

НАЦПРОЕКТ «ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА И ПОДДЕРЖКА ЗАНЯТОСТИ»: ВОЗМОЖНО ЛИ ПОВТОРИТЬ МАНЕВР?

Борис Леонидович Лавровский

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 630090, Россия, г. Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17, доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник; Новосибирский государственный технический университет, 630073, Россия, г. Новосибирск, пр-т К. Маркса, 20, профессор, e-mail: boris.lavrovski@gmail.com

Алексей Владимирович Чуваев

Новосибирский государственный технический университет, 630073, Россия, г. Новосибирск, пр-т К. Маркса, 20, кандидат экономических наук, доцент КМ, e-mail: achuvaev@inbox.ru

Ирина Владимировна Рузаева

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 630090, Россия, г. Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17, инженер; Новосибирский государственный технический университет, 630073, Россия, г. Новосибирск, пр-т К. Маркса, 20, ассистент, e-mail: irina.pozdnyakova86@gmail.com

Контекст национальных проектов, судя по структуре их финансирования, состоит в мобилизации накопленных резервов по возможности без серьезных инвестиций. Иначе говоря, добиться повышения уровня жизни предполагается за счет относительно скромных вложений в источники экономического роста. Не случайно в адрес концепции нацпроектов высказываются подчас серьезные критические замечания. Добавить импульс в развитии в условиях, когда не удастся сколько-нибудь заметно улучшить инвестиционную и инновационную деятельность в стране, за счет мобилизации накопленных резервов теоретически возможно. В рамках восстановительного периода подобный маневр был успешно осуществлен. Вопрос, который обсуждается в статье: возможно ли его повторить в современных условиях. Показано, что возрастающее год от года значение национальных проектов для наращивания совокупного спроса, вовлечения накопленных резервов не является критическим. Пока видимого эффекта от расширения совокупного спроса не видно.

Ключевые слова: нацпроекты, производительность труда, мобилизация резервов, производственные мощности.

NATIONAL PROJECT «LABOR PRODUCTIVITY AND EMPLOYMENT SUPPORT»: IS IT POSSIBLE TO REPEAT A MANOEUVRE?

Boris L. Lavrovskii

Institute of Economics and Organization of Industrial Production SB RAS, 17, Prospect Akademik Lavrentiev St., Novosibirsk, 630090, Russia, D. Sc., Professor, Leading Researcher; Novosibirsk State Technical University, 20, Prospect K. Marx St., Novosibirsk, 630073, Russia, Professor, e-mail: boris.lavrovski@gmail.com

Aleksey V. Chuvaev

Novosibirsk State Technical University, 20, Prospect K. Marx St., Novosibirsk, 630073, Russia, Ph. D., e-mail: achuvaev@inbox.ru

Irina V. Ruzaeva

Institute of Economics and Organization of Industrial Production, 17, Prospect Akademik Lavrentiev St., Novosibirsk, 630090, Russia, D. Sc., Engineer; Novosibirsk State Technical University, 20, Prospect K. Marx St., Novosibirsk, 630073, Russia, Assistant, e-mail: irina.pozdnyakova86@gmail.com

The context of national projects, judging by the structure of their financing, involves accumulated reserves mobilization, no intensive investments as far as possible. In other words, it is supposed to achieve an increase in the standard of living due to relatively modest investments in sources of economic growth. It is no coincidence that sometimes serious criticisms are made to the concept of national projects. It is theoretically possible to add an impetus to development by mobilizing accumulated reserves when investment and innovation activity in the country cannot be significantly improved. Such a maneuver was successfully carried out in the recovery period. The question that is discussed in the article: is it possible to repeat it in modern conditions. It is shown that the annually increasing value of national projects is not critical for expanding the aggregate demand and attracting accumulated reserves. While the visible effect of the expansion of aggregate demand is not noted.

Key words: national projects, labor productivity, mobilization of reserves, production capacity.

Введение

В правительстве России национальные проекты, как и государственные программы, рассматриваются в качестве инструментов реализации национальных целей. Понять смысл и подлинное назначение нацпроектов не в социально-политическом, а в сугубо экономическом измерении не так просто.

Согласно структуре финансирования проектов очевидный приоритет отдается социальным задачам. Казалось, ключевой для научно-технологического прорыва нацпроект «Производительность труда и поддержка занятости» концентрирует только 0,2-0,3% расходов федерального бюджета на все 13 проектов. Проекты «Наука», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Цифровая экономика Российской Федерации» добавляют еще почти 14%. Даже с учетом проекта «Комплексный план модернизации инфраструктуры» расходы здесь существенно не дотягивают до половины.

