

## **СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ОБРАБАТЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ: ИНСТРУМЕНТ РЕАЛЬНОГО ИЛИ МНИМОГО РАЗВИТИЯ?**

*Алексей Вениаминович Алексеев*

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 630090, Россия, г. Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17, доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник, доцент, тел. (383)330-90-57, e-mail: avale@mail.ru

*Наталья Николаевна Кузнецова*

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 630090, Россия, г. Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17, научный сотрудник, тел. (383)330-90-57, e-mail: knn@ieie.nsc.ru

В работе анализируются методологические и теоретические подходы, использовавшиеся при разработке «Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года». Доказывается, что некритическое отношение к концепции современной глобальной экономики неоправданно упрощает методологическую базу стратегии, размывает как ее цели, так и средств их достижения. Делается вывод о невысоком значении стратегии как инструмента отраслевого развития.

**Ключевые слова:** стратегия, обрабатывающая промышленность, основные фонды, сценарии развития, промышленная политика, государственное регулирование, внешняя политика

## **THE DEVELOPMENT STRATEGY FOR THE RUSSIAN MANUFACTURING INDUSTRY: REAL OR IMAGINARY DEVELOPMENT INSTRUMENT?**

*Alexey V. Alekseev*

Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS, 17, Prospect Akademik Lavrentiev St., Novosibirsk, 630090, Russia, D. Sc., Leading Researcher, tel. (383) 330-90-57, e-mail: avale@mail.ru

*Natalya N. Kuznetsova*

Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS, 17, Prospect Akademik Lavrentiev St., Novosibirsk, 630090, Russia, Researcher, tel. (383) 330-90-57, e-mail: knn@ieie.nsc.ru

The paper considers the basic elements of the integrated strategy for the development of the manufacturing industry of the Russian Federation up to 2024 and 2035. The report proves that an uncritical attitude of strategy developers to the concept of a modern global economy simplifies the methodological basis of the strategy, dilutes both its objectives and the means to achieve them. It concludes that the strategy seems to be of low importance as a tool for sectoral development.

**Keywords:** strategy, manufacturing industry, fixed assets, development scenarios, industrial policy, state regulations, foreign policy

### *Введение*

Резкое снижение темпов роста инвестиций в последнем десятилетии, слабые инвестиционные результаты задают жесткие ограничения для экономического роста. Темпы роста ВВП в этот период составляли в среднем около 1% в год, причем

в 2020 г. этот показатель отнюдь не улучшился (96,9%). Если абстрагироваться от финансового кризиса 2008–2009 гг. и периода посткризисного восстановления экономики, то экономические результаты последних лет (2013–2020 гг.) окажутся еще хуже.

Столь длительный застой свидетельствует о том, что модель, лежащая в основе российской экономики, более не способна обеспечивать её рост. Продолжающаяся стагнация, деградация целых отраслей экономики из экономической проблемы постепенно превращается в социально-политическую.

Предложений по выводу российской экономики из стагнации много. Мы же на основе утвержденной в начале июня 2020 г. Председателем Правительства РФ *Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года* [1] (далее – Стратегия) рассмотрим видение Правительством РФ вывода экономики страны из стагнационной ловушки.

### ***Методы и материалы***

Решение поставленных задач основывалось на применении методов экономического анализа, прогнозирования, ситуационного, системного и финансово-инвестиционного (проектного) анализа, экспертных оценок. На основе информации Росстата, Министерства экономического развития РФ, проведен логический и статистический анализ данных.

### ***Результаты***

*Стратегия* определяет основные направления государственной промышленной политики в отношении обрабатывающих производств и представляет безусловный интерес с точки зрения понимания перспектив развития российской экономики.

*Стратегия* позиционируется как «основной документ стратегического планирования в сфере промышленности».

В *Стратегии* очень кратко охарактеризованы роль обрабатывающих производств в экономике России и их состояние. Подчеркивается, что обрабатывающие производства формируют около 14% ВВП РФ. Это больше чем, например, в США (11,2% ВВП в 2017 г.), но меньше, чем в ФРГ (20,4%, 2018 г.) и, тем более, в Китае (27,8% ВВП, 2018 г.) [2]. Вопрос о том, достаточен ли вклад обрабатывающих производств в создание ВВП страны или нет, не ставится.

