



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

Сентябрь 2018 года

Настоящий документ по Российской Федерации был подготовлен группой сотрудников Международного Валютного Фонда в качестве справочного документа для периодических консультаций с Российской Федерацией. Он основан на информации, имевшейся на момент завершения его подготовки 17 июля 2018 года.

Экземпляры данного доклада можно заказать по адресу:

International Monetary • Fund Publication Services

PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090

Телефон: (202) 623-7430 • Факс: (202) 623-7201

Эл. почта: publications@imf.org Веб-сайт: <http://www.imf.org>

Цена: 18,00 долл. США за печатный экземпляр

**Международный Валютный Фонд
Вашингтон, округ Колумбия**



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

17 июля 2018 года

Утверждено:
Европейским
департаментом

Подготовили: Марко Арена, Александр Кулюк, Габриэль
Ди Белла, Оксана Дынникова, Слави Славов и Марция
Тахери Санджани

СОДЕРЖАНИЕ

СФЕРА ВЛИЯНИЯ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ	3
A. Введение	3
B. Обзор имеющихся данных	5
C. Измерение размера государства в России	6
D. Размер государства и его отпечаток	10
E. Резюме и выводы для экономической политики	14
РИСУНКИ	
1. Размер государства в России: межстрановое сравнение	17
2. Экономические показатели и государственная собственность	19
ТАБЛИЦЫ	
1. Обзор оценки финансов государственного сектора, 2012 год	16
2. Доля государства	18
3. Рыночная концентрация и государственная собственность	19
Литература	20
РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОМ БАНКОВСКОМ СЕКТОРЕ	21
A. Введение	21
B. Банковский сектор России: общий обзор	22
C. Оценка эффективности банковского сектора: анализ среды функционирования (DEA)	27
D. Измерение конкуренции: неструктурный подход	30
E. Резюме и выводы для экономической политики	35

РИСУНКИ

1. Активы и ссуды	24
2. Кредитный портфель и капитализация	25
3. Чистая процентная маржа и коэффициенты дефолтов	26
4. Показатели эффективности 10 ведущих банков по странам	28
5. Показатели эффективности крупнейших российских банков с течением времени	29
6. Оценки эффективности отдельных крупнейших российских банков во времени	30
7. Оценки эффективности отдельных крупнейших российских банков в разных моделях	30

ТАБЛИЦЫ

1. Ведущие банковские группы в России	22
2. Коэффициент капитала: межстрановое сравнение	25
3. Прибыльность: межстрановое сравнение	26
4. Число кредитных организаций, включенных в анализ	32
5. Н-статистика по формам собственности	33
6. Тестирование гипотезы для Н-статистики	33
7. Н-статистика по размерам активов	34
8. Н-статистика для банковского сектора Бразилии	34
9. Н-статистика для банковского сектора Индии	35
10. Сопоставление Н-статистики ГБ в России, Индии и Бразилии	35
Литература	37

СФЕРА ВЛИЯНИЯ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ¹

Государство в России накладывает глубокий отпечаток на экономику. Доля государства составляла примерно 33 процента ВВП в 2016 году, но приближалась к 40 процентам официального сектора. Имеющиеся межстрановые данные о занятости указывают на относительно значительную долю государства, аналогичную скандинавским странам. В секторах, в которых значительна доля государства, выше степень экономической концентрации, но она высока даже в секторах, в которых доля государства незначительна. Необходимо укрепить действующую политику защиты и стимулирования конкуренции, в том числе в сфере государственных закупок.

А. Введение

1. Согласно широко распространенной концепции, размеры государства в России велики, и значительно увеличились за последние несколько лет. Рост размера государства, согласно этой концепции, расширил сферу его влияния, вытесняя частный сектор и оказывая негативное воздействие на динамизм экономики. Согласно этой точке зрения, размер государства в России удвоился и достиг 70 процентов ВВП. Это утверждение было основано на сопоставлении оценок ЕБРР размера государства в России в 2005 году с отношением доходов государственного сектора к ВВП в 2012 году, как показано в таблице 1 из работы IMF (2014). При этом последнее отношение не означает доли ВВП и, соответственно, не соответствовало первому, которое рассчитывалось косвенно исходя из оценки ЕБРР размера частного сектора. Несмотря на эти недостатки, эти цифры широко освещались прессой и аналитиками, способствуя формированию взглядов на Россию.

2. Более значительное по размерам государство может распространять свое влияние по разным каналам, но размер доли государства непосредственно связан с рыночной конкуренцией и эффективностью использования ресурсов. Например, значительная доля государства может привести к занятию отдельными государственными предприятиями (ГП) или государственными конгломератами относительно доминирующей позиции на определенных рынках, потенциально повышая степень рыночной концентрации и ограничивая конкуренцию. Значительная доля государства может также стимулировать или ограничивать конкуренцию при помощи правил государственных закупок, что воздействует на доступ к рынкам, развитие малых и средних предприятий (МСП) и инновации. Кроме того, чем больше размеры государства, тем больше оно будет воздействовать на общую эффективность распределения и использования

¹ Подготовили: Габриэль Ди Белла, Оксана Дынникова и Слави Славнов (ЕБР).

экономических ресурсов. Это особенно актуально для финансовых рынков, играющих ключевую роль в распределении сбережений экономики².

3. Правовая основа и планы развития России поддерживают мнение, согласно которому значительное по размерам государство может влиять на конкуренцию и использование ресурсов. В «Национальном плане развития конкуренции» утверждается, что значительное по размерам государство может отрицательно сказываться на конкуренции, поскольку частные компании не пользуются государственной поддержкой в такой же степени, что ГП. В свою очередь, законодательство о государственных закупках (как для органов государственного управления, так и для государственных предприятий) признает, что спрос государства на товары и услуги значителен и может оказать сильное влияние на экономику³. Соответственно, система закупок направлена на поддержку конкуренции путем обеспечения участия максимального числа потенциальных поставщиков и культивирования новых поставщиков, устанавливая обязательные квоты для МСП среди прочих целей.

4. В настоящей работе дается оценка размера российского государства и рассматривается ряд каналов, по которым оно накладывает свой отпечаток на экономику. С этой целью предлагается методология оценки доли государства в добавленной стоимости, анализируется отношение между государственной долей и экономической концентрацией (обсуждение политики в отношении конкуренции и правил государственных закупок) и сопоставляются результаты деятельности ГП с компаниями, находящимися в частной собственности по разным секторам экономической деятельности.

5. Анализ указывает на высокий уровень участия российского государства в экономике. Во-первых, доля российского государства в ВВП составляла примерно 33% в 2016 году, и, хотя за последние несколько лет эта доля значительно не изменилась, она возросла в банковском секторе, добыче и переработке нефти и газа. Доля государства в официальном секторе значительнее, она близка к 40 процентам. Во-вторых, межстрановые сравнения затруднены отсутствием данных о долях государства. При этом, имеющиеся межстрановые данные о занятости свидетельствуют о том, что доля государства в России относительно велика (примерно 31 процент), напоминая скандинавские страны. В-третьих, в секторах, в которых значительна доля государства (например, добыча нефти и газа, естественные монополии, помимо других), степень концентрации выше, чем в других, но концентрация высока даже в секторах, в которых доля государства незначительна. В связи с этим, политика защиты и стимулирования конкуренции носит скорее формальный, а не существенный характер. В-четвертых, законодательство о государственных закупках (как сектора государственного управления, так и

² Каналов, по которым государство может осуществлять свое влияние на экономику, слишком много, чтобы рассмотреть их в одном документе. К очевидным каналам относятся налоговая политика и структура расходов бюджета. Значительная доля государства в инвестициях и занятости имеет очевидные последствия для роста. ГП с большими балансами могут быть источником макроэкономических рисков, особенно в секторах, на которых сказываются неустойчивые условия, такие как финансы и энергетика.

³ Правовая база, определяющая правила защиты конкуренции и государственные закупки, изложена в GOR (1995, 2006, 2010, 2011, 2012, 2013, 2017).

ГП), по всей видимости, в недостаточной степени направлено на усиление конкуренции и поддержку МСП.

В. Обзор имеющихся данных

6. Было сделано несколько попыток оценить долю государства в ВВП России. Несмотря на наличие многочисленных оценок размеров государства, все они связаны с методологическими и другими проблемами. Тем не менее, из имеющихся данных вытекают несколько согласованных заключений: 1) доля государства в России значительно меньше 70 процентов ВВП, большинство показателей указывают на диапазон 30–35 процентов; 2) в последние несколько лет не наблюдалась четкая тенденция к росту размеров государства в России, хотя присутствие государства усилилось в некоторых секторах, таких как банковская деятельность и добыча нефти; 3) размеры государства в России относительно велики по международным стандартам.

7. По оценкам российский частный сектор представляет меньшую долю ВВП, чем в других странах с переходной экономикой. По оценкам ЕБРР, частный сектор России в 2010 году был относительно небольшим (65 процентов) и единственным (кроме Украины), сократившимся с 2004 по 2010 годы (указывая на относительно значительную и растущую долю государства; рис. 1). При этом временные ряды ЕБРР ограничивались из-за ограничений данных (EBRD, 2005) и не составлялись после 2010 года. Впоследствии, используя консолидированную финансовую отчетность крупнейших государственных холдингов и другие допущения, в работе Krivoshariko (2017) дана оценка доли государства в предложении в размере примерно 34 процентов. Также, по оценке, данной в исследовании Центра стратегических исследований (CSR, 2018), государственная доля в ВВП возросла с примерно 40 процентов в 2006 до 46 процентов в 2016 году. В работе CSR (2018) утверждается, что размер государства перестал увеличиваться в последние несколько лет, но роль государства в распределении ресурсов усилилась, в том числе за счет усиления влияния ГП и государственных организаций развития; псевдо-приватизации и расширения регулирования. В ней подчеркивается, что число государственных субъектов сократилось в 2010–2016 годах, но прямое и косвенное участие государства в ключевых секторах остается значительным⁴. В региональной перспективе присутствие государства в регионах России неодинаково. В регионах с более низкими доходами на душу населения (получающих относительно более крупные федеральные трансферты) доля государства обычно больше (Di Bella, et al. 2018).

8. В межстрановом аспекте, имеющиеся данные о занятости указывают на значительную долю государства в России. Несмотря на отсутствие межстрановых данных о

⁴ В целях оценки размера государства, в CSR (2018) проводится анализ 106 крупнейших российских компаний, в которых участие государства в собственности составляло 10 процентов и более. Данные о продажах используются в качестве представительной переменной добавленной стоимости. С использованием финансовой отчетности, предусмотренной законодательством, за 2015 год, другого определения государственной собственности (доля государства, превышающая 50 процентов) и другой выборки (100 крупнейших компаний в каждом секторе экономики), в CSR (2018) указана доля ГП в продажах на уровне 40 процентов.

доле государства в ВВП, имеющиеся данные ОЭСР о занятости в государственном секторе свидетельствуют о том, что российское государство велико по международным стандартам (уступая Дании и Норвегии, но превышая размеры государства в Швеции; рис. 1). При этом данные указывают на снижение доли государства в занятости с начала 2000-х годов⁵. Другие межстрановые показатели указывают на более дифференцированную картину. Например, расходы сектора государственного управления в России составляют примерно 35 процентов ВВП, что находится на относительно умеренном уровне по сравнению с сопоставимыми странами (и несмотря на их рост с уровня, составлявшего примерно 30 процентов ВВП в начале 2000-х годов).

С. Измерение размера государства в России

9. Имеющимся оценкам доли государства в экономике присущи несколько недостатков. Они, как правило, основаны на использовании доходов в качестве аппроксимации добавленной стоимости, без взвешивания доли государства в добавленной стоимости по каждому сектору; они не учитывают, что добавленная стоимость создается как в официальном, так и неформальном секторах, а деятельность государства ограничивается первым; они упускают из вида, что наилучшее приближение доли государства в разных секторах, возможно, не одинаково (например, доходы или занятость); и не рассматривают надлежащим образом вопрос о том, что включается в рамки государства. В идеале для получения доли государства в ВВП необходимо вычислить отношение суммы добавленной стоимости, произведенной государством во всех секторах экономики, к ВВП, как показано в следующем выражении:

$$(1) \quad \theta_t^G = \sum_{i=1}^N VA_t(i)\theta_t(i)^G / Y_t$$

10. Оценки размера государства будут зависеть от определения того, что следует включать в рамки государства. В выражении (1) θ_t^G — это государственная доля в ВВП; $Y_t = \sum_{i=1}^N VA_t(i)$; N — число секторов; $VA_t(i)$ — добавленная стоимость в секторе i в t , и $\theta_t(i)^G$ — государственная доля в добавленной стоимости сектора i в t . Размер $\theta_t(i)^G$ зависит от определения рамок государства. Очевидно, что услуги сектора государственного управления (например, государственное управление, оборона) будут находиться в рамках государства во всех случаях. Но возможны разные критерии для фирм, полностью или частично принадлежащих государству. При ограничительном подходе $\theta_t(i)^G$ будет учитывать только долю добавленной стоимости, создаваемой ГП, которые на 100 процентов принадлежат государству. При менее ограничительном подходе к $\theta_t(i)^G$ относятся 100 процентов добавленной стоимости ГП, в которых государство сохраняет за собой контроль (а именно — более 50 процентов собственности). Более либеральный подход заключается в расширении периметра государства до 100 процентов добавленной стоимости всех государственных предприятий, в которых государство имеет какую-либо собственность, даже если ее доля меньше 50 процентов. Более строгий подход заключается

⁵ Вполне вероятно, что структура занятости в России и скандинавских странах различна, причем в последних она в основном сосредоточена в предоставлении социальных услуг, по сравнению с более широким участием в производственной деятельности в России.