Иначе говоря, добиться повышения уровня жизни предполагается за счет относительно скромных вложений в источники экономического роста. Не случайно в адрес концепции нацпроектов высказываются подчас серьезные критические замечания [1].

Добавить импульс в развитии (пусть краткосрочный) в условиях, когда не удастся сколько-нибудь заметно улучшить инвестиционную и инновационную деятельность в стране, за счет мобилизации накопленных резервов теоретически возможно. В статье этот источник обсуждается на примере нацпроекта «Производительность труда...».

Национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости» - общий замысел

Основная задача нацпроекта – ускорение темпов роста производительности на средних и крупных предприятиях базовых несырьевых отраслей с 1,4%

в 2018 г. до не менее 5%к 2024 году. В целом за шесть лет рост производительности труда должен составить более 20 процентов, т.е. в среднем около трех процентов в год. В соответствии с расчетами Минэкономразвития эффект от проекта начнет сказываться в основном после 2022г.

В конце 2018г. Минэкономразвития РФ утвердило список 15 новых регионов, которые включены в национальный проект "Производительность труда и поддержка занятости" в 2019 году. Уже участвующие в программе повышения производительности 16 регионов переходят в национальный проект автоматически. Таким образом, в прошедшем году специальными мерами воспользовался 31 регион. Речь идет о льготных займах на техперевооружение под 1%, льготных кредитах, налоговых преференциях, программе поддержки автоматизации и использования цифровых технологий, экспортному акселератору для выхода на новые рынки сбыта, а также адресной поддержке в оптимизации производственных процессов и переобучении сотрудников по лучшим мировым методологиям повышения производительности. Условия и порядок отбора проектов для финансирования подробно изложены в специальном стандарте [2].

Все регионы, участвующие в нацпроекте, получают индивидуальные цели по повышению производительности труда для целевой группы компаний региона [3, 4]. К слову сказать, судя по этим данным, в дискуссии относительно методики и алгоритма расчета производительности труда между Росстатом и ФНС, верх одержало налоговое ведомство [5].

Бюджет нацпроекта – около 52 млрд. руб. (0,2%бюджета всех нацпроектов) [6], при этом 5,6 млрд.- внебюджетные источники. На адресную поддержку повышения производительности труда на предприятиях в рамках третьего проекта будет израсходовано почти 34 млрд. руб. Оказываться эта поддержка будет непосредственно на предприятии, где «создаются индивидуальные решения по росту производительности труда за счет устранения различных видов потерь» [7]. В программе адресной поддержки должны принять участие не менее 10 тыс. средних и крупных предприятий.

Участники проекта должны соответствовать определенным критериям. Отбор компаний проводит оператор НП - автономная некоммерческая организация "Федеральный центр компетенций", действующий с конца 2017 года [8]. По состоянию на декабрь 2019 г. в проекте участвует около 500 предприятий. У 58% из них уже отмечен рост производительности труда на 10% и выше [9].

Свободные мощности и резервы роста

Насколько можно понять, контекст «бережливого производства», как и рассматриваемого нацпроекта, состоит в перегруппировке усилий, подтягивании тылов, мобилизации накопленных резервов по возможности без серьезных инвестиций. Такая постановка вопроса в современных условиях - известном инвестиционном климате и известной геополитической обстановке – представляется вполне обоснованной. Тем более, что сравнительно недавно подобный маневр уже был совершен.

Речь идет о так называемом восстановительном периоде. К концу 1990-х годов в России по известным причинам были (принудительно) накоплены значительные объемы неиспользуемых мощностей. И в первые годы экономического подъема удалось во многом эти резервы мобилизовать (табл. 1)

Таблица 1

Уровень использования среднегодовой мощности
по отраслям промышленности, %

Отрасль промышленности*	2000г.	2001г.	2002г.	2003г.	2004г.
Топливная промышленность (2)	77,5	79,5	75	79	82,5
Металлургия (4)	70,5	73,5	73	77,75	80
Химическая и нефтехимическая промышленность (8)	53,0	55,3	57,8	59,5	61,9
Машиностроение (21)	31,1	36,6	34,4	37,1	38,3
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность (6)	51,0	49,4	53,1	56,0	56,6
Промышленность строительных материалов (11)	33,7	37,2	38,6	43,8	47,5
Легкая промышленность (6)	34,3	37,3	39,8	46,0	47,3
Пищевая промышленность (18)	45,3	48,2	50,5	51,8	53,3
Мукомольно-крупяная промышленность (2)	34,5	36	31,5	32,5	35,5
Итого (78)	42,1	45,3	45,9	48,9	50,8

*В скобках - число видов промышленной продукции

Источник: [10].