Современный уровень развития российских основных фондов характеризуется, по сути, одним, но емким показателем: «средний фактический срок службы машин и оборудования в обрабатывающей промышленности составляет 23 года» [1, с. 3]. В США – 8,8 г. (при учете оборудования по рыночной стоимости) [3] и 7,4 г. (по балансовому методу учета оборудования) [4]. То есть необходимость разработки *Стратегии* не вызывает сомнений. Здесь же делается сильное утверждение, правда, без приведения подтверждающих статистических данных: «Кардинальное техническое перевооружение мощностей оборонно-промышленного

комплекса позволило с 2010 года до начала 2020 года перейти к массовому производству инновационной продукции и сформировать абсолютно новый облик вооружения страны» [1, с. 3]. То есть последовательный и жесткий курс государства на обновление основных фондов в жизненно важном секторе народного хозяйства способен не просто решить сложнейшую задачу, но и сделать это на соответствующем инновационном уровне, вообще говоря, и без помощи рынка. Этот тезис не очень хорошо сочетается с дальнейшими положениями *Стратегии*.

В положительном ключе отмечается тот факт, что «вследствие импортозамещения зависимость российской экономики (доля импортной продукции на внутреннем рынке) по промышленным товарам сократилась с 49 процентов в 2014 году до примерно 40 процентов к началу 2020 года» [1, с. 5]. Здесь с авторами *Стратегии* нельзя не согласиться, но, строго говоря, в бизнесе зависимость от одного клиента более чем на 25% (по некоторым оценкам на 15%) [5], считается критической зависимостью. В этом смысле 40% вызывает от импорта вкупе с «отсутствием производства на территории страны целого ряда образцов комплектующего оборудования» представляется совершенно неприемлемой.

Определенные сомнения вызывает раздел *Государственная промышленная политика*. В разделе упомянуты многочисленные отраслевые стратегии, государственные программы, десятки «отраслевых документов стратегического значения». Однако не дается прямого ответа на вопрос: «Какой из принципов разработки стратегических документов более эффективен». Обсуждаемая в разделе версия ответа на поставленный вопрос «Естественными ограничивающими факторами для реализации государственной промышленной политики являются возможности федерального бюджета и требования правового регулирования, в том числе обеспечивающие развитие других отраслей экономики и социальной сферы» [8, с. 6] косвенно признает, что потенциал используемого подхода невелик.

Раздел *Ключевые вызовы и возможности для развития обрабатывающей промышленности производит странное впечатление*. Если в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации [6], принятой еще в 2016 г., представлены семь вызовов, стоящих перед российским обществом, то в обсуждаемой *Стратегии* вызовы вообще обсуждаются скорее в терминах спроса и предложения: «Спрос бизнеса на средства производства потенциально высокий, но фактически невелик из-за наблюдаемой инвестиционной паузы (прирост инвестиций в основной капитал в 2019 г.)». Ответа на вопрос: «Кто виноват в инвестиционной паузе?» нет.

Разработчики при рассмотрении концепций глобализации мировой экономики не учитывают современные нюансы [7]. Резкое изменение в последние годы характера протекания глобализационных процессов, изменение правил игры на глобальном рынке, в том числе усиление санкционных войн, остаются вне фокуса внимания разработчиков *Стратегии*.

Один из важнейших разделов – *Цели и задачи реализации Стратегии*.

«Целью Стратегии является формирование в Российской Федерации промышленного сектора с высоким экспортным потенциалом, способного конкурировать в глобальном масштабе, обеспечивающего достижение национальных це-

лей развития» [1, с. 8]. И все же адекватность формулировки цели *Стратегии* долгосрочным интересам развития экономики России не вполне очевидна. Действительно, можно иметь промышленный сектор с высоким экспортным потенциалом, но при этом оставаться уязвимой экономикой [8]. В *Стратегии* эта проблема обозначена, но оценки – насколько она серьезна, нет.