в том, чтобы рассматривать $\theta_t(i)^G$ как эквивалент точной доли государственной собственности в добавленной стоимости данного ГП, даже если эта доля превышает 50 процентов⁶.

11. Ввиду отсутствия официальных оценок доли государства по секторам экономики, задача состоит в их аппроксимации с использованием альтернативных данных. Из вышесказанного следует, что Федеральная служба государственной статистики находится в наилучшем положении для вычисления выражения (1). Однако официальные данные о $\theta_t(i)^G$ отсутствуют. Тогда задача состоит в аппроксимации доли государства в добавленной стоимости с использованием имеющихся официальных данных. Эта аппроксимация будет вторым оптимальным вариантом выражения (1). Конкретный подход заключается в оценке доли государства с использованием выражения (2) ниже. В выражении (2) $\bar{\theta}_t^G$ — оценка доли государства в ВВП в t , а $\bar{\theta}_t(i)^G$ — оценка доли государства в ВВП в секторе i в t . Для применения выражения (2) требуется определить: какая переменная будет использоваться для аппроксимации доли государства в добавленной стоимости по сектору экономики, а также рамки государства, (то есть, каким образом организации классифицируются в соответствии с формой собственности).

$$(2) \quad \bar{\theta}_t^G = \sum_{i=1}^N VA(i)\bar{\theta}_t(i)^G/Y_t$$

Добавленная стоимость, доходы и занятость

12. Доходы от продаж или данные о занятости по секторам экономики будут использоваться для приблизительной оценки доли государства в добавленной стоимости. В частности, выражение (3) показывает приблизительную долю государства в добавленной стоимости по секторам, где $X_t(i)^{G,j}$ обозначает переменную $j = \{S, L\}$, используемую в качестве представительной переменной добавленной стоимости в секторе i (где S это продажи и L — занятость), и где $X_t(i)^j$ обозначает соответствующую общую сумму по сектору i (для любого L или S). Приблизительная доля государства в секторе будет использоваться в выражении (2) вместе с фактической добавленной стоимостью. Официальные данные о совокупных продажах и занятости по секторам имеются в разбивке по формам собственности. В обоих наборах данных используется одно и то же определение собственности, но охват различается в зависимости от сектора. Таким образом, выбор между занятостью или продажами в качестве наиболее разумной приблизительной суммы добавленной стоимости зависит от рассматриваемого сектора. Например, доля государства в продажах таких услуг, как образование или здравоохранение, или же государственное управление, низка, поскольку эти услуги в основном предоставляются бесплатно и, следовательно, не отражаются в данных о продажах; с другой стороны, работники

⁶ Например, если доля собственности государственного сектора в юридическом лице составляет 51 процент, то, строго говоря, показатель доли добавленной стоимости государственного сектора в этом юридическом лице равен также 51 проценту, в то время как остальные 49 процентов будут приходиться на частный сектор.

здравоохранения, преподаватели и государственные служащие, работающие в государственных организациях, которые предоставляют услуги бесплатно, будут отражены в данных о занятости⁷.

$$(3) \quad \bar{\theta}_t(i)^{Gj} = X_t(i)^{Gj} / X_t(i)^j$$

Рамки государства

13. К основным категориям собственности в официальных данных относятся:

- **Государственная и муниципальная.** К ней относятся государственные и муниципальные бюджетные и внебюджетные организации, унитарные предприятия, а также дочерние предприятия организаций, которые на 100 процентов принадлежат государству (например, ОАО «Российская дорожная компания», ОАО «Роснефтегаз», ОАО «РЖД», ОАО «Объединенная судостроительная корпорация» и другие).
- **Государственные корпорации.** К ним относятся некоммерческие государственные организации, учрежденные специальными законами для реализации государственной политики (например, Агентство по страхованию вкладов (АСВ), Национальный банк развития (ВЭБ), Ростех, Роскосмос, Росатом и другие).
- **Смешанная российская.** К ней относятся фирмы, созданные совместно государственными и негосударственными организациями; и фирмы, учрежденные государственными и иностранными субъектами, в которых иностранная доля не превышает 10 процентов (например, «Газпром», «Роснефть» и «Объединенная Авиационная корпорация», среди прочих)⁸.
- **Частная российская, а также иностранная и иностранная/российская.** К частным российским организациям относятся структуры, в которых государство не является акционером (в том числе полностью приватизированные); дочерние организации этих структур; и дочерние организации структур, в которых доля государства составляет менее 100 процентов. Это означает, что большинство компаний, являющихся дочерними в отношении таких организаций как Газпром или Роснефть (форма собственности которых классифицируется как «смешанная российская»), относятся к частным.

⁷ Несколько уточнений: использование доли государства в занятости (или продажах) как представительной переменной доли государства в добавленной стоимости не даст точной ее оценки, поскольку отношения капитала/труда и дохода/добавленной стоимости внутри секторов и между фирмами отличаются; данные о продажах доступны для юридических лиц, работающих в официальном секторе экономики, и, таким образом, коэффициенты собственности будут относиться только к добавленной стоимости в официальном секторе экономики (это не должно быть проблемой, так как неформальный сектор полностью относится к негосударственной собственности); также, для получения приблизительной доли государства в финансовых услугах, будут использоваться доли акций ввиду отсутствия данных о продажах.

⁸ В эту категорию могут входить компании без участия государства (НПО/частные), но, предположительно, доля таких компаний должна быть небольшой.

14. Эта классификация предполагает, что периметр государства должен включать государственные, муниципальные и смешанные российские организации и государственные корпорации. Это приводит к несколько «расплывчатому» определению государства, поскольку в аппроксимацию доли государства входит 100 процентов добавленной стоимости компаний, в которых государство не обязательно имеет 100-процентную долю. Обоснованием такого подхода является то, что даже в тех случаях, когда доля государства составляет менее 100 процентов (или даже 50 процентов), государство сохранит свою роль, среди всего прочего, в принятии решений, влиянии и доступе к ресурсам.

15. Описанные выше критерии собственности также указывают, что имеющиеся данные о продажах или занятости в разбивке по формам собственности могут привести к меньшей, чем обоснованная, приблизительной доле государства в объеме производства. Для внесения поправки на тот факт, что большинство дочерних предприятий частично принадлежащих государству компаний классифицируются как негосударственные, выражение (2) рассчитывается с включением в рамки государства дочерних компаний 20 крупнейших государственных нефинансовых конгломератов, материнские компании которых классифицируются как «смешанные российские». К ним относятся Газпром, Роснефть, Транснефть, Интер РАО, РусГидро, Россети, Ростелеком, Аэрофлот, Татнефть, АЛРОСА, Объединенная Авиационная корпорация, Вертолеты России, Объединенные двигатели и Объединенная судостроительная корпорация.

Результаты

16. Доля государства в объеме производства незначительно увеличилась за последние несколько лет, с 32 процентов в 2012 году до 33 процентов в 2016 году. В таблице 2 приведены результаты вычисления выражений (2) и (3) по секторам экономической деятельности. Аппроксимацией доли государства в рыночных секторах служит его доля в продажах, в то время как аппроксимацией доли государства в (главным образом) нерыночных секторах («Государственное управление и оборона», «Обязательное социальное страхование», «Образование», «Здравоохранение» и «Другие коммунальные и личные услуги») служит доля государства в занятости. В рамки государства включаются государственные, муниципальные и смешанные российские предприятия, государственные корпорации, а также дочерние предприятия 20 крупнейших нефинансовых государственных конгломератов, материнские компании которых классифицируются как «смешанные российские». В секторе «Финансы» доля государства приближается к доле государственных банков в активах банковского сектора, согласно Центральному банку⁹.

17. Доля государства велика в добывающей промышленности, естественных монополиях, финансовом секторе и, естественно, в сфере государственных услуг. При этом государство присутствует в большинстве секторов экономической деятельности. Многие секторы

⁹ Предварительные расчеты показывают, что включение в периметр государства иностранных государственных организаций увеличило бы размер государства примерно на 1 процентный пункт. Влияние государства в этих образованиях, вероятно, будет менее ощутимым, чем в отнесенных к категории «смешанных российских».

находятся в основном в частной собственности: сельское хозяйство и пищевая промышленность, большинство обрабатывающих отраслей (за исключением обороны и переработки нефти и газа) и торговля. В последние годы доля государства увеличилась в добыче и переработке нефти и газа, а также в финансовом секторе.

18. Доля государства в деятельности и занятости в официальном секторе весьма велика.

С корректировкой долей занятости на государственную собственность и охват данных, доля государства в занятости достигает 31 процента в 2016 году (при официальном показателе на уровне 28 процентов). Корректировка в сторону повышения не велика из-за значительного масштаба неформальной занятости (примерно 38 процентов от общего числа занятых в 2016 году). Это означает, что доля государственной занятости в официальной занятости достаточно высока, она приближается к 50 процентам¹⁰. Доля государства в добавленной стоимости, созданной официальным сектором, также достигает примерно 40 процентов.

D. Размер государства и сфера его влияния

19. Более значительное по размерам государство может распространять свое влияние по разным каналам, но размер государства непосредственно связан с рыночной конкуренцией и эффективностью использования ресурсов.

В широком смысле ощутимое присутствие государства на определенных рынках может привести к тому, что отдельные государственные предприятия (или государственные конгломераты) занимают относительно доминирующее положение, потенциально повышая степень концентрации рынка и ограничивая конкуренцию. Значительное по размерам государство может также поощрять (или ограничивать) конкуренцию с помощью правил закупок, применяемых как правительством, так и государственными предприятиями: ограничительные правила закупок могут ограничивать доступ на рынки, развитие МСП и инновации. Кроме того, эффективность распределения и использования ресурсов на определенных рынках (или в экономике в целом) будет связана с размером ГП: чем ощутимее присутствие крупных госпредприятий, тем больше они будут сказываться на общей эффективности распределения и использования ресурсов. Это особенно актуально на финансовых рынках, которые играют ключевую роль в распределении сбережений экономики.

Размер государства и концентрация: политика в области конкуренции и закупок в России

20. Сравнительно крупное по размерам российское государство способствует концентрации в нескольких секторах экономики. В таблице 3 показано, что присутствие государства ощущается в большей степени в секторах с наивысшим уровнем концентрации

¹⁰ Имеющиеся данные, однако, свидетельствуют о том, что доля государства в занятости сократилась с начала 2000-х годов.

(измеряемым коэффициентом Джини)¹¹. Доля государства велика в секторах, считающихся стратегическими (добыча и переработка нефти и газа, оборона), естественных монополиях и коммунальных услугах (электроэнергия, водоснабжение и канализация, отопление, трубопроводный и железнодорожный транспорт), в финансовом секторе (банковские и другие финансовые услуги) и (естественно) в государственном управлении, обороне, здравоохранении и образовании.

21. Государственная политика принимает во внимание, что частные компании не конкурируют на равных условиях с государственными компаниями, которые пользуются государственной поддержкой. Политика направлена на уменьшение числа государственных органов, и поручает Федеральной антимонопольной службе (ФАС) оценивать рыночную конкуренцию, обеспечивая присутствие в каждом экономическом секторе не менее трех фирм (одна из которых должна находиться в частной собственности); сокращение числа нарушений антимонопольного законодательства государством; и увеличение доли МСП в государственных закупках (как органов государственного управления, так и ГП).

22. При этом степень экономической концентрации высока даже в тех секторах, где присутствие государства относительно незначительно. В таблице 3 показано, что доля государства в секторах экономики с наименьшей экономической концентрацией в среднем довольно незначительна. Однако даже в тех случаях, когда доля государства невелика, степень экономической концентрации относительно высока, а коэффициенты Джини превышают 0,80 в большинстве секторов экономической деятельности.