В целом по промышленности (78 видов промышленной продукции) уровень использования производственных мощностей в течение рассматриваемого периода систематически возрастал: с 42,1% в 2000г. до 50,8% в 2004г. Во всех девяти отраслях промышленности наблюдалась та же самая картина – вовлечение резервов накопленных мощностей, заметное нарастание их нагрузки.

Специфика восстановительного периода отчетливо проявляется и на макроэкономическом фоне (табл. 2).

Таблица 2

Динамика ВВП и объем инвестиций по периодам, в пост. долл. 2010 г.

Показатели	2001-2003гг.	2004-2006гг.	2007-2008гг.
Среднегодовые темпы прироста ВВП, %	5,7	7,2	6,9
Объем инвестиций в среднегодовом выражении, млрд. долл.	215,7	295,3	433,3
Инвестиции в расчете на один процент прироста ВВП, млрд. долл.	37,8	40,8	63,1

Источник: рассчитано по данным [11].

В табл. 2 приведены данные, связывающие инвестиции и обусловленную ими макроэкономическую динамику; затраты и результаты. Здесь важно подчеркнуть следующее. Само по себе увеличение инвестиций в расчете на прирост ВВП единичной интенсивности во времени является естественным процессом, препятствовать которому, к слову сказать, может только инновационная деятельность. Мировая тенденция к росту удельных инвестиций сопряжена с системным технологическим усложнением производственного аппарата, ужесточающимися социальными и экологическими ограничениями, а, главное, усиливающейся конкурентной борьбой в глобальном масштабе.

В данном случае качественный скачок, касающийся удельных инвестиций, произошел на рубеже середины нулевых годов. Едва ли это свидетельствует о том, что технологический уровень производственного аппарата в России в 2007-2008гг. заметно вырос по отношению к предыдущему периоду. Скорее – о наращивании в эти годы дополнительных мощностей в связи с исчерпанием их резервов; неизбежном, в этой связи, существенном ухудшении в соотношении инвестиционных затрат и результатов.

Возможно ли повторить в современных условиях маневр, успешно осуществленный в начале нулевых годов? Росстат публикует данные об использовании производственных мощностей почти по 250 видам промышленной продукции за период 2010–2016 гг. [12]. По 206 видам продукции данные полностью унифицированы. Обобщенные сведения приведены в табл. 3.

Таблица 3

Средний уровень использования среднегодовой мощности
(206 видов промышленной продукции), %

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
52,3	54,1	55,7	53,2	52,4	52,4	53,0

Как видно, средняя нагрузка мощностей в промышленности в течение рассматриваемого периода оставалась практически неизменной (чуть более половины). Определенная стабильность была характерна и по многим (если не большинству) отдельным видам продукции. В ряде случаев наблюдались характерные в течение периода тенденции - повышение или понижение коэффициента использования мощностей.

В 2016 году разброс нагрузки по видам мощностей был весьма значительным. С точки зрения резервов роста особенно интересными являются виды продукции с коэффициентом использования мощностей менее 40%. Таких производств насчитывается около 70 ед.

С учетом застойного характера развития последних лет нет никаких оснований считать, что к 2020 г. по отношению к 2016 г. произошли сколько-нибудь существенные позитивные системные изменения в характере нагрузки мощностей. Имея в виду, что за 2001–2004гг. среднюю нагрузку мощностей удалось

повысить примерно на 8 п.п., при благоприятной спросовой конъюнктуре аналогичная оценка за период действия нацпроекта может составить 2–3 п.п.

Устойчивое многолетнее использование системы производственных мощностей на уровне чуть более половины мы не склонны связывать буквально с удручающим состоянием производственного аппарата (запредельными характеристиками износа, возраста, превышением предельных сроков службы, пр.). Его деградация не является настолько фатальной, чтобы нельзя было что-то еще «выжать» в течение нескольких лет. Ключевая причина - конъюнктура рынка, интенсивность совокупного спроса.

Отсутствие достаточного спроса не превращает потенциал сколь угодно больших объемов свободных мощностей в реальный источник экономического роста; приводит к замораживанию инвестиций, обращает неиспользуемые производственные объекты в руины. И наоборот. Проиллюстрируем влияние спросовой компоненты на объемы производства и использование мощностей на примере грузовых вагонов (рисунок).



