

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Костромской государственный университет»

На правах рукописи

Палаш Светлана Витальевна

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ
СТРУКТУРНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Специальность 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством:
экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами -
промышленность.

Диссертация на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Научный консультант:
доктор экономических наук, профессор
О.С. Сухарев

Кострома
2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
Глава 1. Эволюция теории государственного управления структурными изменениями в промышленности.....	24
1.1 Эволюция и проблемный анализ современной теории государственного управления структурными изменениями в промышленности.....	24
1.2 Проблемы определения стратегических ориентиров структурной промышленной политики.....	57
1.3 Инструменты и механизмы структурной промышленной политики как объекты оценки эффективности.....	64
Глава 2. Анализ формирования и реализации промышленной политики в Российской Федерации в 2014-2020 годах.....	74
2.1 Промышленность Российской Федерации как объект государственного управления структурными изменениями: тенденции структурных изменений.....	74
2.2 Промышленная политика в Российской Федерации: механизмы и инструменты структурных преобразований.....	82
2.3 Анализ текущего состояния системы стратегического планирования промышленного развития в Российской Федерации.....	94
Глава 3. Методология государственного управления структурными изменениями в промышленности: системная парадигма.....	104

3.1	Системный подход в структуре методологии экономических исследований.....	104
3.2	Методологические проблемы системного подхода.....	111
3.3	Концепция системной оценки эффективности государственной структурной промышленной политики.....	124
	Глава 4. Моделирование экономических эффектов структурной промышленной политики	173
4.1	Методика оценки экономических эффектов и эффективности реализации государственных программ развития промышленности.....	173
4.2	Оценка экономических эффектов и эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в системе структурной промышленной политики.....	178
4.3	Модельный анализ импортозамещения в обрабатывающей промышленности Российской Федерации.....	194
	Глава 5. Оценка эффективности деятельности институтов развития по реализации структурной промышленной политики в Российской Федерации.....	209
5.1	Моделирование экономических эффектов и методика оценки эффективности деятельности институтов развития по реализации структурной промышленной политики.....	209
5.2	Оценка эффективности деятельности Фонда развития промышленности по реализации структурной промышленной политики.....	214

5.3	Оценка эффективности функционирования Гарантийного фонда поддержки предпринимательства Костромской области по реализации структурной промышленной политики.....	240
	Глава 6. Методика системной оценки эффективности структурной промышленной политики.....	256
6.1	Система показателей оценки эффективности структурной промышленной политики для управляемой и управляющей подсистем.....	256
6.2	Алгоритм оценки эффективности управления структурными изменениями.....	271
6.3	Методические инструменты анализа распределения и полноты реализации функций в системе структурной промышленной политики.....	275
6.4	Структурная сбалансированность системы промышленной политики как объект оценки.....	281
	Глава 7. Системная оценка эффективности структурной промышленной политики в Российской Федерации.....	288
7.1	Оценка структурных изменений в промышленном комплексе Российской Федерации в соответствии с критериями системной эффективности.....	288
7.2	Анализ распределения и полноты реализации функций в системе структурной промышленной политики.....	308
7.3	Формирование системы стратегического планирования промышленного развития в Российской Федерации: оценка соответствия признакам системной экономики.....	312

7.4	Анализ отношений и взаимодействий в структуре государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».....	320
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ	330
	СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	343
	СПИСОК ПРИЛОЖЕНИЙ	397
	ПРИЛОЖЕНИЯ	398

ВВЕДЕНИЕ

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. С 2014 года в Российской Федерации происходит процесс формирования и реализации новой промышленной политики, имеющей целью создать конкурентоспособную, устойчивую, структурно-сбалансированную промышленность, вносящую свой вклад в повышение качества жизни населения и национальную, в том числе экономическую, безопасность. Процесс формирования новой промышленной политики так или иначе связан с управлением структурными изменениями в национальном промышленном комплексе и российской экономике в целом.