По духу анализируемого документа, используемым в нем формулировкам видно, что ценности ориентации на глобальный рынок явно доминируют над подходом по созданию относительно независимой от остального мира национальной экономики, хотя и нет утверждений о том, что достижение технологической независимости – это неважно.

Количественные показатели достижения цели *Стратегии* не амбициозны – 104,5% роста по отраслям обрабатывающей промышленности в 2023–2025 годах «с дальнейшим снижением до 103 процентов в 2031–2035 годах» [1, с. 8]. Относительно высокие темпы роста 2023–2025 гг., очевидно, связаны с низкой базой ожидаемо провальных 2020–2021 гг. 2026–2030 гг. почему-то вообще не упомянуты. Трехпроцентный прирост – вполне нормальный показатель для развитых в промышленном отношении стран, но российскую экономику к этой категории относить рано [9]. Чтобы перейти в новое качество, нужен ускоренный рост промышленного сектора, а этого как раз и не предусмотрено.

Для достижения цели *Стратегии* предполагается решение четырех задач.

Задача 1. "*Ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 %/процентов их общего числа*" [1, с. 8]. Эта задача как раз достаточно амбициозна. По данным Росстата, в 2018 г. значение рассматриваемого показателя составило 19,8%. С использованием инноваций в России вообще проблема: в 2018 г. по всем видам экономической деятельности инновационная активность российских компаний составила 12,8%, в то время как в Германии, например, в 2011 г. она составляла 64,2% [10], а в 2018 г – 63,7%.

Формулировка задачи 2 "*Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в промышленности благодаря увеличению затрат на внедрение цифровых технологий за счет всех источников до 5,1 процента создаваемой валовой добавленной стоимости*» представляется более убедительной. Более чем удвоение затрат на цифровизацию за достаточно короткий период (с 2020 г. по 2024 г.) все же достойная задача.

Формулировка задачи 3 "*Вхождение Российской Федерации в число 5 крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности путем роста производительности труда на средних и крупных предприятиях базовых несырьевых отраслей экономики темпами не ниже 5 процентов в год*» (1, с. 10) – одна из самых уязвимых в тексте *Стратегии*. Это формулировка цели Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, принятой еще в 2008 г. [11]. Таким образом, в 2020 г., когда Россия уже должна бы войти в пятерку стран-лидеров по ВВП, принимается новая стратегия, где эта же цель снова относится на будущее.

Ответственность за решение задачи 4 "Достижение объема экспорта конкурентоспособной промышленной продукции в размере 205 млрд. долларов США в год, в том числе продукции машиностроения в размере 60 млрд. долларов США в год" делегирована иным документам [1, с. 11]. Ожидаемое удвоение объема экспорта продукции машиностроения за 10 лет – хорошая задача, но нельзя не отметить эффект низкой базы отсчета: в 2019 г. доля машин, оборудования и транспортных средств в товарной структуре экспорта РФ составляла лишь 6,5% [12].

В разделе IV *Сценарии развития и индикаторы реализации Стратегии* возникают вопросы. Стратегия – это план, определяющий приоритеты, ресурсы и последовательность действий по достижению поставленных целей. В рассматриваемом случае изначальный смысл разработки стратегии как средства достижения цели уходит в тень. Говорится, что «Стратегия опирается на параметры Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года (в части базового, целевого и консервативного сценариев) с пролонгацией траектории развития до 2035 года» при этом подчеркивается, что «Вероятность достижения ключевых результатов Стратегии критически снижается при ... пороговых значениях внешних и внутренних условий» [1, с. 11]. Данное впечатление усиливается при знакомстве с «пороговыми значениями внешних и внутренних условий»: «цена на нефть – менее 30 долларов США за баррель в течение года и более; реальный эффективный курс рубля – ослабление более чем на 20 процентов (год к году); средневзвешенная ставка по рублевым кредитам на срок более года для предприятий – свыше 5 процентов в реальном выражении» [1, с. 12].

Для документа, направленного на формирование экономического уклада огромной страны, подход не слишком сильный. Ограничение по ослаблению российского рубля также не вполне ясно. Понятно, что снижение курса национальной валюты плохо сказывается на импорте оборудования и технологий. Но проблемы с данным импортом все в большей степени определяются санкционным режимом для российской экономики. С другой стороны, слабая валюта способствует экспорту и развитию отечественного товаропроизводителя, в том числе в обрабатывающем секторе, что и является целью обсуждаемой *Стратегии*.

