение тенденций может объясняться существенным спадом инвестиций на крупных предприятиях и одновременно их ростом на малых фирмах, но в целом эти различия остаются статистически незначимыми.

Сравнение по другим показателям также не дает убедительных оснований считать, что в целом по выборке результаты предприятий, получавших поддержку, оказались значимо отличными от контрольной группы. Так, среднегодовой прирост чистых активов в ТГ был в 2 с лишним раза выше аналогичного показателя в КГ ( $p < 5\%$ ) – 190 и 80 млн руб., указывая на более быстрое улучшение финансового положения в ТГ. Но при этом между ТГ и КГ нет различий по среднегодовому приросту прибыли.

Стоит обратить внимание на более быстрый рост доли экспортеров среди фирм, получавших поддержку ФРП. При этом в приросте объемов экспорта для ТГ и КГ не наблюдается различий.

В табл. 4 представлены такие же результаты сравнения ТГ и КГ с разбивкой предприятий-получателей по размеру (величине их выручки в год, предшествующий получению поддержки). Кроме крупных фирм по всем группам результаты фирм, получавших поддержку, были в среднем лучше тех, что наблюдались у предприятий-аналогов из КГ. Вместе с тем масштаб различий между ТГ и КГ существенно варьирует в зависимости от группы. В частности, только в группах микро- и малых предприятий наблюдаются заметные и статистически значимые различия с КГ по темпам роста выручки. Также только для микропредприятий изменение доли фирм-экспортеров в ТГ в сравнении с КГ было статистически значимым.

Во всех группах прирост чистых активов был более высоким у получателей поддержки, чем в КГ. Это указывает на относительное замедление роста общей задолженности на предприятиях, получавших поддержку. Сравнительный анализ динамики ЗВА, наоборот, показывает, что для больших по размеру предприятий получение поддержки сопровождалось относительным сокращением расходов на инвестиции.

В целом полученные результаты свидетельствуют о существенной неоднородности результатов программ государственной поддержки.

В табл. 5 представлено сравнение эффектов, связанных с участием предприятий в двух разных программах поддержки. В целом позитивные эффекты господдержки, обнаруженные нами выше при анализе всей выборки, более заметны у получателей займов.

Таблица 4. Сравнение тритмент- и контрольной групп: разбивка по размеру получателей

Показатели	Вся выборка		Микро		Малые		Средние		Крупные					
	Разница средних	Средние значения	Раз-ница средних	Средние значения	Раз-ница средних	Средние значения	Раз-ница средних	Средние значения	Раз-ница средних	Средние значения				
		ТГ		КГ		ТГ		КГ		ТГ	КГ	ТГ	КГ	
Средний темп роста в год														
Выручка	0,13***	1,19	1,06	0,39***	1,54	1,15	1,17	1,02	0,06	1,10	1,04	0,01	1,12	1,11
Затраты на внеоборотные активы	-0,14	1,06	1,20	-	1,07	-	1,20	1,19	-0,39*	0,94	1,33	-0,07	1,07	1,14
Средний прирост за год, млн руб.														
Прибыль до налогообложения	0,91	41,09	40,18	72,08	1,08	-71,00	15,15	5,91	16,84	22,65	5,81	-45,78	91,68	137,46
Сальдо денежных потоков	-1,34	31,43	32,77	-4,98	-1,86	3,12	-5,28	-6,3	25,55	29,64	4,09	-9,98	69,74	79,72
Чистые активы	110,09**	189,6	79,51	132,89*	67,37	-65,52	39,97	9,58	30,34	60,82	30,48	228,85*	449,43	220,58
Объем экспорта	-1,31	19,08	20,39	1,30	0,79	-0,51	0,47	1,06	27,99	43,97	15,98	-24,75	21,91	46,67
Изменение доли фирм-экспортеров (% пунктов, в среднем в год)	1,11	2,21	1,11	8,82**	8,82	0,00	-6,25	-1,79	4,46	2,59	1,72	-0,86	1,92	2,56

**Примечания.**

\*\*\* Статистическая значимость различий на 1%-м уровне.

\*\* Статистическая значимость различий на 5%-м уровне.

\* Статистическая значимость различий на 10%-м уровне.