23. Законодательство о защите и содействии конкуренции направлено на предотвращение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также ограничивает роль государства в сдерживании конкуренции. Федеральная антимонопольная служба (ФАС) регулирует и осуществляет контроль за соблюдением антимонопольного законодательства; регулирует цены естественных монополий; контролирует закупки как правительства, так и госпредприятий, включая оборону; и контролирует соблюдение закона об иностранных инвестициях в стратегических отраслях. Закон запрещает злоупотребление доминирующим положением, в том числе государством. ФАС оценивает конкуренцию на товарных рынках, выявляя доминирующее положение фирмы (или группы фирм) или другие факторы, наносящие ущерб конкуренции. Иницируются расследования в следующих случаях: при нарушениях антимонопольного законодательства; для утверждения слияний и поглощений, которые могут нарушать критерии экономической концентрации; для принятия решений о разделе фирм. ФАС также контролирует соблюдение законодательства,

¹¹ Другие показатели экономической концентрации менее привлекательны, поскольку единицы, представляющие отчетность, рассматриваются в индивидуальном порядке. Например, в холдинг «Газпром» входят более 100 дочерних обществ, осуществляющих добычу, переработку и транспортировку газа. Рассмотрение холдингов вместо каждой отдельной компании должно, вероятно, привести к более высоким показателям концентрации.

регулирующего деятельность естественных монополий. Соглашения об ограничении конкуренции (картели) могут наказываться уголовными санкциями, включая тюремное заключение¹².

24. Кроме того, законодательство о государственных закупках признает, что спрос государства на товары и услуги значителен и может оказывать сильное влияние на экономику. Система направлена на обеспечение подотчетности, эффективности, справедливости, прозрачности и эффективности государственных закупок. Закупки также используются для развития МСП, поскольку МСП имеют 15-процентную квоту. Система предназначена для поддержки конкуренции путем обеспечения максимального числа потенциальных поставщиков, а также осуществления всех закупок через анонимные электронные аукционы (которые должны стать обязательными в 2019 году). Существуют правила, обеспечивающие прозрачность и свободный доступ к государственным закупкам, хотя в случае закупок для обороны действуют специальные правила. Министерство финансов контролирует исполнение контрактов и цены на торгах, а ФАС отвечает за защиту конкуренции (предотвращение сговора на торгах, конфликта интересов и коррупции). Счетная палата впоследствии контролирует контракты на закупки.

25. Государственные закупки также используются для поддержки развития российской обрабатывающей промышленности, ограничивая в некоторой степени внешнюю конкуренцию. Это делается посредством правил в отношении отечественных комплектующих и ценовых предпочтений. Ограничения на иностранные товары и услуги действуют в виде правила «третий лишний» (иностранная заявка исключается в том случае, когда сделаны две заявки российских поставщиков или Евразийского экономического союза, ЕАЭС). Российские поставщики пользуются 15-процентным ценовым предпочтением. В целом при использовании преференций закупки ориентированы на российских производителей, конкурентоспособных на внешних рынках.

26. Закупки госпредприятий производятся по более гибким правилам, чем для органов государственного управления. Закон регулирует закупки госпредприятий, организаций, деятельность которых регулируется государством (в том числе коммунальных предприятий, монополий), и организаций, получающих государственную поддержку (субсидии, кредиты, гранты), и других. ГП включают материнские и дочерние компании с долей участия государства более 50 процентов. ФАС принимает решения о применении закона¹³. Закон устанавливает правила закупок ГП, включая квоты МСП (18 процентов от общего объема закупок), инновационную поддержку, публикацию планов закупок на пять лет вперед. Критерии для

¹² ФАС входит в состав федерального правительства при премьер-министре, который назначает его руководителя. Для оценки конкуренции ФАС определяет рамки рынка, рассчитывает уровни концентрации (используя коэффициенты концентрации или индекс Герфиндаля) и в каждом конкретном случае ставит диагноз в случае доминирующего положения фирмы (группы фирм). Доля рынка ниже 35 процентов обычно не считается доминирующей, а доля выше 50 процентов таковой считается. ФАС и ЦБ РФ отвечают за обеспечение конкуренции в финансовом секторе, и с этой целью они разработали «дорожную карту». Они совместно определяют критерии выявления доминирующих позиций на рынке и утверждают слияния и поглощения. ФАС оценивает, отражает ли цена финансовой услуги монополистические условия.

¹³ При этом ФАС не составляет и не ведет реестр фирм с государственной долей (прямой или косвенной), превышающей 50 процентов.

идентификации МСП такие же, как и в случае государственных закупок. Закон вводит требования к раскрытию информации и поручает ГП публиковать внутренние правила закупок (что дает больше свободы при выборе видов закупок) и осуществлять планы закупок в соответствии с ними.

27. Расчеты по большинству договоров о закупках ГП производятся неконкурентными методами. Это не удивительно, так как законодательство разрешает госпредприятиям пользоваться такими методами. Если говорить более конкретно, только 4 процента закупок госпредприятий в 2017 году было произведено конкурентными методами (т.е. через тендеры и аукционы); 31 процент закупок был заключен методом через одного поставщика; при этом около 65 процентов было произведено с помощью других неконкурентных методов (насчитывавших около 5000 различных видов закупок); в результате более 95 процентов закупок было произведено неконкурентными методами¹⁴. Если говорить о закупках с точки зрения их объема, то более 50% от общего объема составили закупки через одного поставщика. В целях усиления прозрачности и предотвращения сговора в Закон о регулировании закупок внесены поправки с целью рационализации и уточнения конкурентных и неконкурентных методов закупок¹⁵. Более 50 процентов закупок ГП были сделаны 5 крупнейшими ГП (включая Роснефть и три ее дочерних предприятия, а также Российские железные дороги).

28. Эффективное использование конкурентных методов несколько лучше в государственных закупках, но концентрация поставщиков высока. Доля закупок с участием одного поставщика (около 25% на стадии предварительного объявления) увеличилась до 60% от числа реализованных закупок, так как закон разрешает закупки, если аукцион проведен неудачно, но была подана одна соответствующая заявка (или осталась после удаления заявок, не отвечающих официальным требованиям). Новый аукцион проводится тогда, когда не подавалось ни одной заявки или же ни одна заявка не удовлетворяла запрошенным требованиям. Результаты также свидетельствуют о сильной концентрации поставщиков: на долю 4 процентов поставщиков приходится 80 процентов государственных закупок. Электронные аукционы использовались в случае 55 процентов тендеров (CSR, 2017).

29. Конкуренция в государственных закупках в еще большей степени затрудняется частичным определением МСП. Несмотря на предусмотренные в законодательстве о закупках квоты МСП для государственных закупок, дочерняя компания крупного холдинга, соответствующая юридическому определению МСП, имеет право на использование квоты МСП.

Размер государства и эффективность

30. Как представляется, государственные структуры используют экономические ресурсы менее эффективно, чем частные фирмы. Сравнение нормы прибыли на активы в 2012–2016

¹⁴ GOR (2018).

¹⁵ Поправки вступят в силу к середине 2018 года. Пояснение того, является ли тип закупок конкурентным или нет, должно обеспечить более качественный государственный мониторинг корпоративных процедур ГП.

годах между ГП и частными фирмами позволяет предположить, что последние превосходят первые в большинстве секторов рынка.

31. Результаты деятельности частных предприятий в целом превосходят результаты государственных по видам деятельности как с низкой, так и высокой добавленной стоимостью. На рисунке 2 показана НПА по нескольким видам экономической деятельности (на 2-значном уровне) в 2016 году. Результаты деятельности ГП представляются аналогичными результатам частных компаний в некоторых секторах (например, добыча сырой нефти и газа, переработка нефти и кокса), но в большинстве случаев НПА предприятий частного сектора выше, чем у ГП. Это относится как к сельскому хозяйству, так и к обрабатывающей промышленности (например, производству электрического оборудования, машин и оборудования), а также к коммунальным услугам (электричество, газ, пар, канализация). В большинстве случаев кумулятивное распределение НПА для государственных организаций находится слева от такого графика для организаций частного сектора, что предполагает эмпирическое распределение доходности ГП, находящееся слева от частного сектора.

32. Распределение фирм по секторам экономики и их относительные размеры свидетельствуют о наличии больших возможностей для консолидации и повышения эффективности. Из общего числа в примерно 32 500 ГП, более 85 процентов доходов приходится на приблизительно 500 предприятий, что свидетельствует о возможности консолидировать многие более мелкие фирмы, работающие в аналогичных секторах экономики, с повышением эффективности. Совершенствование общего руководства и управления государственным имуществом также могло бы способствовать повышению эффективности. По мере развития более конкурентного рынка и повышения эффективности государственного управления следует разработать четкую стратегию выхода из секторов, в которых отсутствует экономическое обоснование государственной собственности (включая банковский сектор). Стратегия должна служить развитию конкуренции, поскольку экономическая концентрация и без того высока в большинстве сегментов рынка.

Е. Резюме и выводы для экономической политики

33. Согласно оценкам персонала МВФ, на государство приходилось около трети добавленной стоимости России (ДС) в 2016 году; эта доля ниже общепринятой оценки, но тем не менее значительна. Доля российского государства представлена примерно 40 процентами официального сектора и 50 процентами занятости в официальном секторе. ГП присутствуют в большинстве отраслей деятельности. Доля государства в ДС принята как приблизительно равная его доле в продажах для рыночной деятельности и доле занятости для нерыночной деятельности. Оценки включают в периметр государства дочерние компании-резиденты 20 крупнейших нефинансовых компаний, контролируемых государством, которые обычно классифицируются как частные в официальных данных. За последние 5 лет доля государства в ДС значительно возросла в сфере энергетики и банковской деятельности, и лишь незначительно — в целом (с 32 до 33 процентов ВВП). Межстрановые данные ОЭСР по занятости в государственном секторе свидетельствуют о значительном размере государства в России согласно международным стандартам. Значительное по размерам государство накладывает свой

отпечаток в виде более низкой эффективности использования ресурсов и снижения рыночной конкуренции.

34. Относительно значительная доля государства в России способствует концентрации в нескольких секторах экономики, но степень концентрации высока даже в секторах, в которых доля государства невелика. Сравнение 15 видов экономической деятельности с наибольшей концентрацией и 15 наименее концентрированных показывает, что присутствие государства сильнее в первых, чем в последних. Присутствие ГП значительно в стратегических секторах (энергетика, оборона) и естественных монополиях (электроэнергия, газ, вода и железнодорожный транспорт), но также и в финансовом секторе. Даже в тех секторах, в которых присутствие государства незначительно, экономическая концентрация высока, несмотря на работу Федеральной антимонопольной службы (которая применяет нормы и обеспечивает соблюдение антимонопольного законодательства).

35. При значительном размере государства политика закупок имеет важное значение для содействия конкуренции. Законодательство о государственных закупках признает, что спрос государства на товары и услуги значителен и может оказывать сильное влияние на экономику. При этом большинство закупок ГП производится неконкурентными методами и концентрация поставщиков высока. Кроме того, закон допускает использование квот МСП дочерними предприятиями более крупных фирм и неограниченное использование ценовых преимуществ для отечественных поставщиков, что сдерживает доступ к рынкам, эффективность и развитие цепочек добавленной стоимости.

36. Показатели деятельности ГП, по-видимому, отстают от показателей негосударственных фирм в различных видах экономической деятельности. Сравнение валовой прибыли по активам в различных видах рыночной деятельности на двузначном уровне между государственными и негосударственными структурами за 2016 год показывает, что кумулятивное распределение прибыли по госпредприятиям часто находится слева от такого распределения по негосударственным структурам. Снижение конкуренции и эффективности — не единственные каналы, посредством которых государство может негативно влиять на экономические показатели. Значительное присутствие государства в финансовом секторе может привести к смещению распределения сбережений в пользу крупных игроков, как государственных, так и негосударственных, еще более усиливая экономическую концентрацию. Следует развивать конкуренцию и поощрять частную инициативу, в том числе посредством приватизации и сокращения присутствия государства. Государственная собственность временами создает конфликт интересов (владельца и регулятора), подрывающий конкуренцию.

37. Сокращение сферы влияния государства в экономике в среднесрочной перспективе должно ускорить экономический рост. Необходимо тщательно разработать последовательность мер, так как прямая приватизация, вероятно, приведет к усилению экономической концентрации. В первую очередь усилия должны быть направлены на развитие конкуренции путем содействия выходу на рынок, а также через выравнивание условий игры в сфере государственных закупок путем снижения концентрации поставщиков и содействия развитию МСП. Из общего числа в примерно 32 500 ГП, более 85 процентов доходов приходится

на приблизительно 500 предприятий, что указывает на большие возможности для консолидации и повышения эффективности за счет совершенствования управления и управления государственным имуществом. По мере развития более конкурентного рынка и повышения эффективности государственного управления следует разработать четкую стратегию выхода из секторов, в которых отсутствует экономическое обоснование государственной собственности, включая банковский сектор. Стратегия должна развивать конкуренцию, поскольку экономическая концентрация и без того высока в большинстве сегментов рынка.