Наконец утверждение, что «Положения Стратегии не учитывают последствий распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» [1, с. 12] просто обесценивает работу по разработке *Стратегии*.

Раздел VI *Мероприятия Стратегии* представляется странными. Посмотрим, что предлагается в подразделе *Инвестиционная и финансовая политика*.

Первый пункт – налоговые льготы (включая расширение практики инвестиционных налоговых вычетов и налоговых кредитов). Какие именно льготы, кто станет их бенефициаром, каков их размер и условия получения, когда они будут введены, не известно.

Пункт второй – защита инвесторов и содействие заключению долгосрочных контрактов. Но, что имеется в виду под защитой инвесторов, как будут защищаться их интересы, что является критерием – не ясно.

Вопросы только усиливаются при знакомстве с третьим пунктом – ослабление неоправданного административно-силового давления на хозяйствующие субъекты...

Четвертый пункт – обеспечение доступности льготного заемного финансирования инвестиционных проектов, оборотного капитала, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ..., звучит хорошо, но поскольку неясно, как именно он будет выполняться, ценность пункта невелика.

Системная проблема российского инвестора известна давно – осуществлять крупные инвестиции в условиях не слишком дружественной бизнесу институциональной среды и поддерживаемого государством курса на интеграцию в глобальную экономику, рискованно. Зачем создавать мощности по производству сложного оборудования, если с высокой вероятностью в будущем это оборудование все равно будет приобретено у иностранного производителя? Эта проблема может решаться по-разному. Одно из наиболее очевидных направлений: в режиме государственно-частного партнерства (ГЧП) гарантировать спрос на продукцию новых капиталоемких проектов и определенную государственную защиту от сильных иностранных конкурентов [13]. В *Стратегии* же про ГЧП упоминается только один раз, да и то в приложении.

В подразделе *Политика стимулирования спроса* подобные подходы не отвергаются, но и не конкретизируются. Приведены, что очень правильно, несколько целевых показателей, только этого мало. Действительно, предполагается, например, что «соотношение импорта продукции и валовой добавленной стоимости обрабатывающих производств, в процентах:

- в 2024 году – менее 45 процентов;
- в 2035 году – менее 40 процентов» [1, 18].

Мало того, что эти показатели не напряженные, но они и обманчивы. Так, В. А. Крюков в интервью А. Механику приводит очень типичный пример: «есть доминирование импортозамещения «любой ценой» – по валу. В итоге за высокими показателями импортозамещения стоят отечественные трубы и задвижки. В то время как основной софт и наукоемкое оборудование – импортного производства» [14].

Понятно, что в одном документе невозможно отразить все нюансы управления обрабатывающим сектором российской экономики, но продемонстрировать понимание объекта управления все же желательно [15]. Разработчикам *Стратегии* удастся это, мягко говоря, не всегда.

Текст *Стратегии* завершается подразделом *Внешнеторговая политика*. Прорывных идей здесь нет. Какие рынки приоритетны, не раскрывается. Перечисляются лишь традиционные средства стимулирования внешней торговли.

К *Стратегии* есть два приложения, знакомство с которыми представляет безусловный интерес, но их детальный анализ – предмет специального рассмотрения.

### *Обсуждение*

Текст рассматриваемого документа представлен не в формате стратегии как плана достижения цели, а, скорее, как прогноза. В *Стратегии* чаще говорится о 2035 г. В направлениях развития отраслевых комплексов более ранние

периоды практически не упоминаются. Это очень удобно с бюрократической точки зрения, но плохо с управленческой.

В *Стратегии* нет ясности, за что отвечает государство, а за что бизнес. Тем более не заявлена четкая программа действий государственных органов в инвестиционной, финансовой и институциональной политике, позволяющей вывести экономику из многолетнего застоя.

