ресурс]. — URL: https://cyberleninka.ru/article/n/nalogovaya-nagruzka-na-ekonomiku-nuzhen-nalogovyy-manevr (дата обращения: 12.03.2018).

7. *Трушина Ю. В.* Трансформация бюджетно-налоговой политики при смене фаз экономического цикла // Интернет-журнал Науковедение. — 2013. — № 6 (19). — С. 103.

8. *Турбина Н. М., Косенкова Ю. Ю.* Налоговая нагрузка как показатель результативности налоговой политики России // Социально-экономические явления и процессы. 2017. № 2. [Электронный ресурс]. — URL: https://cyberleninka.ru/article/n/nalogovaya-nagruzka-kak-pokazatel-rezultativnosti-nalogovoy-politiki-rossii (дата обращения: 12.03.2018).

9. Data on taxation / European Commission. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/data-taxation_en (дата обращения: 18.03.2018).

10. *Губарь А. И., Самсонов Р. А.* Вопросы теории экономического пространства // Вестник Алтайской академии экономики и права. — 2010. — № 4 (17). — С. 8.

УДК 338.1

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СТРУКТУРНОЙ ПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РОСТА РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

О. В. Кожевина, докт. экон. наук, эксперт, Торгово-промышленная палата Российской Федерации, Москва, Россия, e-mail: ol.kozhevina@gmail.com

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы обеспечения устойчивого развития секторов российской экономики с позиции достижения национальных целей и стратегических задач на долгосрочный период. Представлены результаты исследования: определены ключевые факторы и модельные параметры устойчивого развития отраслей, инструменты совершенствования структурной политики, институциональные направления повышения эффективности промышленного сектора и формирования ростовых тенденций, в том числе на региональном уровне. На основе эмпирического анализа

и экспертных оценок выявлены базовые регионы для промышленно-технологического развития (высокотехнологичный сектор, инновационное предпринимательство, структурная сбалансированность).

Ключевые слова: национальные приоритеты, структурная политика, устойчивое развитие, рост.

IMPROVING STRUCTURAL POLICY IN THE CONTEXT OF NATIONAL PRIORITIES FOR SECURING SUSTAINABLE GROWTH OF THE RUSSIAN ECONOMY

O. V. Kozhevina, Chamber of Commerce and industry of the Russian Federation, Moscow, Russia

Abstract. The article considers the issues of ensuring sustainable development of sectors of the Russian economy from the position of achieving national goals and strategic tasks for the long term. The results of the research are presented: the key factors and model parameters of the sustainable development of industries, tools for improving structural policy, institutional directions for increasing the efficiency of the industrial sector and the formation of growth trends, including at the regional level, are identified. Based on the empirical analysis and expert assessments, the basic regions for industrial and technological development (high-tech sector, innovative entrepreneurship, structural balance) were identified.

Keywords: national priorities, structural policy, sustainable development, growth.

Обеспечение устойчивости российской экономики являются приоритетными задачами федеральных и региональных органов власти. В числе стратегических направлений экономического развития России, обозначенных в Указе Президента РФ № 204 от 07.05.2018 г. — производительность труда и поддержка занятости, цифровая экономика, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная кооперация и экспорт [1].

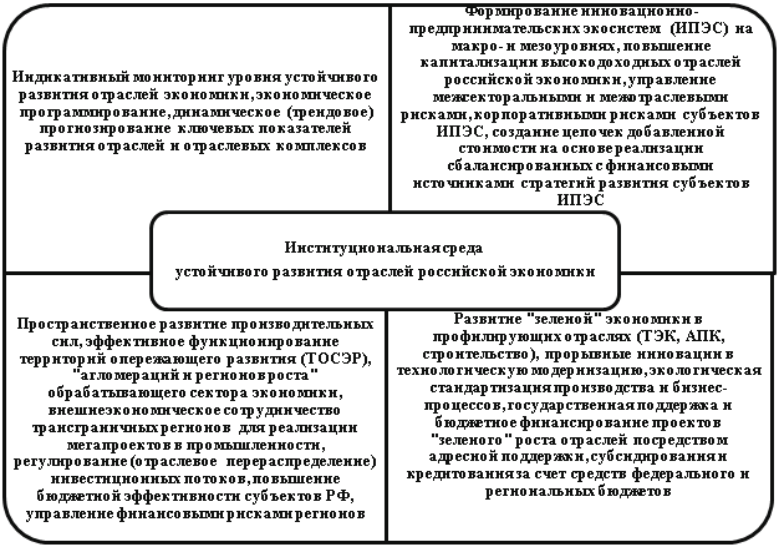
При переходе к модели устойчивого развития отраслей (сфер) экономики в условиях макроэкономической нестабильности, необходима комплексная, системная модернизация не отдельных критических или прорывных сфер, а технологической базы различных видов обрабатывающей промышленности, качественная трансформация