Заявленный Правительством РФ курс на структурные реформы, отраженный в целях и задачах функционирования ключевых министерств России: Минфина, Минэкономразвития, Минпромторга, разработка документов стратегического планирования для всех уровней управления и новой законодательной базы промышленной политики, реализация государственных программ развития промышленности и планов импортозамещения, создание и функционирование государственных институтов развития, осуществляющих поддержку промышленных предприятий, свидетельствуют о приоритетной важности научных исследований в сфере государственного управления структурными изменениями в промышленности и о заинтересованности Правительства в таких исследованиях.

Проблемы формирования и реализации промышленной политики в Российской Федерации связаны с воздействием на функционирование и развитие российского промышленного комплекса как внешних факторов, определяющих особенности включения российской экономики в мирохозяйственные связи, так и внутренних структурных проблем национальной промышленности. Кроме традиционных факторов производства, научно-технического прогресса важным фактором, оказывающим существенное влияние на промышленное развитие РФ, является внешняя конкуренция. Ее современные особенности определяются разнонаправленными векторами глобализации и нового протекционизма, который

характеризуется не только тесным переплетением в жесткой борьбе за рынки сбыта промышленной продукции экономических и политических интересов и рычагов, активным введением различных санкций, но и использованием инструментов информационной войны, а также угроз и эскалации военных конфликтов.

Препятствиями для достижения целей экономического развития России и ее промышленной политики являются также внутренние структурные проблемы российской экономики и национального промышленного комплекса как ее подсистемы. Несмотря на то, что новая промышленная политика реализуется уже семь полных лет (с начала 2015 года), большинство структурных проблем воспроизводятся и остаются достаточно острыми. Среди наиболее острых следует отметить: недостаточность инвестиций в основные фонды обрабатывающих производств, низкий уровень инновационной активности промышленных предприятий, низкий уровень использования среднегодовой производственной мощности по производству отдельных видов продукции обрабатывающей промышленности, низкий уровень рентабельности продукции и активов части обрабатывающих производств (в 2 раза ниже, чем добывающих), высокая стоимость кредитных ресурсов и другие. Структурные проблемы промышленного комплекса отражаются на динамике промышленного производства и на структуре внешнеторговых связей РФ. Несмотря на финансовую поддержку предприятий обрабатывающей промышленности в рамках реализации промышленной политики темпы роста производств обрабатывающих отраслей и производительности труда в них – невысокие. Высокая доля в товарном экспорте минеральных продуктов, и низкая – продукции машиностроения свидетельствуют о том, что российская экономика продолжает занимать в мировой экономике нишу экспортера сырья, а не наукоемкой продукции обрабатывающей промышленности. О снижении разнообразия промышленного комплекса свидетельствует сокращение количества организаций обрабатывающей промышленности и сокращение численности работников. В еще большей мере, чем организации обрабатывающей промышленности в целом, перечисленным структурным проблемам подвержены предприятия отраслей машиностроения. Таким образом, анализ структурных

изменений в российском промышленном комплексе позволяет сформулировать требующую решения *практически значимую проблему* повышения его разнообразия, включающую следующие составляющие. Необходима трансформация российской промышленности как подсистемы национальной экономики из состояния с недозагруженными производственными мощностями в обрабатывающих отраслях, определяющего нишу преимущественного экспортера сырья на мировой рынок, в состояние, обеспечивающее в большей мере национальную безопасность РФ, внутренний рынок промышленными товарами российского производства, более высокую долю высокотехнологичной продукции в товарном экспорте. Сложность решения данной проблемы повышается в новых неблагоприятных для РФ внешнеэкономических и внешнеполитических условиях и определяется отсутствием в экономической теории готовых рецептов для достижения поставленной цели в обозначенной ситуации.