Таблица 5. Сравнение тритмент- и контрольной групп: разбивка по виду программы поддержки

Показатели	Вся выборка		Субсидии		Займы		Оба вида поддержки			
	Разница средних	Средние значения	Разница средних	Средние значения	Разница средних	Средние значения	Разница средних	Средние значения		
		ТТ		КГ		ТТ		КГ	ТТ	КГ
<i>Невзвешенные</i>										
Средний темп роста в год										
Выручка	0,13***	1,19	1,06	1,14	1,05	1,20	1,07	0,30	1,38	1,08
Затраты на внеоборотные активы	-0,14	1,06	1,20	0,84	1,17	1,24	1,23	-0,07	1,06	1,13
Средний прирост за год, млн руб.										
Прибыль до налогообложения	0,91	41,09	40,18	33,18	27,27	-14,11	48,12	128,30	170,31	42,01
Сальдо денежных потоков	-1,34	31,43	32,77	37,07	40,38	10,10	36,91	-113,30	167,98	-54,68
Чистые активы	110,09**	189,6	79,51	201,50	117,77	125,82**	166,45	127,81	366,89	239,08
Объем экспорта	-1,31	19,08	20,39	41,31	24,66	-12,01	17,51	-1,58	22,58	24,16
Изменение доли фирм-экспортеров (% пункты, в среднем в год)	1,11	2,21	1,11	1,88	0,00	-0,37	1,87	2,24	8,33	-4,17

*Примечания.*

\*\*\* Статистическая значимость различий на 1%-м уровне.

\*\* Статистическая значимость различий на 5%-м уровне.

\* Статистическая значимость различий на 10%-м уровне.

Предприятия, получавшие займы, демонстрируют более высокие средние темпы роста выручки и затрат на внеоборотные активы и по сравнению со своими аналогами из КГ у них также наблюдается более явное улучшение сальдо денежных потоков. Часть этих различий является статистически значимыми.

У получателей субсидий средние затраты на инвестиции заметно сокращались (–16% в год), в то время как у их аналогов в КГ наблюдался рост ЗВА (+17%). У получателей займов соответствующий среднегодовой темп роста составил +24% и примерно равен темпам у их аналогов в КГ. Таким образом, суммарное (относительно) сокращение вложений во внеоборотные активы у предприятий, получавших поддержку ФРП, в основном связано с предприятиями, участвовавшими в программе субсидий.

Средний рост чистых активов (относительно аналогичной динамики в КГ) у предприятий, получавших займы, несколько выше, чем у получателей субсидий, что указывает на более быстрое улучшение финансового положения у получателей займов.

Вместе с тем приведенные в табл. 5 показатели экспортной активности лучше для получателей субсидий, но эти различия статистически незначимы.

## **6. Обсуждение полученных результатов и основные выводы**

Наш анализ свидетельствует о положительном эффекте обеих программ господдержки, реализуемых с участием ФРП. Средний невзвешенный рост выручки на предприятиях, получивших поддержку в 2014–2016 гг., был заметно выше, чем на аналогичных предприятиях из контрольной группы. Однако взвешенные данные, отражающие суммарный эффект программ, говорят об отсутствии различий между ТГ и КГ. Также нет значимых различий в динамике прибыли и расходов на инвестиции, а также в экспортной активности. В целом нами выявлена значительная неоднородность в результатах работы предприятий, получавших господдержку: с концентрацией позитивных эффектов на относительно небольшом числе наиболее успешных фирм.



Наши выводы частично согласуются с предварительными гипотезами, выдвинутыми в начале данной статьи. В частности:

- Рассмотренные программы господдержки действительно позволяют ускорить средний рост продаж на участвующих в программах предприятиях. Но они не приводят к значимому улучшению динамики прибыли и инвестиций.
- Эффект господдержки зависит от размера фирм. Для малых и микропредприятий он гораздо более заметен. По всей видимости, более высокая концентрация господдержки на небольших предприятиях (относительно масштабов их деятельности) обеспечивает дополнительную отдачу от средств, полученных в рамках госпрограмм. Но эта гипотеза подтвердилась только в отношении роста выручки в группах микро- и малых фирм, а также для изменения доли фирм-экспортеров в группе микропредприятий. По прибыли сходные различия не являются статистически значимыми.
- Получатели займов ФРП демонстрируют в среднем более высокие результаты, чем участники программы субсидий. Без учета динамики экспорта практически весь позитивный эффект двух программ, выявленный в нашем исследовании, связан с изменениями на предприятиях, которые получали займы. При равных стартовых условиях предприятия, получавшие займы ФРП, в течение 3 лет после года получения поддержки демонстрировали более высокие темпы роста продаж и более быстрое улучшение финансового положения. Эти различия являются статистически значимыми.