технологического уклада российской экономики. Важны не столько одинаковые темпы развития отраслей или секторов экономики, сколько внутренняя сбалансированность показателей межотраслевой эффективности, являющейся основой устойчивого развития отраслей российской экономики. В управлении переходом к устойчивому развитию сфер российской экономики институциональный аспект является определяющим. Значительный технологический прорыв, рост человеческого капитала и трудового потенциала отраслей экономики, определяющие стратегические тенденции (мультипликативный эффект) устойчивого развития будут отсрочены, если не изменить подход к формированию институциональной среды развития отраслей и отраслевых комплексов.

Институциональные преобразования сфер российской экономики обусловлены задачами устойчивого развития страны на период до 2030 г., создания в России конкурентоспособной, устойчивой, структурно сбалансированной промышленности посредством максимально полного использования потенциала регионов и городов, закрепленными Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., Стратегией инновационного развития Российской Федерации до 2020 г., ГП «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». В частности, исходя из программных документов Правительства РФ, в 2017–2019 гг. необходимо обеспечение функционирования и устойчивого развития национальной экономики с использованием механизмов и регуляторов стратегического планирования. Во исполнение № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [2] на региональном уровне необходимо актуализировать стратегии социально-экономического развития макрорегионов (федеральных округов), стратегии социально-экономического развития субъектов РФ, определить приоритеты пространственного развития РФ с учетом сбалансированного и устойчивого отраслевого развития субъектов РФ и муниципальных образований.

Согласно классической концепции и модели устойчивого развития, принятой мировым сообществом, документов стратегического планирования социально-экономического развития Минэкономразвития РФ, Правительства РФ, отраслевых ФОИВ, а также исходя из результатов проведенного исследования, в модели устойчивого развития отраслей российской экономики необходимо интегрировать пять взаимообусловленных компонентов (подсистем) (рис.).

Модель устойчивого развития отраслей российской экономики — это формализованное описание базовых характеристик обеспечения межотраслевой устойчивости в виде взаимообусловленной системы прогнозно-аналитических, институциональных, инновационно-технологических и экологических составляющих.



Модель устойчивого развития отраслей российской экономики (составлено автором)

Модель устойчивого развития отраслей (сфер) российской экономики должна способствовать повышению конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем и на мировых рынках, прежде всего Европы, Восточной Азии в ближайшие 10 лет, формированию пространственных пропорций производительных сил для решения задач диверсификации отраслевой экономики с существенным повышением доли добавленной стоимости.

Модель устойчивого развития отраслей (сфер) российской экономики призвана обеспечивать логически последовательную и согласованную реализацию институций Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» [3] и Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [2]. Анализ показывает несоответствие задач инновационно-технологического развития, им-