Незначительное влияние новой промышленной политики на состояние и функционирование промышленного комплекса и воспроизводство структурных проблем российской промышленности свидетельствуют об отсутствии или недостаточной действенности научно обоснованных решений проблем промышленного развития. Есть основания полагать, что недостижение целей промышленной политики осуществления структурных изменений связано с проблемами неполной реализации функций управления, в том числе стратегического планирования (в части целеполагания, научного обоснования объемов и направлений финансирования, определения механизмов и выбора инструментов поддержки промышленных предприятий и др.), а также контроля (в части оценки эффективности промышленной политики управления структурными изменениями).

В процессе формирования новой промышленной политики и системы стратегического планирования в Российской Федерации разрабатывается новая нормативная база, используется широкий набор финансовых и нефинансовых инструментов государственной поддержки промышленных предприятий. Однако управленческие решения в части определения целевой структуры отечественного

промышленного комплекса, объемов необходимого финансирования для ее формирования, оценки эффективности промышленной политики структурных изменений нельзя квалифицировать как системные.

Есть предположение, что проблемы целеполагания связаны с нерешенной в экономической науке интегральной теоретической проблемой определения границ и условий государственного вмешательства в экономику. Как известно, разные научные школы дают различные определения функций государства и сильно отличающиеся друг от друга рекомендации по формированию экономической политики. С проблемой определения границ государственного вмешательства в экономику связана теоретическая проблема определения пропорций между протекционизмом и либерализацией, поскольку модели многочисленных теорий международной торговли не описывают все социально-экономические последствия либерализации внешней торговли для общества в целом.

Интегральная теоретическая проблема определения границ и условий государственного вмешательства в экономику включает частные проблемы формирования промышленной политики: а) ее однозначного определения, а также цели и задач; б) определения уровня детализации и структуры целевого образа промышленного комплекса; в) выбора механизмов и инструментов управления структурными изменениями; г) определения объемов финансирования задач и мероприятий промышленной политики; д) определения границ и условий индустриализации (доли промышленности в ВВП), а также отдельных составляющих технологической и отраслевой структуры промышленности; е) определения границ протекционизма¹ для целей реализации политики импортозамещения.

¹ Анализируя результаты процессов глобализации, ускоренной либерализации международных экономических отношений в развивающихся (в том числе постсоциалистических странах), влияние международных экономических организаций (ВТО и МВФ), чьи рецепты базируются на идеологии рыночного фундаментализма, на экономическое развитие и распределение доходов, в том числе проблему бедности, в развивающихся странах, Дж. Ю. Стиглиц отмечает, что влияние этих процессов и международных институтов для многих развивающихся и бедных стран оказалось негативным, не способствовало экономическому развитию и обострило проблему бедности, и что наибольшие выгоды от глобализации получили те страны, где государство не полагалось на саморегулирующийся рынок, а сыграло свою роль в развитии (цит. по: Стиглиц Дж. Ю. Глобализация: тревожные тенденции / Пер. с англ. – Москва: Национальный общественно-научный фонд, 2003. – 304 с.).

Практическая проблема совершенствования контроля как функции управления в процессе реализации промышленной политики, направленной на структурные изменения, связана с нерешенной интегральной теоретической проблемой выбора между эффективностью и социальной справедливостью. Эта проблема активно обсуждается и в отечественной, и в зарубежной научной литературе².

Интегральная теоретическая проблема выбора между эффективностью и социальной справедливостью применительно к контролю, в том числе, оценке эффективности промышленной политики структурных изменений включает частные проблемы: а) учета интересов всех участников промышленной политики; б) выбора (предварительной оценки) и оценки эффективности уже реализуемых проектов и государственных программ, направленных на структурные изменения в промышленности; в) оценки эффективности участников реализации промышленной политики и др. С обозначенными выше теоретическими проблемами связаны методологические проблемы определения критериев и принципов оценки эффективности механизмов, инструментов и участников реализации государственной промышленной политики, направленной на структурные изменения в промышленности, а также методические проблемы определения систем показателей и алгоритмов оценки эффективности такой политики.