Убедительный разрыв в результатах работы получателей займов (программы, реализуемой с использованием полного набора внутренних процедур ФРП) и получателей субсидий (программы, которая лишь отчасти использует институциональные возможности ФРП) свидетельствует об эффективности принципов работы по отбору и поддержке инвестиционных проектов, реализованных в деятельности ФРП. Проведенные нами интервью с сотрудниками Фонда и членами Экспертного совета ФРП позволили выявить основные элементы внутренних процедур Фонда, которые создают благоприятные возможности для успешной реализации принципов государственной

промышленной политики и сокращения рисков неэффективного использования средств. В их числе следует отметить:

- *Открытость.* Программы Фонда предполагают широкий и не дискриминационный доступ к господдержке для почти всех компаний обрабатывающей промышленности. Хотя в нормативных документах ФРП имеется список отраслей, не подлежащих финансированию, он выглядит достаточно коротким и хорошо обоснованным. В последние годы список секторов, имеющих доступ к займам ФРП, был дополнительно расширен, в том числе были предприняты усилия, чтобы сделать займы ФРП более доступными для МСП.
- *Селективность.* Программы Фонда остаются высокоселективными, штучными и предъявляющими к потенциальным бенефициарам достаточно строгие требования по эффективности инвестиций.
- *Защищенность от лоббизма и коррупции.* Центральную роль в принятии ключевых решений о выделении займов играет Экспертный совет Фонда, в состав которого входит большая группа независимых от ФРП и Минпромторга экспертов со сложившейся профессиональной репутацией. Решения Совета принимаются открытым голосованием на основе коллективного обсуждения проектов с учетом результатов независимых экспертиз. В сочетании с относительно небольшими размерами займов это приводит к тому, что для влиятельных внешних игроков «продавливание» через ФРП выгодных им решений оказывается слишком затратным. По большому счету, уникальная для России модель ЭС во многом определяет качество и устойчивость проектного портфеля ФРП.
- *Административная эффективность.* Внутренние процедуры Фонда по взаимодействию с заявителями постоянно мониторятся и уточняются, в том числе на основе регулярных клиентских опросов. Информация об используемых процедурах доступна, все необходимые документы предоставляются клиентами онлайн, потенциальные заемщики имеют широкий доступ к услугам консультационного центра ФРП. Критерии для участия в программах Фонда немногочисленны и просты для понимания. По оценкам сотрудников Фонда, общее время, которое требуется ФРП для принятия решения о выдаче займа с момента подачи заявки, в среднем составляет менее пяти месяцев.

- *Внутренняя конкуренция.* Внутренняя конкуренция между отдельными отраслевыми программами ФРП стимулирует поиск резервов эффективности и ускоряет трансфер инноваций между программами.
- *Мониторинг реализации.* Кредитные соглашения с заемщиками предполагают непрерывный мониторинг хода реализации проектов со стороны ФРП, который включает регулярную отчетность, посещение проектных площадок сотрудниками Фонда, возможность использования нефинансовых инструментов поддержки заемщиков, повторное обсуждение на Экспертном совете отдельных проектов в случае значительных отклонений от условий кредитного соглашения, а также прямые финансовые санкции.

Перечисленные институциональные особенности ФРП хорошо согласуются с общими принципами эффективной государственной промышленной политики [Rodrik, 2007; Sabel, 2006]. Вместе с тем нужно заметить, что согласно современным представлениям о промышленной политике, ее эффективность определяется не только и не столько рациональностью организации прямой государственной поддержки частного сектора в виде различных субсидий и льгот. В большей мере результативность промышленной политики связана с успешностью организации стратегического сотрудничества между структурами государственного и частного сектора, направленного на совместную идентификацию ограничений для экономического развития и совместную же работу по выработке и реализации корректирующих воздействий, которые способны ослабить эти ограничения. Ключевой функцией государственных «институтов развития» в рамках такого подхода выступает налаживание эффективного взаимодействия между участниками по совместному выяснению основных ограничений и возникающих возможностей.