Таблица 1. Россия. Обзор оценки финансов государственного сектора, 2012 год (в процентах ВВП)

	Сектор государственного управления				Государственные корпорации ²				Консолидация	Госсектор ⁶ (консолид.)
	Центральные ¹	Субнациональ- ные	Консолидация	Итого ⁶ (консолид.)	Нефинансовые	Финансовые	Консолидация	Итого ⁶ (консолид.)		
Чистое кред./чистое заимств.	2,7	0,4		3,0	-0,8	0,8		-0,1		3,0
Доходы	30,4	25,0	-10,9	44,4	23,1	5,6	0,0	28,6	-1,7	71,3
Расходы	27,7	24,6	-10,9	41,4	23,9	4,8	0,0	28,7	-1,7	68,4
Чистое финансирование	2,7	0,4		3,0	-0,8	0,7		-0,1		2,9
Приобретение финансовых активов	3,6	1,4	-0,7	4,3	0,2	10,9	-0,8	10,3	-1,1	13,5
Приобретение обязательств	1,0	1,0	-0,7	1,2	1,0	10,2	-0,8	10,4	-1,1	10,5
Чистая стоимость финансовых активов	16,2	1,9		18,1	-31,2	-4,9		-36,1		-18,0
Финансовые активы	30,5	8,7	-5,0	34,2	17,0	73,8	0,0	90,8	-35,2	99,7
Обязательства ³	14,3	6,8	-5,0	16,1	48,1	78,7	0,0	126,9	-25,2	117,7
<i>В т.ч.: собств. капитал акционеров</i>					32,4	11,3		43,7	-11,4	32,3
Чистая стоим. акт. (искл. пенсии) ⁵	240,5	22,7		263,5	0,0	0,0		0,0		263,5
Нефинансовые активы ⁴	224,6	20,8		245,4	31,2	4,9		36,1		281,5
<i>В т.ч.: богатства недр</i>	200,0	0,0		200,0						200,0
Альт. чист. стоим. активов (вкл. пенсии)	-41,2	22,7		-18,5						-18,5
Пенсионные обязательства	282,0	0,0		282,0						282,0

1/ Вкл. Фонды социального обеспечения, консолидированные.

2/ Оценки основаны на 26 крупнейших корпорациях по обязательствам.

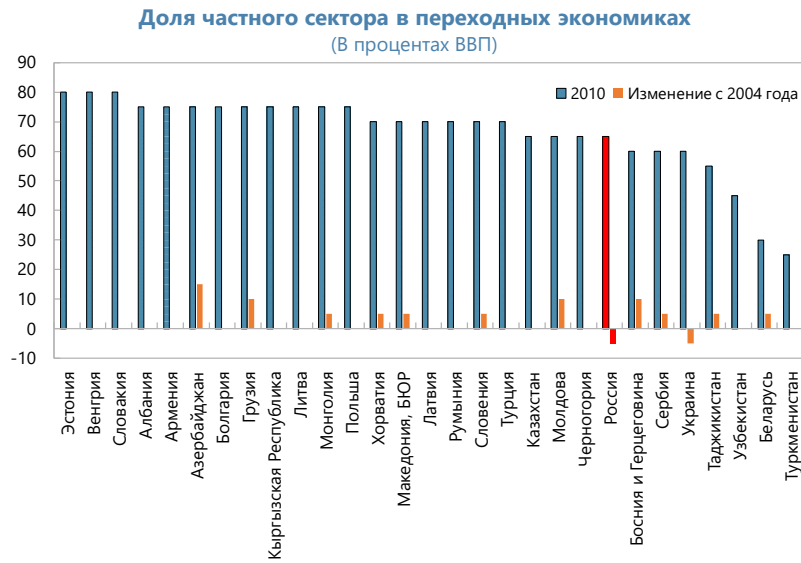
3/ Чистая стоимость относится к разности между активами и обязательствами (вкл. собственный капитал акционеров). В случае государственных корпораций равняется нулю в отсутствие рыночной цены акций.

4/ Центральное правительство: включая активы ГЧП в размере 2% ВВП (оценка).

5/ Центральное правительство: включая обязательства по государственным пенсиям в размере 3% ВВП и ГЧП в размере 2% ВВП (оценка).

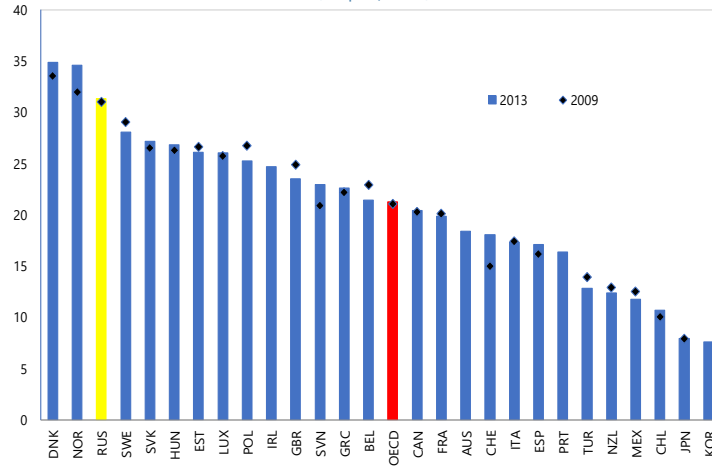
6/ Итоговые данные консолидируются, т. е. потоки/запасы в рамках соответствующего сектора исключены.

Рисунок 1. Размер государства в России: межстрановое сравнение



Источник: ЕБРР.
Примечание. В случае Турции, Сербии и Черногории изменения показаны, соответственно, с 2008, 2007 и 2007, а не с 2004 года.

Доля занятых в государственном секторе в общей занятости, 2009 и 2013 годы
(В процентах)



Источники: ОЭСР и Росстат.

Таблица 2. Россия. Доля государства

2016 год

Сектор экономики	Доли продаж без коррект.	Доля продаж с коррект.	Доля активов	Доля труда	Итого
Рыночные секторы					
Сельское хоз., охота, лесоводство, лесозаготовки	2	2			
Рыболовство, рыбоводные заводы и сопутствующие услуги	2	2			
Горнодобывающая промышленность	4	44			
Обрабатывающая промышленность	19	21			
Снабжение электричеством, газом, паром и горячей водой	36	52			
Строительство	4	4			
Оптовая и розничная торговля, ремонт	4	9			
Гостиницы и рестораны	3	5			
Транспорт и связь	34	48			
Финансы			59		
Операции с недвижимым имуществом, аренда и связанные с ними услуги	9	9			
Нерыночные секторы					
Государственное управление, оборона, социальное страхование				99	
Образование				92	
Здравоохранение и предоставление социальных услуг				87	
Другие коммунальные и личные услуги				48	
Домашние хозяйства с наемным обслуживанием				0	
Валовая добавленная стоимость					33

2012 год

Сектор экономики	Доли продаж без коррект.	Доля продаж с коррект.	Доля активов	Доля труда	Итого
Рыночные секторы					
Сельское хоз., охота, лесоводство, лесозаготовки	4	4			
Рыболовство, рыбоводные заводы и сопутствующие услуги	3	3			
Горнодобывающая промышленность	8	34			
Обрабатывающая промышленность	18	20			
Снабжение электричеством, газом, паром и горячей водой	37	57			
Строительство	5	6			
Оптовая и розничная торговля, ремонт	6	11			
Гостиницы и рестораны	14	16			
Транспорт и связь	38	52			
Финансы			50		
Операции с недвижимым имуществом, аренда и связанные с ними услуги	10	11			
Нерыночные секторы					
Государственное управление, оборона, социальное страхование				100	
Образование				93	
Здравоохранение и предоставление социальных услуг				90	
Другие коммунальные и личные услуги				51	
Домашние хозяйства с наемным обслуживанием				0	
Валовая добавленная стоимость					32

Источник: персонал МВФ на основе официальных данных.

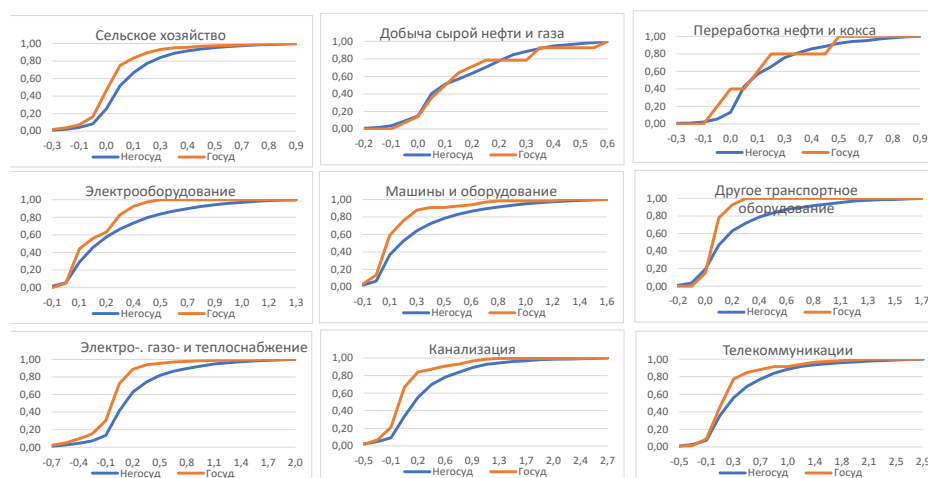
Таблица 3. Россия. Рыночная концентрация и государственная собственность

15 наиболее концентрированных			15 наименее концентрированных		
Сектор экономики (на 2-зн.уровне)	Джини	Доля государства	Сектор экономики (на 2-зн.уровне)	Джини	Доля государства
1. Телекоммуникации	0,95	22	1. Удаление отходов	0,7	26
2. Консультирование по управлению	0,95	40	2. Безопасность и расследования	0,71	16
3. Страхование - пенсионные фонды	0,95	53	3. Гостиницы	0,78	5
4. Почтовые услуги и услуги курьерской связи	0,95	73	4. Канализация	0,78	34
5. Снабжение электричеством, газом, паром	0,94	57	5. Рестораны	0,79	6
6. Metallургическое производство	0,94	3	6. Занятость и найм на работу	0,81	0
7. Наземный и трубопроводный транспорт	0,94	69	7. Производство ТВ, фильмов	0,82	2
8. Производство химической продукции	0,94	14	8. Содержание зданий	0,82	6
9. Производство напитков	0,94	5	9. Добыча угля	0,82	3
10. Автотранспортные средства	0,93	2	10. Лесное хозяйство	0,83	3
11. Переработка нефти и кокса	0,93	15	11. Недвижимость	0,84	8
12. Воздушный транспорт	0,93	47	12. Специализированное строительство	0,84	2
13. Добыча сырой нефти и газа	0,93	67	13. Производство мебели	0,84	0
14. Научно-исследовательские разработки	0,93	51	14. Полиграфия - копирование информации	0,85	3
15. Другое транспортное оборудование	0,92	55	15. Ветеринарная деятельность	0,85	1
Медиана	0,94	46,5	Медиана	0,820	3,2

Источник: персонал МВФ на основе официальных данных.

Рисунок 2. Россия. Экономические показатели и государственная собственность

(Отдельные виды рыночной деятельности в 2016 году — кумулятивное частотное распределение отношения валовой прибыли к активам, в процентах)



Примечание. Кривая слева показывает снижение кумулятивных доходов.

Источник: персонал МВФ на основе официальных данных.

Литература

- Center for Strategic Research (CSR), 2017, "State Procurements. What Procurement System Do We Need?".
- Center for Strategic Research (CSR), 2018, "Efficient State Property Management in 2018–24 and Through 2035".
- Di Bella, G., O. Dynnikova, and F. Grigoli, 2018, "Russia: Fiscal Federalism and Regional Performance", Russian Journal of Economics (forthcoming).
- European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) 2005, "Transition Report 2005: Business in Transition".
- Government of Russia (GOR), 1995, "On the Natural Monopolies" (Law 147–FZ of 1995).
- Government of Russia (GOR), 2006, "On the protection of competition" (Law 135–FZ of 2006).
- Government of Russia (GOR), 2010, "On Detecting a Dominant Position of a Firm" (FAS order 220 of 2010).
- Government of Russia (GOR), 2011, "On Procurement by State-owned Enterprises" On Purchases of Goods, Works and Services by Certain Types of Legal Entities (Law 223–FZ of 2011).
- Government of Russia (GOR), 2012, "On the State Defense order" (Law 275–FZ of 2012).
- Government of Russia (GOR), 2013, "On Government Procurement" On the Contract System in State and Municipal Procurement of Goods, Works and Services (Law 44–FZ of 2013).
- Government of Russia, GOR, 2017 The National Plan for the Development of Competition (Decree 618 of 2017).
- Government of Russia (GOR), 2018, Monitoring of the Enforcement of the Federal Law 223–FZ of July 18, 2011 "On Purchases of Goods, Works and Services by Certain Types of Legal Entities" in 2017, the Ministry of Finance.
- International Monetary Fund, 2014, "Russian Federation: Fiscal Transparency Evaluation", May.
- Krivoshapko A. and M. Westman, 2017, "Myth and Reality; Share of the Government in the Russian Economy—with the numbers", Prosperity Analysis, November 2017.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), 2015, "Government at a Glance".