Поскольку промышленная политика формируется и реализуется в рамках определенных формальных институтов, это обуславливает необходимость решения еще одной важной методологической проблемы – проблемы измерения результативности и эффективности отдельных формальных институтов или их совокупности³. Данная интегральная проблема включает проблему измерения

² Известно, что взаимосвязи конкурентных рынков, экономической эффективности (эффективности по Парето) и распределения доходов анализирует экономика благосостояния. Дж. Ю. Стиглиц отмечает, что «конкурентные рынки могут породить очень неравномерное распределение доходов» и эффективность по Парето «ничего не говорит о распределении доходов» (цит. по: Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Пер. с англ. – Москва: Издательство МГУ: ИНФРА-М, 1997. – 720 с.)

³ Разнообразие методических подходов к измерению институтов показывает В.Л. Тамбовцев (См.: Тамбовцев В.Л. Измерение институтов: что бы это значило? // Журнал экономической теории. – 2021. – Т.18., №2. – С. 197 – 211).

результативности и эффективности формальных институтов промышленной политики, направленной на осуществление структурных изменений.

Таким образом, можно констатировать существование объективной необходимости в разработке концепции и инструментария системной оценки эффективности государственной промышленной политики в части структурных изменений. Для разработки такой концепции и инструментария целесообразно взаимосвязанное развитие и использование методологических положений структурного, функционального, институционального теоретических подходов и неоклассического синтеза на базе системного подхода.

Степень разработанности научной проблемы. Теория государственного управления структурными изменениями в промышленности представляет собой совокупность подсистем структурного анализа экономики, теории экономического развития и промышленной политики. Структурные изменения в промышленности исследуются в рамках теорий индустриального, технологического, инновационного развития, теорий реструктуризации и реиндустриализации экономики. Теория эффективности предлагает методы оценки эффективности инструментов промышленной политики.

Вопросы структурного анализа экономики в рамках общей теории систем исследованы Л.И. Абалкиным, А.И. Анчишкиным, Л. Я. Берри, Р. С. Гринбергом, А.Н. Ефимовым, В.В. Ивантером, Л. В. Канторовичем, Д.С. Львовым, В. Н. Лившицем, Г.Б. Клейнером, В.М. Полтеровичем, С.Г. Струмилиным, О. С. Сухаревым, Ю.В. Яременко и др. авторами.

Существенный вклад в разработку *теории экономического развития* внесли Й. Шумпетер и российские ученые Н.Д. Кондратьев, Д.С. Львов, Г.Б. Клейнер, С.Ю. Глазьев, Б.А. Ерзнкян. Проблемам *технологического развития и роста* посвящены труды зарубежных авторов: Д. Норта, У. Ростоу, Дж. Уоллиса, Э. Хелпмана, а также российских ученых – А.И. Амосова, В.Е. Дементьева, О.С. Сухарева, В.А. Цветкова, И.С. Цыпина. Теоретические вопросы *инновационного развития* разрабатываются в трудах российских ученых: М.А. Бендикова, О. Г. Голиченко, Е.Б. Ленчук, В. Л. Макарова, А. Е. Варшавского, Е.Ю. Хрусталева.

Вклад в формирование и развитие теорий *реструктуризации экономики и реиндустриализации* внесли О.С. Сухарев, С.Д. Бодрунов. *Промышленной политике*, в том числе во взаимосвязи с управлением структурными изменениями в промышленности посвящены труды А. Г. Аганбегяна, А.В. Бабкина, М.А. Бендикова, Р. С. Гринберга, В.Е. Дементьева, П.А. Дроговоза, Г.Б. Клейнера, Р.М. Качалова, Е. Б. Ленчук, В.Н. Парахиной, О.А. Романовой, О.С. Сухарева, А.И. Татаркина, С.А. Толкачева, А.Е. Шаститко и др. авторов.