портозамещения, модернизации с потенциалом их реализации в рамках территориально-отраслевого планирования, возможностей и реальных условий территорий. Можно констатировать, что на уровне регионов и регионального управления отсутствует четкое и единообразное понимание устойчивого развития территории, устойчивого развития отраслей экономики, содержательных элементов модели устойчивого развития экономики на мезоуровне и механизмов ее реализации. Ключевые индикаторы стратегического планирования социально-экономического развития субъектов РФ не в полной мере позволяют провести оценку эффективности достижения целей отраслевого и промышленного развития, зачастую вообще не содержат таких оценочных критериев. В целом, несмотря на принятие Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», не сформировалось общего алгоритма разработки и механизмов реализации стратегий, иных программных и плановых документов устойчивого развития отраслей российской экономики. Из содержания подпрограммы 8 «Совершенствование системы государственного стратегического управления» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» [4] следует необходимость разработки обозначенных механизмов. Для достижения программного результата «обеспечение информационного сопровождения стратегического планирования» необходимо сформировать регулируемую систему муниципального и регионального консалтинга, разработку стратегий социально-экономического развития на региональном и муниципальном уровнях осуществлять аккредитованными (уполномоченными) Минэкономразвития РФ консалтинговыми компаниями, кроме того, необходима унификация требований к разработке, структуре, целевым индикаторам и контрольным показателям данного вида документов стратегического планирования.

Структурные сдвиги в российской экономике за последние двадцать лет и изменение мировой конъюнктуры рынка сгенерировали комплекс общих отраслевых проблем устойчивого сбалансированного развития экономики, требующих решения:

во-первых, высокая структурная зависимость потенциально высокодоходных сегментов обрабатывающей промышленности, но низкорентабельных в условиях сложившейся институционально-рыночной среды (машиностроение, химическая промышленность, ТЭК, пищевая промышленность, электроника);

во-вторых, невысокая эффективность функционирования предприятий реального сектора экономики с преобладанием импортного сырья и зарубежных технологий;

в-третьих, высокодоходные, рентабельные секторы (сырьевой и финансовый) являются относительно менее рискованными; низкодоходные и нерентабельные доминируют в обрабатывающей промышленности, подобная ситуация сохраняет сырьевой режим функционирования отраслевой экономики;

в-четвертых, «точечная» модернизация отраслей экономики, капитализация и обновление основных фондов, в том числе посредством реализации национальных проектов (ОПК, ВПК, ТЭК, АПК);

в-пятых, диспропорциональная отраслевая структура и деградация технологических систем базовых отраслей экономики не обеспечивают достаточного уровня финансирования и бюджетирования, не способствуют инвестиционной активности в реализации мегапроектов развития отраслей и отраслевых комплексов.

Решение указанных проблем, по нашему мнению, должно базироваться на институциональных и структурных преобразованиях:

— формирование фундамента устойчивого развития экономики и материального производства (реальный сектор, промышленность, крупный бизнес), а также драйверов роста (вложения капитала и потребительский спрос);
— интегрированность стратегий развития крупных компаний, в том числе с государственным участием, холдингов, корпораций, в промышленную политику России, с реализацией организационно-экономического механизма, повышающего бюджетную эффективность. Значительная часть российских активов и, соответственно, ликвидность перемещены за рубеж, что снижает капитализацию отраслей российской экономики, высокая волатильность российской экономики создает существенные риски для развития крупных финансово-доходных производств отраслевой экономики;
— максимальное использование рыночных регуляторов и инструментов корпоративного управления, дальнейший процесс разгосударствления и приватизации отраслевых предприятий с государственным участием в интересах основных групп стейкхолдеров — ФОИВов, собственников, бизнеса и населения.

В целях повышения бюджетной эффективности модели устойчивого развития сфер российской экономики, с нашей позиции, необходимы:

1) согласование с Бюджетным кодексом РФ инструментов отраслевого стратегического планирования, разработка и реализация эффективного контрольного механизма ФОИВов в части целеполагания и достижения ключевых показателей (индикаторов) программирования развития отраслей российской экономики;

2) налоговый и таможенно-тарифный риск-менеджмент при реализации мер промышленной политики;

3) внедрение на федеральном и региональном уровнях регулярного мониторинга устойчивого развития отраслей посредством комплексной многокритериальной оценки;

4) инвестиционная ориентация экономики на системообразующие отрасли, реализацию крупных инвестиционных проектов в промышленности с привлечением частного капитала, ростом инвестиций к концу планового периода (2025 г.) до 10–12%;

5) государственная поддержка средствами федерального и региональных бюджетов обновления основного капитала высокотехнологичного обрабатывающего сектора;

6) проведение экономической политики по активизации технологического мультипликатора в экономике;

7) совершенствование механизмов кредитования, страхования и патентования среднетехнологичного и высокотехнологичного обрабатывающего сектора, ориентированного на экспортную деятельность;

8) стимулирование банковского кредитования приоритетных секторов с низкой рентабельностью и высоким риском; развитие, а не сворачивание системы региональных банков;

9) создание вертикально интегрированных кластеров в критических отраслях с льготным режимом налогообложения НИОКР (био- и нанотехнологии, генная инженерия, IT-технологии, инжиниринг).