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОМ БАНКОВСКОМ СЕКТОРЕ¹

А. Введение

1. На государственные банки (ГБ) приходится примерно две трети активов банковской системы. ГБ также имеют доступ к значительно более дешевому и стабильному финансированию по сравнению с частными банками (ЧБ) благодаря сочетанию следующих факторов: 1) разветвленные сети отделений, обеспечивающие доступ к недорогим розничным депозитам; 2) размещение государственных депозитов; 3) неявные и явные государственные гарантии по определенным обязательствам. Преимущество в стоимости финансирования позволяет им доминировать во многих секторах кредитования, особенно крупных корпораций и домашних хозяйств. В случае частного банка такая ситуация могла бы побуждать к активному принятию рисков, привести к относительно вялому генерированию прибыли и, соответственно, слабому укреплению буферов капитала.

2. Значительная степень концентрации в банковском секторе может привести к снижению уровня конкуренции и эффективности. Как рассматривалось в работе Anzoategui et al. (2010, стр. 2), отсутствие конкуренции в банковском секторе может привести к росту цен на финансовые продукты и сужению доступа к финансированию, особенно для малых фирм (Beck, Demigurc-Kunt and Maksimovic, 2004 и Cetorelli and Strahan, 2006). Что касается эффективности, то неэффективный банковский сектор с ограниченной конкуренцией может негативно повлиять на решения в отношении сбережений и оптимальность распределения кредитов с негативными последствиями для инвестиций и экономического роста (Levine, 2004). При этом высокая степень концентрации не обязательно подразумевает отсутствие или низкую степень конкуренции, которая также зависит от других факторов, таких как степень состязательности. В этом контексте необходим эмпирический анализ для оценки степени конкуренции и эффективности банковского сектора.

3. В настоящем исследовании рассматривается оценка влияния собственности на прибыльность, степень конкуренции и относительную эффективность российских ГБ. Две основные категории собственности, которые нас интересуют, — это частные банки (ЧБ) и государственные банки (ГБ). Начнем с оценки стандартизованных фактов о капитализации и прибыльности банковского сектора. Затем, используя анализ среды функционирования (DEA), мы изучим, отличается ли относительная эффективность ГБ в России от ЧБ, а также относительную эффективность работы российских банков по сравнению с выборкой сопоставимых стран. Наконец, мы рассчитаем степень рыночной власти, исходя из наблюдаемого поведения банка, ГБ, и сравниваем ее с ЧБ и иностранными банками.

¹ Подготовили Марко Арена, Александр Кулюк и Марция Тахери Санджани (ЕВР). Мы хотели бы поблагодарить Самуэля Виктора Ромеро за отличную помощь в качестве ассистента-исследователя, а также Мустафу Саида и Иво Кзнара за их полезные отзывы и комментарии.

4. Анализ показывает, что российская банковская система далека от границы эффективности, и что структура собственности возможно играет определенную роль в конкуренции. Балансы ГБ более устойчивы, чем у ЧБ, однако они менее прибыльны, за исключением Сбербанка, норма прибыли которого выше как в России, так и по сравнению с сопоставимыми странами. В целом доходность российской банковской системы выше, чем в среднем по сопоставимым странам. При этом в последнем DEA установлено, что эффективность российских ГБ снижается по сравнению с эффективностью ЧБ. Также, межстрановой анализ показывает, что российские банки менее эффективны, чем аналогичные банки, при отсутствии признаков конвергенции. Что касается конкуренции, результаты свидетельствуют о том, что российский банковский сектор лучше всего можно охарактеризовать как работающий в условиях монополистической конкуренции, а иностранные банки представляются наиболее конкурентоспособными. При этом, несмотря на то, что степень конкуренции для частных банков выше, чем для ГБ, она не является статистически значимой.

В. Банковский сектор России: общий обзор

5. Российская экономика восстанавливается после рецессии 2015–2016 годов, и банковская система стабильна и ликвидна. Относительно умеренная реакция на сильные внешние шоки объясняется действенными ответными мерами официальных органов — плавающий обменный курс, поддержка ликвидности банковской системы и вливание капитала, ограниченные меры бюджетного стимулирования в сочетании с ограничительной политикой в отношении доходов. Непрерывные усилия по очистке банковского сектора и закрытию более слабых банков содействовали стабильности банковской системы. В 2017 году ЦБ РФ закрыл 62 кредитных организации, по сравнению с 110 в 2016, в результате чего общее число кредитных организаций составило 561 на конец 2017 года, снизившись с 923 по состоянию на конец 2013 года.

Таблица 1. Ведущие банковские группы в России

Название банка	Форма собственности	Общая стоимость активов (млрд долл. США)	Доля активов системы (%)	Доля депозитов системы (%)	Доля кредитов системы (%)
1 Сбербанк России	государственная	388	29,4	32,9	34,4
2 Группа ВТБ в целом	государственная	231	17,5	17,9	17,4
3 Газпромбанк	государственная	92	7,0	7,8	7,7
4 Группа Московской биржи в целом	частная	58	4,4	1,2	2,3
5 Российский Сельскохозяйственный банк	государственная	51	3,9	4,4	4,1
6 Группа Альфа в целом	частная	44	3,3	3,7	3,5
7 Группа Открытие в целом	частная	35	2,6	1,9	2,5
8 Группа Банка «Кредит-Москва» в целом	частная	32	2,4	2,0	3,3
9 Группа Бинбанка в целом	частная	28	2,1	1,2	0,8
10 Группа Промсвязь в целом	частная	24	1,8	1,8	1,9
11 Группа Soc. Gen. в целом	иностранная	20	1,5	1,2	1,4
12 ОАО «ЮниКредит Банк»	иностранная	19	1,4	1,4	1,5
13 Группа Совкомбанка в целом	частная	15	1,1	0,8	0,5

Источник: Fitch Ratings, Russian Banks Datawatch (на основе данных на конец ноября 2017 года)

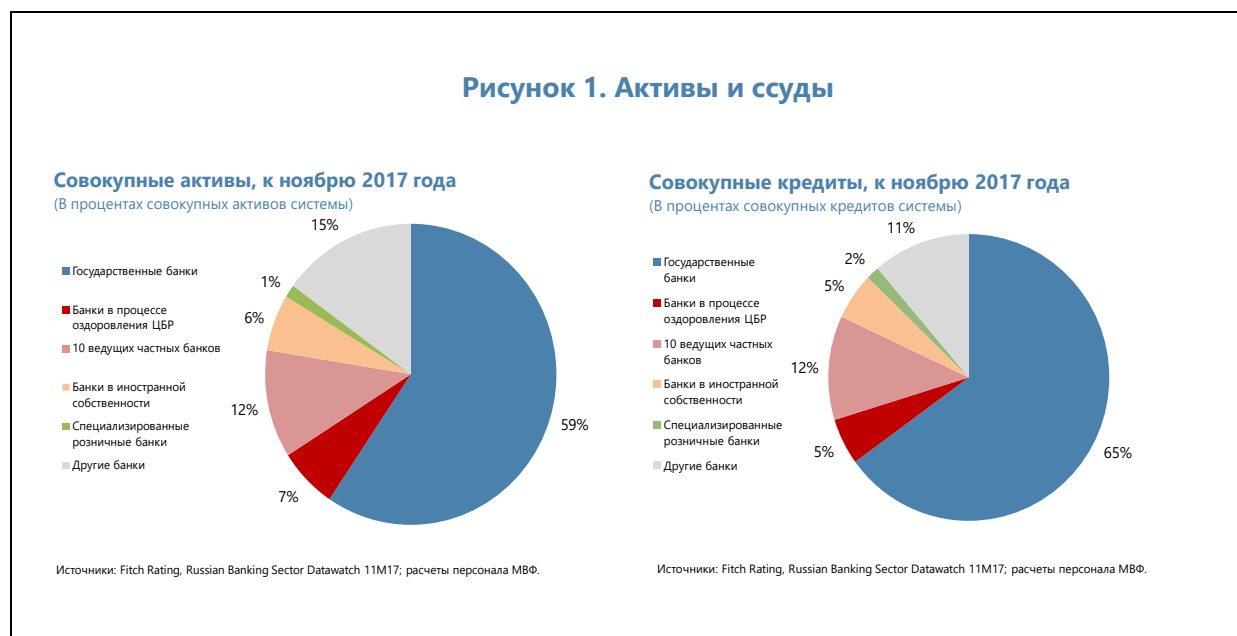
6. Доминирующую роль в финансовой системе играют банки, активы которых составили 93 процента ВВП на конец 2017 года². Более двух третей российской банковской системы составляют ГБ, разделенные на три основных группы: институты развития, коммерческие банки и гибридные банки (см. таблицу 1). К крупным государственным коммерческим банкам (группам) относятся Сбербанк, группа банка ВТБ и Газпромбанк, на долю которых к концу 2017 года приходилось более 50 процентов активов системы. Эти три банка действуют на коммерческих условиях (без мандата на проведение политики) и в аналогичных сегментах рынка, как и все частные (отечественные или иностранные) банки. На другом конце спектра находится ВЭБ, главная государственная организация развития, имеющая широкий мандат на проведение политики, обязанная по закону не конкурировать с коммерческими кредитными организациями и не принимать депозиты физических лиц. Гибридный государственный банк, «Россельхозбанк» (РСХБ), имеет мандат на проведение политики, сосредоточившись на агробизнесе, но также участвует в более широкой коммерческой банковской деятельности. Среди российских ЧБ ведущим в отрасли является Альфа-Банк.

7. В 2017 году доля ГБ выросла после того как ЦБР оказал экстренную помощь нескольким крупным частным банкам. ЦБР применил меры воздействия к Банку «Открытие» (крупнейшему частному кредитору) и Бинбанку (12-му по размеру активов) через Фонд консолидации банковского сектора (ФКБС) и стал владельцем этих банков, увеличив долю ГБ в системе. ЦБ РФ недавно объявил, что оба банка будут объединены к апрелю 2019 года. Другие относительно крупные частные банки (Рост Банк, 15-й крупнейший, и Банк «Траст», 17-й по размеру), которые были санированы в 2014 году Бинбанком и Банком «ФК Открытие», также перешли к ЦБ РФ в рамках ФКБС в марте 2018 года.

8. Банковский сектор имеет высокий уровень концентрации, и государство играет в нем важную роль. ГБ принадлежат примерно 66 процентов активов системы, тогда как ЧБ принадлежат примерно 12 процентов, иностранным банкам и специализированным розничным банкам, соответственно, примерно 6 процентов и 1 процент активов системы (см. рис. в тексте). Аналогичная картина наблюдается и в структуре кредитов сектора, в которой на четыре крупнейших ГБ приходится примерно 58 процентов рынка. Картина, конечно, симметрична по долям депозитов.

² Пенсионные фонды, страховые компании и паевые инвестиционные фонды располагают активами в размере, соответственно, 4,1, 2,0 и 2,1 процента ВВП.

Рисунок 1. Активы и ссуды



9. Предыдущие исследования банковского сектора России указывают на более низкую эффективность работы ГБ по сравнению с ЧБ, а банковская система России в целом менее эффективна, чем банковские секторы других сопоставимых стран из-за высокого уровня концентрации и слабой конкуренции. Частные отечественные банки работают более эффективно, чем государственные банки (Fries and Taci (2004), Mamonov and Vernikov (2015)), в то время как результаты деятельности банков, находящихся в иностранной собственности, неоднозначны. В работе Yildirim and Philippatos (2007) показано, что российские банки относятся к наименее эффективным в выборке. Кроме того, авторы показывают, что более сильная конкуренция повышает эффективность затрат/прибыли, но концентрация системы обратно пропорциональна эффективности прибыли. Оба фактора срабатывают против прибыльности российских банков. В работе Anzoategui et al. (2010) оценивается конкуренция в банковском секторе и делается вывод, согласно которому степень конкуренции в российском банковском секторе соответствует монополистической конкуренции; кроме того, ГБ менее конкурентоспособны, чем ЧБ. Выводы работы Grigorian and Manole (2006) указывают на то, что иностранная собственность и реструктуризация, как и консолидация, повышают эффективность. Приватизация не обязательно ведет к повышению эффективности.

10. Но балансы ГБ более устойчивы, чем ЧБ. У ГБ более высокое значение отношения капитала I уровня³, чем в остальной части системы, и такое же отношение собственного капитала к активам как и у иностранных банков. Сравнение качества кредитов банков⁴ по

³ Это отношение для данной формы собственности определяется как отношение капитала I уровня банков указанной формы собственности к совокупному капиталу I уровня системы, с использованием Fitch Ratings, Russian Banks Datawatch 11M17.

⁴ Зеленые столбцы на рисунке обозначают отношение резервов, созданных под проблемные кредиты, к валовым кредитам (LIR) — фактически резервы, созданные под убытки по кредитам, возникшие в результате

формам собственности показывает, что просроченные суммы по кредитам значительны для специализированных розничных банков и частных банков, но меньше для государственных и иностранных банков (см. рис. в тексте). Кроме того, в межстрановом сравнении уровень капитализации ГБ соответствует аналогичным банкам⁵ (см. таблицу 2).