Вклад в разработку проблем структурных изменений в промышленности и государственной промышленной политики внесли зарубежные ученые: К. М. Мерфи (K. M. Murphy), А. Шлейфер (A. Shleifer), Р. В. Вишни (R. W. Vishny), М. Чимоли (M. Cimoli), Дж. Дози (G. Dosi), Дж. Э. Стиглиц (J. E. Stiglitz), Д. Родрик (D. Rodrik), М. Макмиллан (M. McMillan), К. Сепульведа (C. Sepúlveda), И. Вердуско-Галло (I. Verduzco-Gallo), К. Уорвик (K. Warwick), М.П. Тиммер (M. P. Timmer), Г. Дж. де Врис (G. J. de Vries), Д. Найяр (D. Nayyar), Х.-Чж. Чанг (H.-J. Chang), А. Андреони (A. Andreoni), Р. Шериф (R. Cherif), Ф. Гасанов (F. Hasanov), У. Перес (W. Peres), А. Примми (A. Primi), М. Сыркин (M. Sygquin), М. Маттлин (M. Mattlin), Р. Уотермайер (R. Watermeyer), Кхи В. Тай (Khi V. Thai), Э. Э. Харрисон (A. Harrison), Л. А. Мартин (L. A. Martin), Ш. Натарадж (Sh. Nataraj), Э. Штайнмюллер (E. Steinmueller) и другие авторы.

Существенный вклад в развитие *оценки эффективности инвестиционных проектов* внесли П.Л. Виленский, Л. В. Канторович, В.В. Коссов, В.Н. Лившиц, Е.Р. Орлова, С.А. Смоляк, А. Г. Шахназаров. Вопросы методологии государственного программно-целевого управления, оценки результативности и эффективности государственных программ раскрываются в работах В.А. Агафонова, М.А. Бендикова, О.Б. Брагинского, В.В. Иванова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева, В.Е. Дементьева, В.Н. Лексина, Б.Н. Порфирьева, В.В. Карпова, А.Ю. Лагздина, К.К. Логинова, А.А. Кораблевой, А.Г. Бреусовой и других авторов. Проблемы *оценки эффективности институтов развития* в своих исследованиях разрабатывали Р.Г. Волков, М.Г. Кузык, Б.В. Кузнецов, Р.М. Мельников, Е.С. Мезенцева, И. Н. Рыкова, Ю.В. Симачев, О.Г. Солнцев, М.Ю. Хромов.

Проведенный в диссертационном исследовании анализ научной литературы по проблемам государственного управления структурными изменениями в промышленности показывает недостаточную проработанность важных вопросов, связанных с теорией, методологией и методическим обеспечением формирования (стратегического планирования) и оценки эффективности реализации промышленной политики, направленной на осуществление структурных изменений в промышленности. В частности, теоретико-методологическая непроработанность проявляется в следующем: а) в наличии разных методологических оснований теории стратегического планирования⁴; б) в отсутствии в научной литературе общепринятой точки зрения на определение «структурных изменений» и «структурных сдвигов» в экономике⁵, а также на определения «промышленной политики» и «структурной политики»⁶, в дискуссионности вопросов содержания, целей и задач такой политики; в) в дискуссионности определения стратегических приоритетов и ориентиров развития промышленности, в том числе вопросов «о глубине» реиндустриализации⁷, «о пределах и формах» импортозамещения⁸ и других; г) в наличии методологических и методических проблем оценки эффективности инвестиционных проектов⁹, государственных программ¹⁰, в том числе промышленного развития, и особую сложность представляет решение методологических и методических проблем оценки эффективности государственных программ, имеющих своей целью

⁴ Клейнер Г.Б. Развитие теории экономических систем и ее применение в корпоративном и стратегическом управлении: препринт #WP/99/2010. – Москва: ЦЭМИ РАН, 2010.