Сценарный прогноз динамики развития отраслей на период 2017–2019 гг., подготовленный на аналитической платформе «Инфоаналитик», показал при трех вариантах прогнозирования (оптимистичный, реалистичный, пессимистичный) умеренный темп прироста промышленного производства в среднем 1,9%, что согласуется с прогнозными показателями Минэкономразвития РФ, среднепрогнозируемыми параметрами промышленного производства в субъ-

ектах РФ (на основе сопоставления прогнозов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на плановый период 2016–2018 гг.) [5]. Результаты прогнозирования свидетельствуют о том, что наметилась устойчивая тенденция перехода к ростовой стабилизации отраслевой экономики России по сравнению с 2014–2016 гг.

Представленные оценки и рейтингование устойчивого социально-экономического развития субъектов РФ свидетельствуют о существенном качественном различии инновационного, предпринимательского и технологического потенциалов регионов, что связано, в том числе, с принадлежностью региона к определенному типу и невозможностью объективно обеспечить инновационно-технологическую модернизацию. *Устойчивыми с позиции отраслевой сбалансированности признаны регионы*: Пермский край, Волгоградская, Самарская, Омская, Нижегородская, Ленинградская, Калужская, Ярославская области, Республики Башкортостан и Татарстан. Предлагаем в этих регионах развивать индустриальные кластеры. *Уровень развития предпринимательской среды наиболее высокий* в Магаданской области, г. Москве, Сахалинской, Тюменской, Московской, Омской, Ярославской областях, Республиках Саха (Якутия) и Дагестан, Чеченской Республике. *Наиболее инновационно активными субъектами РФ* являются Республики Татарстан, Мордовия, Чувашия, Нижегородская область, г. Санкт-Петербург, г. Москва, Липецкая, Пензенская, Ярославская области, Пермский край. В указанных субъектах федерации сформирован промышленно-технологический потенциал развития отраслей экономики, они могут выступить «драйверами» перехода к устойчивому росту на инновационной основе посредством создания межрегиональных кластеров как сегментов технологических платформ и пространственных инновационно-предпринимательских экосистем, реализующих конкурентный потенциал территорий, основных секторов национальной экономики и промышленного производства.

Определяя стратегические приоритеты устойчивого развития отраслей экономики на региональном уровне, целесообразно учитывать тенденции их факторной производительности, превентивно оценивая вероятность возникновения финансовых рисков, исходя из экономического потенциала конкретного региона. Факторная производительность в России обеспечивается, в большей мере, инновациями в финансовом секторе, секторе операций с недвижи-

мым имуществом, производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования, производстве резиновых и пластмассовых изделий. Данные отрасли имеют наивысшую факторную производительность. Средняя факторная производительность — текстильное производство, сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, рыболовство и рыбоводство, химическое производство, производство машин и оборудования, строительство, целлюлозно-бумажная промышленность, пищевая промышленность, оптовая розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, транспорт и связь. Низкая факторная производительность — металлургическое производство, обработка древесины и производство изделий из дерева, гостиницы и рестораны, образование, здравоохранение и предоставление социальных услуг. Отрицательная динамика факторной производительности в отраслях — производство транспортных средств и оборудования, добыча полезных ископаемых, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, государственное управление и военная безопасность, социальное обеспечение, производства кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов.

В связи с сохранением неблагоприятной внешней конъюнктуры выход отраслей российской экономики из рецессии и формирование «ростовых» тенденций их развития могут потребовать более длительного периода, чем запланировано в программных документах и прогнозах. Вместе с тем результаты аналитического обзора позволяют сделать вывод, что падение экономики периода осень 2014 — осень 2016 г. остановилось, начинается постепенный (минимальный — 0,1%) рост ВВП.