В этом отношении следует подчеркнуть, что ФРП значительно продвинулся в выстраивании долгосрочных партнерских отношений с ключевыми стейкхолдерами. Деятельность Фонда, по сути, организована на принципах частно-государственного партнерства. Так, по уставу Фонда, доля представителей государственных органов в Наблюдательном и Экспертном советах ограничена и составляет менее половины от всего числа их членов. Остальные члены представляют непосредственно коммерческий сектор (прежде всего, крупные банки) и крупнейшие бизнес-ассоциации.

Фондом выстроена достаточно эффективная система коммуникаций с потенциальными заемщиками и другими стейкхолдерами, которая включает разнообразные инструменты: 1) консультативный центр; 2) соглашения с регионами, в реализации которых центральную роль играют региональные ФРП; 3) регулярные опросы клиентов и партнеров Фонда; 4) многофункциональную коммуникационную площадку ГИСП, оператором которой является ФРП.

Вместе с тем проводимый ФРП в настоящее время мониторинг направлен в основном на проверку соответствия проектной деятельности действующим правовым и регуляционным нормам и на сбор финансовой информации и сфокусирован на обеспечении своевременности возврата выданных займов. Вопросы достижения основных содержательных целей проектов и возникающих при этом препятствий уходят на второй план.

Пока в практике Фонда не делалось попыток применить более сложные процедуры оценки своей деятельности, которые позволили бы измерить вклад проектов ФРП в достижение главных целей промышленной политики (например, достигнутые объемы фактического импортозамещения в результате проектов, реализованных с поддержкой ФРП).

В рамках существующего мандата ФРП пока не делал систематических попыток использовать накопленный потенциал партнерских отношений с негосударственными структурами для организации согласованных коллективных действий по преодолению системных ограничений в сфере промышленной политики. В российской практике известны успешные примеры таких стратегических коллективных инициатив, в частности в практике АСИ по разработке и реализации дорожных карт по улучшению инвестиционного климата [Фрейнкман, Яковлев, 2014].

Для ФРП перспективным направлением деятельности по организации такого рода коллективных действий могло бы стать более активное тиражирование опыта Фонда как на проектном, так и на программном уровне. Пока ФРП пытается решить проблему тиражирования успешных проектов преимущественно на региональном уровне – на основе партнерских отношений с региональными администрациями и региональными ФРП.

Наши результаты дают основания для обсуждения возможностей более масштабного переноса опыта ФРП в другие институты разви-

тия и программы промышленной политики, в первую очередь курируемые Минпромторгом и Минэкономразвития. Программы субсидирования процентной ставки и поддержки инвестиционных контрактов кажутся хорошими кандидатами для пилотирования такого переноса. В частности, опыт работы Экспертного Совета ФРП, процедуры сбора и обработки заявок на участие в программах, коммуникационные программы и другие институциональные инновации ФРП заслуживают дополнительных усилий по их тиражированию.

В части дальнейшего совершенствования самих программ ФРП нам представляется, что приоритетными направлениями является укрепление действующих процедур мониторинга и оценки реализуемых программ. С учетом имеющегося международного опыта, масштабы и содержание мониторинга могут быть принципиально расширены за счет аутсорсинга этой функции в частный сектор и более широкого привлечения к этой деятельности персонала региональных ФРП. Мониторинг и оценка результатов проектов должны в большей мере ориентироваться на выявление степени достижения ключевых задач программ (таких как объемы достигаемого импортозамещения). Кроме того, для более комплексной оценки результатов программ целесообразно проводить ее с привлечением внешних экспертов, а подготовленные итоговые аналитические материалы обсуждать на Экспертном совете.