Некоторые характеристики развития отрасли по производству грузовых магистральных вагонов

Резкое снижение спроса в течение нескольких лет на грузовые магистральные вагоны, выраженное в данном случае через показатели выпуска, привело к катастрофическому снижению уровня использования мощностей к 2015 г. Повысить спрос на новые вагоны правительство решает за счет введения экономических ограничений – введения повышенного коэффициента на порожний пробег для вагонов, эксплуатирующихся за пределами назначенного срока службы. В результате этой меры эксплуатация вагонов с запредельными сроками службы становится заметно дороже и побуждает операторов избавляться от старых вагонов. Одновременно по аналогии с программой утилизации в авто-

мобилестроении, со справкой о списании старого вагона в утиль можно получить скидку в размере 130 тыс. руб., но только при условии покупки инновационного вагона с завода-изготовителя. Кроме того, в 2015–2016 годах сохраняются субсидии на модернизацию заводов для завершения проектов техперевооружения в отрасли [13].

Эти и другие меры позволили заметно повысить спрос, за кратчайшее время резко нарастить масштабы выпуска. Использование мощностей по оценкам приблизилось к уровню 2012 года.

Значение нацпроектов в нарастании совокупного спроса

Расширение совокупного спроса тесно связано с увеличением бюджетных расходов. Что касается нацпроектов, то, по данным Минфина РФ на 17 января 2020 г., расходы федерального бюджета на реализацию национальных проектов по итогам 2019 года составили 91,4% от плана, неосвоенными остались 150 млрд. руб. По данным портала «Электронный бюджет», отставание от плана еще выше — около 190 млрд. руб. Уровень исполнения - 89,3 [14]. Исполнение нацпроекта "Производительность труда и поддержка занятости" находится ниже 90%.

Значение нацпроектов в нарастании совокупного спроса, хотя и возрастает, но не стоит его преувеличивать (табл. 4).

Таблица 4

Некоторые характеристики расходов на национальные проекты

	2020	2021	2022
Увеличение расходов относительно объемов, заложенных в паспортах национальных проектов, %	4,6	4,4	5,3
Увеличение расходов к предыдущему году, %	13,6	11,9	21,4
Финансирование национальных проектов всего, % ВВП*	1,76	1,84	2,10
Финансирование национальных проектов из ФБ, % от суммы расходов ФБ*	10,17	10,75	12,37

Источник: [15].

*В соответствии с проектом закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Расходы на национальные проекты, заложенные в проекте федерального бюджета на 2020-2022гг., выше соответствующих расходов, заложенных в паспортах национальных проектов, в среднем на 4,8%. В нацпроекте «Производительность труда...» соответствующего превышения не предусмотрено – в обоих документах заложено 21 млрд. руб. из 6893 млрд. руб., направляемых на реализацию всех национальных проектов в период 2020–2022 гг.

Темпы прироста расходов на национальные проекты в тенденции ускоряются, составляют 21,4% в 2022г. Тем не менее, финансирование национальных

проектов из федерального бюджета в 2022г. находится в пределах 12,5% от общей величины расходов.

Результаты

Пока видимого эффекта от расширения совокупного спроса не видно. Первая оценка Росстата относительно темпа прироста ВВП в 2019г., сделанная 3 февраля 2020г., составила 1,3% [16]. Это минимальный показатель за последние три года. Одновременно поданным Минтруда РФ в ноябре 2019г. по сравнению с ноябрём 2018 года численность занятого населения в возрасте 15 лет и старше увеличилась на 0,1% [17]. Это означает прирост производительности труда в 2019 г. не выше 1,3%. Правительственные прогнозы на 2020г. также не внушают оптимизма [18].

Заключение

Далеко отставая по уровню производительности труда от всех развитых стран и не только, Россия действительно имеет возможность выйти на темпы прироста производительности 4-5%. Фундаментальное условие – значимые масштабы реконструкции на инновационных началах. В силу особых причин, о которых нужно говорить специально, это условие долгое время оказывается несовместимой с реальной институциональной тканью общества, системой сложившихся мотиваций.

В этих едва ли не роковых обстоятельствах требуются специальные мероприятия по мобилизации накопленных резервов с малым инвестиционным напряжением. Перегруппировка сил в среднесрочной перспективе позволит без особой потери темпа создать за разумное время мощный инвестиционный и инновационный задел уже для стратегического рывка.