Таблица 2. Коэффициент капитала: межстрановое сравнение

		Капитал, в среднем (2008–2017 годы)								
		Россия	Польша	Германия	Китай	Индия	Бразилия	Испания	Таиланд	Ср. (искл. Рос.)
Норм. коэфф. кап. 1 уровня, взвеш. по активам (%)	госуд.	11,1	14,7	11,3	10,8	9,4	10,7	11,5	11,0	11,4
	частн.	10,4	13,6	13,4	9,9	12,5	12,7	11,0	13,4	12,4
	система	11,0	14,2	13,1	10,7	10,3	11,7	11,0	12,8	12,0

Источники: Fitch Connect и расчеты персонала МВФ.

11. При этом ГБ, за исключением Сбербанка, менее прибыльны, чем ЧБ (см. таблицу 3). Несмотря на все преимущества ГБ по сравнению с ЧБ, т. е. неявные и явные государственные гарантии, а также доступ к государственным депозитам, которые способствуют снижению затрат на финансирование, прибыльность ГБ — за исключением Сбербанка — ниже, чем ЧБ. Более того, ЧБ более прибыльны, чем в среднем ЧБ в сопоставимых странах. Норма прибыли Сбербанка высока по сравнению с российской системой, а также по отношению к ГБ и ЦБ в сопоставимых странах. В целом российский банковский сектор работает лучше, чем в среднем в сопоставимых странах.

неплатежей заемщиков по запланированным P&I плюс любые начисленные проценты. В идеальном случае LIR должно равняться накопленным начисленным процентам или превышать эту сумму плюс просроченный частичный платеж.

⁵ Период выборки в таблице 2 выбран таким образом, чтобы обеспечить охват разных частей цикла деловой активности включая ГФК. На этих диаграммах к частным банкам относятся банки, недавно получившие финансовую помощь.

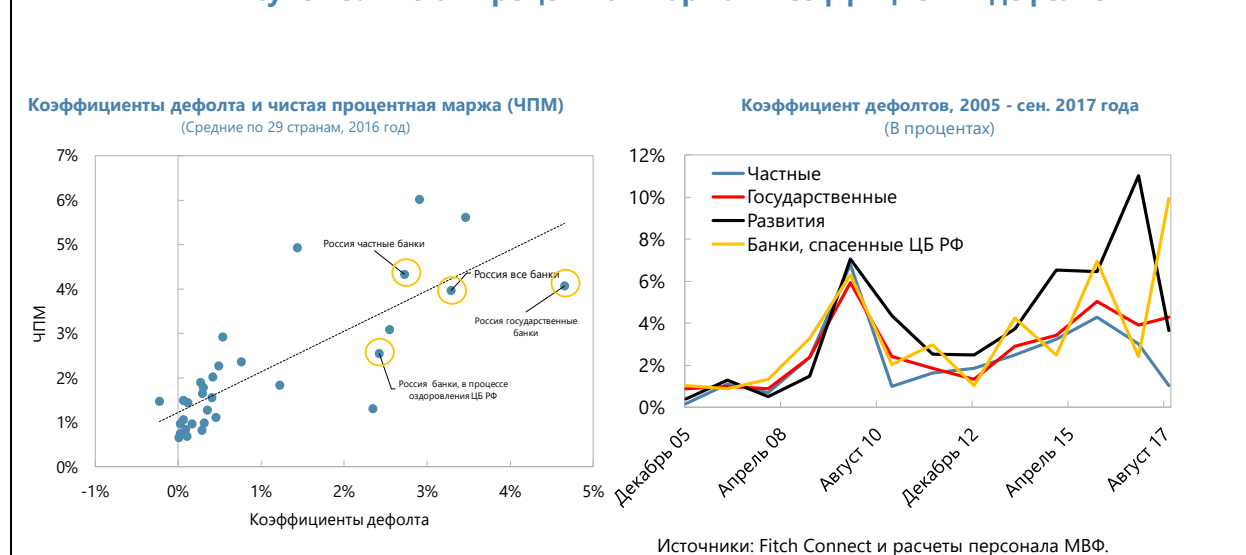
Таблица 3. Прибыльность: межстрановое сравнение

Прибыльность, средн. (2008—2017 годы)											
		Россия	Польша	Германия	Китай	Индия	Бразилия	Испания	Таиланд	Турция	Ср. (искл. Рос.)
НПА (норма прибыли на активы)	Госуд. (искл. Сбербанк)	0,1	1,5	0,1	1,2	0,5	1,0	0,1	1,2	2,0	1,0
	Сбербанк России	2,1									
	Частные	1,2	1,3	0,2	1,2	1,5	1,7	0,6	1,7	1,9	1,3
	По системе в целом	1,0	1,4	0,2	1,2	1,0	1,3	0,5	1,5	1,9	1,1
НПК (норма прибыли на капитал)	Госуд. (искл. Сбербанк)	(0,8)	12,3	1,5	19,9	8,7	18,9	(2,2)	13,2	20,6	11,6
	Сбербанк России	18,8									
	Частные	19,6	11,4	5,3	20,2	14,9	21,2	8,7	16,1	16,0	14,2
	По системе в целом	13,8	11,8	3,4	19,9	11,4	20,0	7,4	15,0	17,5	13,3
Чистая процентная маржа	Госуд. (искл. Сбербанк)	1,9	2,0	0,4	1,4	0,6	1,9	0,6	1,8	2,3	1,4
	Сбербанк России	3,3									
	Частные	2,5	1,5	0,5	1,5	1,0	3,3	1,1	1,6	2,2	1,6
	По системе в целом	2,4	1,7	0,4	1,4	0,8	2,6	1,0	1,7	2,2	1,5
Операционные расходы / доход от текущей деятельности	Госуд. (искл. Сбербанк)	94,0	61,5	111,2	45,3	66,5	81,3	105,0	67,6	51,9	73,8
	Сбербанк России	63,7									
	Частные	77,3	64,2	86,8	51,5	57,2	72,5	76,5	54,9	56,8	65,0
	По системе в целом	74,2	62,2	86,6	45,8	64,6	76,1	77,2	59,0	55,8	65,9

Источники: Fitch Connect и расчеты персонала МВФ.

12. Чистая процентная маржа ЧБ выше, но, согласно некоторым предположениям, ГБ неправильно оценивают риск. На рисунке с разбросом ниже показаны ЧПМ и дефолты в 29 странах с использованием данных по состоянию на конец 2016 года⁶. Коэффициент дефолтов ГБ примерно на 1 процент выше, чем ЧБ, что может свидетельствовать о принятии ими большего риска, связанного с неявными или явными государственными гарантиями. Однако в основном это связано с включением банков развития в группу государственных банков (см. рис. 1). Если исключить банки развития, коэффициент дефолтов ГБ исторически был лишь немногим выше, чем ЧБ.

Рисунок 3. Чистая процентная маржа и коэффициенты дефолтов



Источники: Fitch Connect и расчеты персонала МВФ.

⁶ Коэффициент дефолтов рассчитывается как отношение проблемных кредитов к валовым кредитам.

С. Оценка эффективности банковского сектора: анализ среды функционирования (DEA)

13. Стандартные банковские показатели дают полезное представление об относительной эффективности банков и банковских систем: они знакомы и легко поддаются интерпретации. При этом, поскольку большинство банковских показателей резюмируют отношения только между двумя понятиями — часто теми, что «на входе» и теми, что «на выходе» (например, активы и прибыль, кредиты и процентные доходы), — каждый показатель может дать лишь частичную картину. Кроме того, нет надежного способа объединения нескольких банковских показателей в единый «показатель эффективности», характеризующий банк или банковскую систему. Финансовые коэффициенты также не позволяют без труда оценить, насколько банк/банковская система далеки от границы (т.е., от наиболее эффективных банков).

14. Анализ среды функционирования (DEA) является параметрическим методом линейного программирования, который может дополнять стандартные финансовые показатели для оценки эффективности банков и банковских систем. DEA из работы Charnes, Cooper and Rhodes (1978)⁷ широко применяется в банковском секторе, позволяя оценить, насколько эффективно работают банки в преобразовании нескольких вводимых элементов (например, депозиты, капитал, персонал, основные средства) в несколько продуктов на выходе (приносящие проценты активы, доходы, прибыль). По своей природе DEA также является инструментом для бенчмаркинга. Он использует информацию о комбинациях ввода-выхода отдельных организаций для построения границы эффективности, охватывающей данные. Затем эта граница используется для измерения эффективности отдельных организаций относительно эталонной структуры, выбранной моделью.

15. Решающим шагом при проведении анализа DEA является выбор соответствующих вводимых данных и результатов (см. рис. в тексте), который руководствуется авторской интерпретацией того, что представляет собой «производство банковских услуг». Этот анализ придерживается подхода на основе посредничества⁸, который доминирует в эмпирическом исследовании эффективности банковского сектора. Он рассматривает банковскую деятельность как преобразование

Модель	Вводимые данные						Результаты						
	Депозиты	Процентные расх.	Непроц. опер. расх.	Расх. на персонал	Другие опер. расх.	Капитал	Работники	Филиалы	Доходные активы	Чистые кредиты	Ценные бумаги	Опер. прибыль	Опер. доходы
1	x		x			x			x			x	
2	x		x			x				x	x	x	
3	x		x			x				x	x		x
4		x		x	x				x			x	
5		x		x	x					x	x	x	
6		x		x	x					x	x		x

денег, заимствованных у вкладчиков, в денежные средства, предоставленные заемщикам, с использованием труда и капитала. Депозиты или затраты на них (процентные расходы) — это два основных вводимых элемента. Труд и основной капитал выражаются непроцентными расходами (или их субкомпонентами — расходами на персонал и другими операционными расходами), а собственный капитал — это вводимый ресурс, который поглощает разницу в рисках между

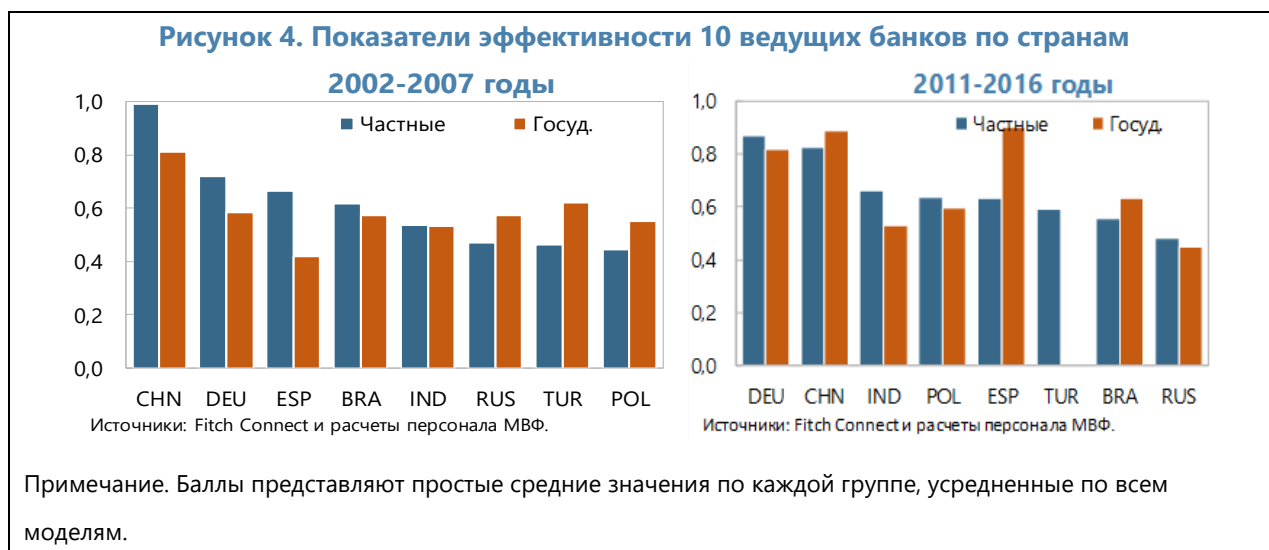
⁷ Предыдущие исследования, такие как работа Berger и Humphrey (1997), были посвящены банковским секторам стран с развитой экономикой. С тех пор исследования по одной и нескольким странам охватили весь спектр стран.

⁸ См. Sealey and Lindley (1977).

безрисковыми депозитами и рискованными кредитами. Основными результатами деятельности являются доходные активы или их субкомпоненты — чистые займы и ценные бумаги. Наконец, прибыль необходима для обеспечения способности банка продолжать свою деятельность; операционный доход является альтернативным (но менее прямым) показателем жизнеспособности банка. Существует большой набор комбинаций вводимых элементов и результатов на выходе с использованием перечисленных выше вариантов; анализ сосредоточен на шести вариантах, представленных в таблице в тексте. Поскольку ни у одной отдельной модели нет очевидных преимуществ, большинство приведенных ниже результатов представляют собой простые средние всех шести, но результаты разных моделей различаются незначительно (см. ниже).