Проведенный анализ также свидетельствует об общей применимости и полезности в российских условиях использованного в работе методического подхода к оценке эффективности реализуемых программ господдержки на основе прямого сравнения результатов работы получателей с результатами работы контрольной группы – статистически обоснованного набора предприятий-аналогов. Представляется, что такой подход может шире применяться в управленческой практике, поскольку он позволяет лучше обосновать выводы о сравнительной эффективности различных инструментов проводимой политики и аргументировать направления по совершенствованию таких инструментов.

Одним из необходимых условий для более широкого использования обсуждаемого в статье подхода является систематическое раскрытие информации о предприятиях, получающих господдержку. Кто и на каких условиях получил средства налогоплательщиков не должно в общем случае быть секретом. Раскрытие такого рода информа-

ции является базовым требованием к рациональной организации бюджетного управления. При этом для объективного анализа важно именно публичное раскрытие данных, а не просто сбор и накопление их по линии профильных ведомств.

Среди приоритетных направлений дальнейших исследований по данной тематике мы выделим в первую очередь анализ факторов, которые увеличивают шансы предприятий на участие в программах ФРП и факторов, которые способствуют повышению эффекта от предоставляемой поддержки.

## Источники

- Гохберг Л., Китова Г., Рудь В.* Налоговая поддержка науки и инноваций: спрос и эффекты // Форсайт. 2014. Т. 8. № 3. С. 18–41.
- Симачев Ю.В., Кузык М.Г.* Государственная поддержка предприятий: бенефициары и эффекты // Вопросы экономики. 2020. № 3. С. 63–83.
- Симачев Ю.В., Кузык М.Г., Фейгина В.В.* Государственная поддержка инноваций в России: что можно сказать о воздействии на компании налоговых и финансовых механизмов? // Российский журнал менеджмента. 2014. Т. 12. № 1. С. 7–38.
- Фрейнкман Л.М., Яковлев А.А.* Агентство стратегических инициатив как институт развития нового типа // Вопросы экономики. 2014. № 6. С. 18–39.
- ФРП (Фонд развития промышленности). 2020. Годовой отчет 2020 г. URL: <https://frprf.ru/download/godovoy-otchet-fonda-za-2020-god.pdf> (дата обращения: 14.12.2022).
- ФРП (Фонд развития промышленности). 2022. Результаты работы Фонда развития промышленности, 2015–2021. URL: <https://frprf.ru/download/rezultaty-raboty-frp-2015-2021.pdf> (дата обращения: 14.12.2022).
- Baghana R.* Public R&D subsidies and productivity: Evidence from firm level data in Quebec. UNU-MERIT Working Papers. 2010. No. 55.
- Cantner U., Kösters S.* Public R&D support for newly founded firms – Effects on patent activity and employment growth // Journal of Innovation Economics & Management. 2015. Vol. 1. No. 16. P. 7–37.
- Falk R.* Measuring the effects of public support schemes on firms' innovation activities // Research Policy. 2007. Vol. 36. No. 5. P. 665–679.

- Klette T., Moen J., Griliches Z.* Do subsidies to commercial R&D reduce market failures? Micro econometric evaluation studies // *Research Policy*. 2000. Vol. 29. P. 471–495.
- Montmartin B., Herrera M.* Internal and external effects of R&D subsidies and fiscal incentives: Empirical evidence using spatial dynamic panel models // *Research Policy*. 2015. Vol. 44(5). P. 1065–1079.
- Rodrik D.* Normalizing Industrial Policy. Paper prepared for the Commission on Growth and Development. 2007. September.
- Sabel C.* A Real-Time Revolution in Routines. *The Firm as a Collaborative Community: Reconstructing Trust in the Knowledge Economy* / C. Heckscher, P.S. Adler (eds). New York, NY: Oxford University Press, 2006. P. 106–157.
- Wallsten S.* The effects of government-industry R&D programs on private R&D: The case of the small business innovation research program // *RAND Journal of Economics*. 2000. Vol. 31. P. 82–100.

*Препринт WP1/2023/01*  
*Серия WP1*  
*Институциональные проблемы*  
*российской экономики*

Яковлев Андрей Александрович, Фрейнкман Лев Маркович,  
Ершова Нина Владимировна, Агалян Альберт Артурович

**Оценка эффективности инструментов  
промышленной политики в России: новые подходы**

*Публикуется в авторской редакции*

Изд. № 2697