Возрастающее год от года значение национальных проектов для наращивания совокупного спроса, вовлечения накопленных резервов все же отнюдь не является критическим [19]. По данным Альфа-банка чистый прямой эффект от расходов на реализацию национальных проектов для роста экономики России эквивалентен всего 0,2% ВВП в год в 2019–2021гг. [20]. Эта оценка не является неожиданной, если сопоставить приведенные выше прогнозные данные о темпах прироста ВВП (менее 2%) и доле национальных проектов в расходах федерального бюджета (около 10%). Впрочем, по данным института народнохозяйственного прогнозирования РАН все бюджетные инвестиции в рамках нацпроектов добавляют к темпу экономического роста чуть больше - примерно 0,3–0,4 п. п. [21].

Статья подготовлена в рамках выполнения проекта XI .170.1.2. (0325-2017-0013) "Формирование основ теории инновационной экономики: операциональные определения, измерения, модели, научно-технологические прогнозы и программы".

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кудрин А.: выполнение нацпроектов не приведет к достижению национальных целей. URL: www.kommersant.ru/doc/4207332.
2. Стандарт Фонда условия и порядок отбора проектов для финансирования по программе "Повышение производительности труда". Редакция 2.3, № СФ-И-117, Москва. 2019.
3. МЭР утвердило регионы для включения в нацпроект по производительности труда на 2019 год. URL: www.tass.ru/ekonomika/5941549.
4. Минэкономразвития РФ включило Томскую область в нацпроект по производительности труда. URL: www.tv2.today/News/Minekonomrazvitiya-rf-vklyuchilo-tomskuyu-oblast-v-nacproekt-po-proizvoditelnosti-truda#ixzz6E6MMLEJO.
5. Росстат и ФНС поспорили о производительности. URL: www.kommersant.ru/doc/4018749.
6. URL: www.static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf.
7. Производительность труда в стране хотят поднять при помощи бюрократии. URL: www.ng.ru/economics/2019-03-28/4_7543_trud.html.
8. Оператор национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» в части адресной поддержки предприятий. URL: www.xn--b1aedfedwqbfdbnzkf0oe.xn--p1ai/ru/about-fcc/generalinfo/
9. Не лучше, не выше, не быстрее. Низкая производительность труда в России: кто виноват и что делать? URL: www.banki.ru/news/daytheme/?id=10909508.
10. Росстат. URL: www.gks.ru/bgd/regl/B05_48/IssWWW.exe/Stg/06-07.htm.
11. Данные Всемирного банка. URL: www.data.worldbank.org/products/wdi.
12. Уровень использования среднегодовой производственной мощности с 2010 г. по 2016 г. (в соответствии с ОКПД). URL: www.fedstat.ru/indicator/40641.
13. Пора в утиль. Тематическое приложение к газете «Коммерсантъ» №5. 31 марта 2015 г. URL: www.kommersant.ru.
14. РБК. URL: www.rbc.ru/economics/17/01/2020/5e21994a9a794745151f4b8b.
15. Идрисов Г., Плескачев Ю. Бюджетирование национальных проектов в условиях низкого кассового исполнения. Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. – 2019. – № 17 (100). Ноябрь / Божечкова А., Зайцев Ю., Зубов С., Идрисов Г., Кнобель А., Плескачев Ю., Трунин П., Цухло С. Под ред. Гуревича В.С., Дробышевского С.М., Колесникова А.В., Мау В.А., Синельникова-Мурылева С.Г.; Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 23 с. URL: www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2019_17-100_November.pdf.
16. Рост ВВП РФ в 2019 году замедлился до 1,3%. URL: www.interfax.ru/business/693841
17. Информация о ситуации на рынке труда Российской Федерации URL: www.rosmintrud.ru/ministry/programms/inform/1.
18. Министр финансов Антон Силуанов на заседании Правительства РФ представил поправки в федеральный бюджет на 2020–2022 годы. URL: www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=36955_ministr_finansov_anton_siluanov_na_zasedanii_pravitelstva_rf_predstavil_porpravki_v_federalnyi_byudzheth_na_2020-2022_gody
19. Аганбегян А.Г. Для выхода из стагнации нужны коренные изменения. Научные труды Вольного экономического общества России. Т. 217, Москва, 2019. – С. 28-40.
20. Экономисты оценили влияние нацпроектов на рост ВВП. URL: www.rbc.ru/economics/22/04/2019/5cbda5859a794737baaed81.
21. Широков А. “Денег в экономике завались” // Эксперт № 1–3 (1103). URL: www.ecfor.ru/publication/vremya-skeptikov/ 24 декабря 2018.

© Б. Л. Лавровский, А. В. Чуваев, И. В. Рузаева, 2020