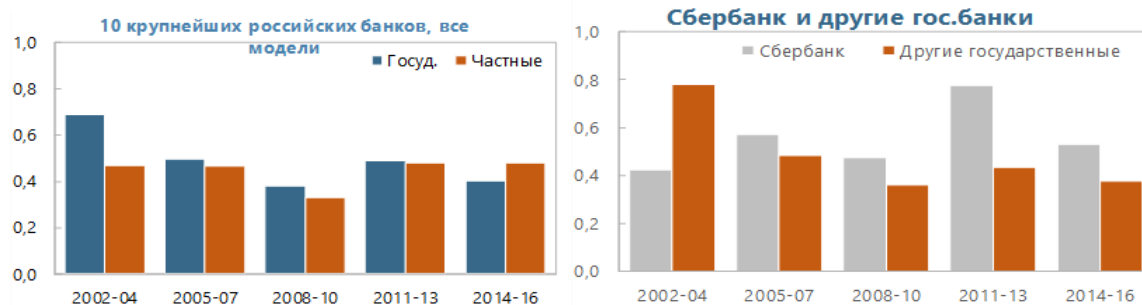
16. В анализе используются данные на уровне банков по восьми странам с финансовыми системами, в которых доминируют банки. Мы постарались включить страны, в которых банки государственного сектора также играют заметную роль. DEA охватил примерно 600 банков за период 2002–2016 годов. Поскольку DEA по своей сути носит межсекторальный характер, эффективность оценивалась с использованием усредненных данных за трехлетние периоды (в общей сложности за пять периодов). Результаты выражены в показателях технической эффективности с допущением о постоянном эффекте масштаба, где единица означает, что банк находится на эмпирической границе эффективности, а значения, близкие к нулю, указывают на большее расстояние до границы эффективности.

17. Крупные российские банки отстают от сопоставимых банков, и этот разрыв не сокращается. На рис. 4 показаны средние показатели эффективности 10 ведущих банков в каждой стране в разбивке по формам собственности. Даже в годы бума российские банки не были близки к границе. В последний период, характеризующийся кризисом и слабостью банковского сектора, отставание российских банков возросло. Вместе с тем следует отметить, что создание единой эмпирической границы эффективности для ряда стран предполагает, что все они имеют доступ к одной и той же технологии производства, и это предположение вряд ли будет справедливо на практике и может привести к смещению. При этом эволюция относительной эффективности банковского сектора каждой страны с течением времени менее склонна к смещению.



18. Российские банки никогда не были близки к границе, и государственные банки утрачивают свое преимущество. На рисунке 5 документируется эволюция показателей технической эффективности DEA, зарегистрированных в крупнейших банках с течением времени. Дела ГБ шли относительно хорошо в период до ГК, но это преимущество по сравнению с частными банками со временем утрачивалось, при среднем отставании крупных ГБ в течение периода 2014–2016 годов, несмотря на присущие им преимущества (например, более низкие затраты на финансирование из-за неявных государственных гарантий). При этом среди банков, в том числе ГБ, сложилась значительная неоднородность. Например, с середины 2000-х годов Сбербанк стабильно входит в число наиболее эффективно работающих банков, демонстрируя более высокие показатели эффективности, чем другие ГБ, что свидетельствует об исключительно низкой стоимости его финансирования и масштабах, что делает его основным источником финансирования крупных проектов ведущими корпорациями.

Рисунок 5. Показатели эффективности крупнейших российских банков с течением времени



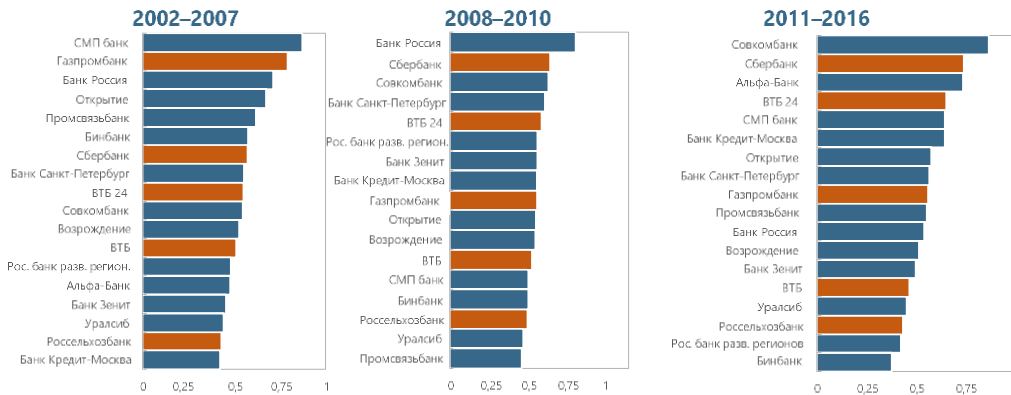
Примечание. Баллы являются простыми средними, результаты усредняются по всем моделям.

Источники: Fitch Connect и расчеты персонала МВФ.

19. Рейтинги банков меняются с течением времени, но общая картина остается неизменной. На рис. 6 показана эволюция во времени двадцати крупнейших российских банков. На протяжении всего периода первое место занимал частный банк, но ГБ — Сбербанк со времен ГК — отставал лишь незначительно.

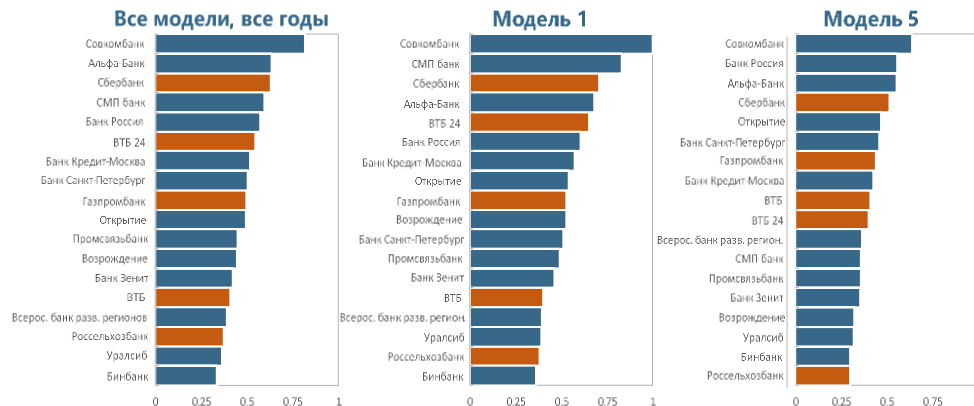
20. Баллы отдельных банков отличаются в разных моделях, но не меняют структуры ранжирования. На рисунке 7 показано изменение рейтингов на уровне банков для некоторых из них, охваченных анализом за весь период 2002–2016 годов. Сами баллы значительно различаются между моделями 1 и 5; в первой в большей степени проявляется неоднородность, и некоторым банкам удается достигнуть технической границы или приблизиться к ней в межстрановой выборке. Это подчеркивает чувствительность результатов в настоящем разделе. При этом примечательно, что структура рейтинга схожа: частные банки занимают первые места, Сбербанк находится в верхнем квинтиле, а остальные ГБ распределены довольно равномерно по остальным квинтилям.

Рисунок 6. Оценки эффективности отдельных крупнейших российских банков во времени



Источники: Fitch Connect и расчеты персонала МВФ.

Рисунок 7. Оценки эффективности отдельных крупнейших российских банков в разных моделях



Источники: Fitch Connect и расчеты персонала МВФ.

D. Измерение конкуренции: неструктурный подход

21. Как рассматривалось в работе Claessens and Laeven (2004), конкурентность отрасли нельзя измерить с помощью показателей структуры рынка («структурный подход»), таких как число организаций и индексы концентрации (парадигма структура-поведение-эффективность), поскольку степень состязательности может быть более важным определяющим фактором или движущей силой конкуренции⁹. В то же время авторы

⁹Также, как обсуждалось в работе Anzoategui et al. (2010), некоторые исследования показали, что время от времени концентрация не является точным показателем (Cetorelli, 1999), а связь между концентрацией и эффективностью не всегда положительна, как предусматривается парадигмой «Структура-поведение-эффективность» (Jackson, 1992).

отмечали, что использование показателей результатов деятельности, таких как размер банковской маржи или прибыльность, не обязательно свидетельствует о конкурентности банковской системы, поскольку эти показатели также отражают такие различные факторы, как макроэкономические показатели, качество институциональной основы и судебной системы, а также специфические для банка факторы, такие как масштабы его операций.

22. В широком ряде эмпирических работ предлагается использование неструктурного подхода для преодоления ограничений индикаторов структуры рынка.

Как рассматривалось в работе Anzoategui et al. (2010), неструктурный подход измеряет конкуренцию без использования явной информации о структуре рынка, ориентируясь на получение оценок господствующего положения на рынке из наблюдаемого поведения банков. В том же духе в работе Claessens and Laeven (2004) предлагается измерять степень конкуренции в банковской системе по отношению к фактическому поведению банка.

23. Используемый нами анализ придерживается методологии Panzar and Rosse (1987). Эта методология пользуется данными на уровне банков для оценки степени, в которой изменение в ценах вводимых ресурсов отражается в (равновесных) доходах, получаемых конкретным банком. Панзар и Росси показывают, что сумму эластичности доходов фирмы по ценам вводимых ресурсов фирмы («Н-статистика») можно использовать для определения степени конкуренции на рынке. Как показано в работе Anzoategui et al. (2010), при совершенной конкуренции значение Н-статистики должно равняться единице, потому что любое повышение цен на вводимые ресурсы должно увеличить совокупные доходы на ту же сумму. С другой стороны, в условиях монополии Н-статистика будет нулевой или отрицательной, поскольку сдвиг кривой предельных издержек по восходящей будет связан с неизменными или снижающимися доходами. Значение Н-статистики между нулем и единицей будет отражать монополистическую конкуренцию в банковском секторе. Одним из очевидных преимуществ такого подхода является то, что он позволяет изучать различия между формами собственности банков.

Н-статистика рассчитывается на основе приведенной формы уравнения доходов и оценивает сумму эластичности совокупных доходов по отношению к вводимым ценам банка:

$$\ln(P_{it}) = \alpha_i + \beta_1 \ln(W1_{it}) + \beta_2 \ln(W2_{it}) + \beta_3 \ln(W3_{it}) + \gamma \ln(Z_{it}) + \delta \cdot D_t + \varepsilon_{it},$$

где P_{it} — отношение валовых доходов к совокупным активам (представительная цена банковского продукта), $W1_{it}$ — отношение процентных расходов к совокупным депозитам и фондированию денежного рынка (представительная вводимая цена депозитов), $W2_{it}$ — отношение расходов на персонал к совокупным активам (представительная вводимая цена труда), $W3_{it}$ — отношение прочих операционных и административных расходов к совокупным активам (представительная вводимая цена оборудования/основных средств). Подстрочное i обозначает банк i , и подстрочное t обозначает год t . В качестве контрольных переменных матрица Z включает отношение собственного капитала к совокупным активам, отношение чистых кредитов к совокупным активам и совокупные активы. D — вектор представительных переменных времени (лет). Мы берем естественные логарифмы всех переменных и оцениваем спецификацию с помощью фиксированных эффектов.

24. Мы используем данные на уровне банков из Fitch Connect, базы данных, включающей финансовую отчетность банков, используемую в ряде страновых и межстрановых исследований. Выборка кредитных организаций включает универсальные коммерческие банки, оптовые коммерческие банки, торговые и инвестиционные банки, банковские холдинги, розничные и потребительские банки¹⁰. Охват, в плане активов, превышает 80 процентов системы (см. таблицу 4).

Таблица 4. Число кредитных организаций, включенных в анализ

Год	Кредитные организации, работающие в Российской Федерации	Кредитные организации, включенные в Fitch Connect ^{1/}	Кредитные организации, включенные в регрессионный анализ ^{2/}	Год	Кредитные организации, работающие в Российской Федерации	Кредитные организации, включенные в Fitch Connect ^{1/}	Кредитные организации, включенные в регрессионный анализ ^{2/}
2005	1235	704	679	2011	978	930	894
2006	1189	911	875	2012	956	901	865
2007	1136	957	918	2013	923	876	842
2008	1108	919	887	2014	834	788	755
2009	1058	975	940	2015	733	692	661
2010	1012	967	931	2016	623	542	511

1/ Выборка на основе неконсолидированной отчетности и национальных стандартов бухгалтерской отчетности (ОБПУ).

2/ Выборка не включает небанковские кредитные учреждения, компании по управлению активами, дилеров ценных бумаг и банки развития.

Источник: Fitch Connect и расчеты персонала МВФ.

Форма собственности (ГБ, иностранный банк или ЧБ) определяется с использованием различных источников: Fitch, Banki.ru, Bankodrom.ru, Центральный банк Российской Федерации и Anzoategui et al. (2010)¹¹. Для нашего периода выборки мы отнесли 74 банка к числу иностранных¹². С другой стороны, 25 банков были отнесены к ГБ.