Перерабатывающий сектор промышленности остается одним из наиболее слабых сегментов российской экономики, износ основных фондов промышленности — в среднем 60%, капитальные вложения в модернизацию промышленности и создание новых конкурентоспособных производств дифференцированы по отраслям. Вариантом решения структурных проблем является реиндустриализация — модернизация отечественной промышленности на основе проведения активной системной промышленной политики, предполагающей обновление производственного потенциала промышленности, восстановление ее структурной (отраслевой) целостности, решение кадровых проблем промышленности, выравнивание пространственных характеристик промышленного потенциала страны.

Для трансформации отечественного промышленного комплекса у российской экономики имеется инновационно-технологический потенциал, позволяющий устойчиво развиваться, ориентируясь на передовой зарубежный опыт. В качестве ключевых направлений можно выбрать опыт государств в составе членов ОЭСР, например, Японии (при определении приоритетов и целей реализации федеральных и ведомственных программ по повышению уровня инфраструктурной обеспеченности субъектов рынка инноваций), Великобритании (при существенной трансформации и диверсификации системы управления инновациями и организации инновационного менеджмента в отраслевых экономических системах России), Франции (при формировании целей и приоритетов региональной политики в стране, уточнения задач функционирования региональных (территориальных) инновационных систем), Германии (при уточнении подхода и критериев обоснования выбора основных сегментов рынков инноваций отраслевых экономических систем, которые требуют ускоренного инновационного развития), Китая (при пересмотре концепции и стратегии обеспечения национальной продовольственной безопасности страны). По опыту экономического развития многих стран структурные сдвиги в экономике возникают вследствие влияния многочисленных взаимосвязанных экономических и политических факторов, происходящих как на микро-, мезо-, так и на макроуровнях.

Актуальной задачей для отечественной экономики по результатам проведенного исследования является повышение роли обрабатывающей промышленности за счет повышения производительности и создании институциональных условий для конкуренции, а также обеспечения спроса на внутреннем рынке. Согласно передовому зарубежному опыту, наиболее устойчиво развиваются те страны, которые достигают высокого уровня конкурентоспособности в высокотехнологичных отраслях промышленности и обеспечивают опережающий рост обрабатывающих отраслей экономики. Еще в 30-е гг. XX в. К. Кларк, проводя структурный анализ капиталистической экономики, эмпирическим путем установил наличие взаимозависимостей между отраслевой (продуктово-технологической) структурой хозяйства, его институциональной структурой и общим темпом роста [6].

Долгосрочную промышленную политику необходимо формировать с согласованием глобальных технологических трендов, позиционирования в мировых цепочках создания стоимости, распреде-

ления и переноса компетенций в сферы высокотехнологичных производств. Диверсификация российской экономики в условиях санкционных ограничений призвана стимулировать импортозамещение. Непременным условием как диверсификации, так и импортозамещения является увеличение инвестиций в обновление и расширение производственных фондов. Уменьшение структурных диспропорций ликвидирует узкие места в хозяйственном комплексе, вызванные дисбалансом материально-технических и социальных условий, обеспечит ускорение и сбалансированный экономический рост в рамках прогнозных показателей госпрограмм «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Экономическое развитие и инновационная экономика», а также стратегий развития металлургической промышленности, тяжелого машиностроения, энергомашиностроения, химической и нефтехимической, авиационной, автомобильной промышленности, транспортной стратегии, электронной, фармацевтической, легкой промышленности, стратегии развития лесного комплекса.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Указ Президента Российской Федерации № 204 от 07.05.2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

2. Федеральный закон № 172-ФЗ от 28.06.2014 г. «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

3. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

4. Государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика». Утверждена Постановлением Правительства РФ № 316 от 15.04.2014 г.

5. Инструменты оценки и обеспечения устойчивого развития отраслей российской экономики : монография / под ред. О. В. Кожевиной. — М. : ИНФРА-М, 2018. — 172 с.

6. Прогноз и моделирование кризисов и мировой динамики / под ред. А. А. Акаева, Г. Г. Малинецкого. — М. : Либроком, 2014. — 352 с.