Конечно, не просто разрабатывать стратегии под плохо прогнозируемое будущее, но учитывать, что это, возможно, существенно иная реальность необходимо [16]. Задача сложная. Действительно, наличие стратегии создает уверенность, что известно, куда надо идти и как. Если же стратегия не очень хороша, то уверенность незаметно превращается в иллюзию.

### ***Заключение***

Таким образом, не подвергая сомнению актуальность разработки *Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года*, в принципе, следует учесть определенные недостатки данного документа. Основная его слабость, на наш взгляд – неясно, какую управляющую функцию выполняет *Стратегия*, не заявлена четкая программа действий, нет обоснования целевых приоритетов планируемых институциональных изменений, объясняющих, как представленные показатели будут достигнуты.

Если бы прогноз социально-экономического развития строился на основе ожидаемой реализации положений *Стратегии*, можно было бы спорить, насколько данный прогноз реалистичен. Когда же стратегия опирается на прогноз (при этом его базовый и целевой сценарий едва ли актуальны с учетом уже проявившихся последствий эпидемии COVID-19) возникает справедливый вопрос, нужна ли вообще такая стратегия.

Анализируя принятую в конце 2011 г. *Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года* мы сделали вывод: «В Стратегии предложены, с одной стороны, не самые сильные решения сложных задач, стоящих перед экономикой РФ, а с другой, – неубедительные механизмы их реализации. Таким, образом, если инновационная экономика в России и будет построена, то произойдет это не благодаря Стратегии инновационного развития РФ до 2020 г., хотя и не вопреки ей» [6]. Прошло почти 10 лет. Инновационная экономика не построена. Вывод не изменился.

### ***Благодарности***

Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект 5.6.6.4. (0260-2021-0008) "Методы и модели обоснования стратегии развития экономики России в условиях меняющейся макроэкономической реальности", № 121040100281-8.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года. Утверждено распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2020 г. № 1512-р.
2. The World Bank. <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=world-development-indicators#>.
3. The U.S. Bureau of Economic Analysis <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=10&step=2> Table 3.9E. Current-Cost Average Age at Yearend of Private Equipment by Industry.
4. The U.S. Bureau of Economic Analysis <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=10&step=2> Table Table 3.10ESI. Historical-Cost Average Age at Yearend of Private Fixed Assets by Industry.
5. Колотилов Е. Продажи b2b: 101+ кейс. – СПб: Питер, 2019. – 208 с.
6. Алексеев А. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года – "жарко обнимала ты, да только не любила" // Инвестиции в России. – 2012. – № 5. – С. 10.
7. Mason P. Postcapitalism: A Guide to Our Future. Published July 30th 2015 by Allen Lane. 368.
8. Аганбегян А.Г. О преодолении стагнации, рецессии и достижении пятипроцентного роста // Международная экономика. – 2019. – № 8. – С. 9–15.
9. Алексеев А.В., Кузнецова Н.Н. Инвестиционная динамика как фактор трансформации российской экономики // Вестник Российской академии наук. – 2019. – Т. 89, № 10. – С. 981–992.
10. Индикаторы инновационной деятельности: 2020. Статистический сборник. – М.: ГУ-ВШЭ, 2020. – С. 301–304.
11. Концепция долгосрочного социально – экономического развития Российской Федерации. – М., 2008. – С. 10.
12. Россия в цифрах. 2020. – С. 521.
13. Алексеев А.В., Нефёдкин В.И. Поможет ли государственно-частное партнерство выйти из стагнационной ловушки? – DOI: 10.30680-/ЕСО131-7652-2018-12-91-109 // ЭКО. – 2018. – № 12. – С. 91–109.
14. Крюков В., Анашкин О. Вернуть комплексность нефтегазовому комплексу / подготовил А. Механик // Эксперт. – 2020. – № 24, 8–14 июня. – С. 53.
15. Крюков В.А., Суслов В.И., Баранов А.О., Блам Ю.Ш., Заболотский А.А., Кравченко Н.А., Соколов А.В., Суслов Н.И., Унтура Г.А., Чурашев В.Н. О содержании проекта Прогноза научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. // Проблемы прогнозирования. – 2019. – № 3. – С. 40–49.
16. Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации. Утв. Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642.

© А. В. Алексеев, Н. Н. Кузнецова, 2021