25. Российский банковский сектор лучше всего можно охарактеризовать как работающий в условиях монополистической конкуренции (см. таблицу 5), учитывая значение Н-статистики, равное 0,45, и то, что мы можем отвергнуть нулевую гипотезу, согласно которой Н-статистика равна нулю, а также единице. По форме собственности наиболее конкурентоспособными представляются иностранные банки. В таблице 6

¹⁰ Небанковские кредитные учреждения, компании по управлению активами, работающие с ценными бумагами фирмы и банки развития не включены в выборку, используемую для регрессии.

¹¹ Мы благодарны Соледад Мартинес-Перия и Диего Ансоатеги, предоставивших нам свою базу данных по России.

¹² По состоянию на конец 2017 года Центральный банк Российской Федерации насчитывал 85 банков с иностранным участием, превышавшим 50 процентов, и 65 банков, находящихся полностью в иностранной собственности.

представлена гипотеза тестирования по Н-статистике, показывающая, что значение Н-статистики иностранных банков значительно выше значений для ЧБ и ГБ. Значение Н-статистики для ЧБ превышает ее значение для ГБ, но статистически не отличается¹³. Условие равновесия принимается во всех случаях

Таблица 5. Н-статистика по формам собственности

	Н-стат	Но: Н-стат=0, Р-значение	Но: Н-стат=1, Р-значение
Все банки в выборке	0,447	0,000	0,000
Частные отечественные	0,432	0Э000	0,000
Государственные банки	0,383	0,000	0,000
Иностранные	0,564	0,000	0,000

Таблица 6. Тестирование гипотезы для Н-статистики

	Но: Н-stat (i) > Н-stat (ii)	Но: Н-stat (i) < Н-stat (ii)
Частные отечественные (i) и ГБ (ii)	0,705	0,295
Иностранные (i) и частные отечественные (ii)	0,983	0,017
Иностранные (i) и ГБ (ii)	0,952	0,048

26. Степень конкуренции была бы выше для более крупных ЧБ. Учитывая потенциальную высокую степень гетерогенности внутри группы отечественных ЧБ и ГБ, мы исследовали, изменится ли Н-статистика для более крупных банков. Мы делим выборку отечественных ЧБ и ГБ на основе распределения совокупных активов в каждой группе (выше 80-го перцентиля, 90-го перцентиля, 95-го перцентиля и 99-го перцентиля). В таблице 7 показано, что в случае отечественных частных банков, Н-статистика будет возрастать для более крупных банков. В то время как Н-статистика для группы ЧБ с активами выше 99-го перцентиля статистически превышает значение Н-статистики для группы отечественных ЧБ в целом, мы не можем быть уверены в результате, потому что условие равновесия не было принято во всех случаях. В случае ГБ Н-статистика не изменится для более крупных ГБ (условие равновесия было принято).

¹³ В работе Anzoategui et al. (2010) с использованием балансовых отчетов на уровне банка и отчетов о прибылях и убытках (годовых) от Bankscore за период 2002–2008 годов, Н-статистика оценивается на уровне 0,74. Кроме того, авторы считают, что ГБ представляются менее конкурентоспособными, чем частные банки, и они не обнаруживают существенных различий в конкурентном поведении иностранных и отечественных банков. В работе Матюков (2010) Н-статистика оценивается на уровне 0,697 за период 2004–2009 годов с использованием квартальных данных и фиксированной выборки банков (525) с полными данными за анализируемый период. Авторы работы Nabiyeu et al. (2016) оценивают Н-статистику на уровне 0,55 с использованием годовых данных на уровне банков от Bankscore за период 2001–2013 годов.

Таблица 7. Н-статистика по размерам активов

	Н-статистика, совокупные активы > 80-го процентиля	Н- статистика, совокупные активы > 90-го процентиля	Н- статистика, совокупные активы > 95-го процентиля	Н- статистика, совокупные активы > 99-го процентиля
Отечественные частные	0,445***	0,482***	0,521***	0,670***
Государственные банки	0,297***	0,198*		

***, **, * обозначает статистическое отличие от нуля на уровне 1, 5 и 10 процентов.

27. В случае ГБ и отечественных ЧБ в Бразилии и Индии наблюдается аналогичная степень конкуренции. Мы также оцениваем Н-статистику по форме собственности для банковских секторов Бразилии и Индии¹⁴, в которых участие ГБ является значительным, чтобы проследить, каким образом ГБ работают в своих соответствующих системах. В случае Бразилии степень конкуренции ГБ статистически аналогична отечественным ЧБ и крупным иностранным банкам (см. таблицу 8). Условие равновесия было принято во всех случаях. В случае Индии степень конкуренции ГБ статистически аналогична отечественным ЧБ (см. таблицу 9)¹⁵.

Таблица 8. Н-статистика для банковского сектора Бразилии

	Н-стат	Но: Н-стат=0, Р- значение	Но: Н-стат=1, Р- значение
Банковский сектор	0,64	0,000	0,000
Отечественные частные	0,71	0,000	0,000
Государственные	0,63	0,000	0,000
Федеральные	0,58	0,000	0,000
Штатов	0,68	0,000	0,000
Иностранные	0,46	0,000	0,000
Иностранные (активы свыше 75-го процентиля)	0,73	0,000	0,000

¹⁴ На государственные банки (федеральные и штатов) в Бразилии приходится примерно 42 процента совокупных активов. В случае Индии на банки государственного сектора приходится примерно 70 процентов совокупных активов зарегистрированных коммерческих банков. Классификация собственности проведена на основе информации, имеющейся на веб-сайтах Центрального банка Бразилии и Резервного банка Индии.

¹⁵ Fitch Connect сообщает финансовую информацию только для нескольких иностранных банков в Индии, которые в основном работают как филиалы. По этой причине анализ для государственных и отечественных частных банков не проводился.

Таблица 9. Н-статистика для банковского сектора Индии

	Н-стат	Но: Н-стат=0, Р-значение	Но: Н-стат=1, Р-значение
Отечественные частные и государственные банки	0,65*	0,000	0,000
Государственные банки	0,55	0,000	0,000
Частные банки (группа I) ^{1/}	0,71	0,000	0,000
Частные банки (группа II) ^{1/}	0,59*	0,000	0,000

1/ Определение основано на публикации Резервного банка Индии «Профиль банков за 2012–2013 годы», в которой представлено разделение между старыми и новыми банками частного сектора.

*Условие равновесия не было принято.

28. Однако степень конкуренции ГБ в Бразилии и Индии была бы выше, чем в случае ГБ в России. Н-статистика ГБ в Бразилии и Индии статистически превышает Н-статистику для российских ГБ (см. таблицу 10), что означает, что российские ГБ менее конкурентоспособны, чем ГБ в Бразилии или Индии. К такой интерпретации, однако, следует подходить осторожно, поскольку финансовые коэффициенты также отражают ряд различных факторов, таких, как макроэкономические показатели, различия в регулировании, качество институциональной основы и судебной системы, а также специфические для банков факторы (например, характеристики рисков и бизнес-модели), которые не позволяют проводить прямое сопоставление по Н-статистике.

Таблица 10. Сопоставление Н-статистики ГБ в России, Индии и Бразилии

	Но: Н-stat (i) > Н-stat (ii)	Но: Н-stat (i) < Н-stat (ii)
ГБ Бразилии (i) и ГБ России (ii)	0,974	0,026
ГБ Индии (i) и ГБ России (ii)	0,950	0,050

Е. Резюме и выводы для экономической политики

29. Баланс ГБ устойчив по сравнению с ЧБ, однако их прибыльность ниже, за исключением Сбербанка, прибыльность которого высока как для России, так и по сравнению с сопоставимыми странами. В целом российская банковская системы более прибыльна, чем сопоставимые страны в среднем.

30. Российская банковская система далека от границы эффективности. Анализ с использованием данных анализа среды функционирования (DEA) приводит к выводу о том, что российские ГБ сдают позиции по сравнению с ЧБ. Вдобавок, межстрановой анализ показывает, что российские банки менее эффективны, чем аналогичные банки, при отсутствии признаков конвергенции.

31. Степень конкуренции не представляется высокой, и возможно, что в этом определенную роль играет структура собственности. Полученные результаты указывают, что российский банковский сектор лучше всего можно охарактеризовать как работающий в

условиях монополистической конкуренции, а иностранные банки — как наиболее конкурентоспособные. При этом степень конкуренции ЧБ выше, чем в случае ГБ, но статистически не отличается. Анализ, основанный на размере банков, дает некоторое представление о том, что степень конкуренции будет выше для более крупных ЧБ.

32. Официальным органам рекомендуется развивать частную инициативу, в том числе путем приватизации и сокращения сферы влияния государства. Несмотря на то, что результаты указывают на низкую степень конкуренции российских ГБ, мы не можем быть уверены, что это связано только с формой собственности, а не с качеством управления или выполнением другого мандата, хотя многие ГБ формально работают как коммерческие банки. Вместе с тем результаты также свидетельствуют о том, что более крупным в плане активов ЧБ была бы присуща более высокая степень конкуренции. Последнее указывает на необходимость в эффекте масштаба (аргументы эффективности затрат), которого можно добиться путем сокращения участия государства в системе. Для расширения участия частного сектора в банковском секторе решающее значение имеет последовательность принятия мер. Первый шаг должен заключаться в укреплении институциональной структуры, с тем чтобы избежать дальнейшей концентрации экономического влияния после приватизации, которое включает укрепление прозрачности, подотчетности и норм управления в корпоративном секторе.

Литература

- Anzoategui, D., M. Martínez Pería, and M. Melecky, 2010, "Banking Competition in Russia," World Bank, Policy Research Working Paper No. 5449.
- Beck, T., Demirguc-Kunt, A., and Maksimovic, V., 2004, Bank competition and access to finance: International evidence. *Journal of Monday, Credit, and Banking* 36, 627–48.
- Berger, A.N. and D.D. Humphrey, 1997, "Efficiency of Financial Institutions: International Survey and Directions for Future Research," *European journal of Operational Research*, Vol. 98, pp. 282–94.
- Charnes, A., W.W. Cooper and E. Rhodes, 1978, "Measuring the Efficiency of Decision Making Units," *European Journal of Operation Research*, Vol. 2, pp. 429–44.
- Cetorelli, N., (1999), "Competitive Analysis in Banking: Appraisal of the Methodologies," *Economic Perspectives*, pp. 2–15.
- Cetorelli, N. and P. Strahan, 2006, "Finance as a barrier to entry: Bank competition and industry structure in local U.S. market," *Journal of Finance*, 61, 437–61.
- Claessens, S. and L. Laeven, 2004, "What Drives Bank Competition? Some International Evidence *Journal of Money, Credit and Banking* Vol. 36, No. 3, Part 2: Bank Concentration and Competition: An Evolution in the Making. A Conference Sponsored by the Federal Reserve Bank of Cleveland May 21–23, 2003 (June 2004), pp. 563–83.
- Doan, A.-T., K.-L. Lin, and S.-C. Doong, 2017, "What drives bank efficiency? The interaction of bank income diversification and ownership," *International Review of Economics and Finance* (2017), pp. 1–17.
- Fries, S., and A. Taci, 2004, "Cost efficiency of banks in transition: Evidence from 289 banks in 15 post-communist countries," *Journal of Banking & Finance* 29 (2005), pp. 55–81.
- Jackson, W., 1992, "The Price-Concentration Relationship in banking: A Comment," *Review of Economics and Statistics* 74, pp. 373–76.
- Grigorian, D, and V. Manole, 2006, "Determinants of Commercial Bank Performance in Transition: An Application of Data Envelopment Analysis," *Comparative Economic Studies*, 2006, 48, pp. 479–522.
- International Monetary Fund, 2016, "Russian Federation Financial System Stability Assessment," IMF Country Report No. 16/231 (Washington).

Lensink, R., A. Meesters, and I. Naaborg, 2007, "Bank efficiency and foreign ownership: Do good institutions matter?", *Journal of Banking & Finance* 32 (2008), pp. 834–844.

Mamonov, M., 2010, "Testing for Competition in the Russian Banking Sector within Panzar-Rosse approach: theoretical and empirical framework," *Applied Econometrics*, Publishing House "SINERGIA PRESS", vol. 20(4), pages 3–27.

Mamonov, M., and A. Vernikov, 2015, "Bank ownership and cost efficiency in Russia, revisited," SSRN Working Paper Series No. 2574667.

Mamonov, M., and A. Vernikov, 2017, "Bank ownership and cost efficiency: New empirical evidence from Russia," *Economic Systems* 41 (2017), pp. 305–319.

Nabitev, J., K. Musayev, and L. Yusifzada (2016), "Banking Competition and Financial Stability: Evidence from CIS Countries," Central Bank of The Republic of Azerbaijan, Working Paper Series N0.04/2016.