⁵ Сухарев О.С. Теория реструктуризации экономики: Принципы, критерии и модели развития. – Москва: ЛЕНАНД, 2016. – 256 с.; Красильников О.Ю. Теоретико-методологические основы исследования структурных сдвигов в современной российской экономике: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.01 – Саратов, 2001. – 312 с.

⁶ Rodrik D. Normalizing Industrial Policy // Commission on Growth and Development. – 2008. – Working Paper 3.; Татаркин А.И. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2007. – № 4 (34). – С. 7–15.

⁷ Клейнер Г.Б. Реиндустриализация, ресайентизация, реинституционализация – ключевые задачи экономического возрождения России // Экономическое возрождение России. – 2015. – № 4 (46). – С. 34–39.

⁸ Дементьев В.Е. Место России в глобальных цепочках создания стоимости / В.Е. Дементьев, Е.С. Новикова, Е.В. Устюжанина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2016. – № 1. – С. 17–30.

⁹ Лившиц В.Н. О типовых заблуждениях при оценке эффективности реальных инвестиционных проектов / В.Н. Лившиц, П.Л. Виленский // Экономика и математические методы. – 2014. – Т. 50, №1. – С. 3–23.

¹⁰ Дементьев В.Е. Сценарный подход к разработке федеральных целевых программ инновационного характера // Вестник университета (Государственный университет управления). – 2008. – № 2 (23). – С. 164–192.

структурные изменения в промышленности. Недостаточное развитие получили также вопросы системной оценки эффективности промышленной политики структурных изменений. Наличие обозначенных проблем определили выбор темы, цель, задачи и структуру настоящего диссертационного исследования.

Целью диссертационного исследования является разработка концепции и инструментария системной оценки эффективности государственной структурной промышленной политики.

Задачи диссертационного исследования:

1) провести анализ проблем теории государственного управления структурными изменениями в промышленности;

2) дать характеристику промышленности Российской Федерации как объекта государственного управления структурными изменениями, определить тенденции структурных изменений в промышленности РФ;

3) проанализировать текущее состояние промышленной политики и системы стратегического планирования промышленного развития в Российской Федерации;

4) дать характеристику системного подхода как методологического базиса государственного управления структурными изменениями в промышленности, обозначить его методологические проблемы;

5) сформировать концепцию системной оценки эффективности государственной промышленной политики структурных изменений на базе системного подхода, включающую следующие составляющие: определения промышленности и промышленной политики как экономических систем; критерии и принципы формирования структурной промышленной политики и определения ее стратегических ориентиров, а также критерии и принципы системной оценки эффективности государственной промышленной политики структурных изменений;

6) разработать инструментарий, состоящий из взаимосвязанных моделей, методов, методик выявления, структуризации и оценки экономических эффектов и

эффективности применения инструментов и механизмов структурной промышленной политики в РФ, включающий:

а) разработку и апробацию методики выявления и оценки экономических эффектов реализации государственных программ развития промышленности;

б) моделирование экономических эффектов и модельный анализ импортозамещения в обрабатывающей промышленности Российской Федерации;

в) моделирование условия экономической целесообразности распределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций и ссудного капитала в промышленность;

г) разработку и апробацию системы показателей оценки эффективности деятельности по реализации политики структурных изменений в промышленности, адаптированной для отдельных институтов развития;

7) разработать методику системной оценки эффективности структурной промышленной политики;

8) дать системную оценку эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности РФ в 2010 – 2020 годах.

Объектом исследования является промышленность Российской Федерации как подсистема национальной экономики.

Предметом исследования выступают экономические отношения между субъектами и объектами управления, складывающиеся в процессе формирования и реализации промышленной политики, направленной на осуществление структурных изменений в промышленности.

Соответствие темы диссертации требованиям Паспорта специальностей ВАК (по экономическим наукам). Исследование выполнено в соответствии с п. 1.1.4 Инструменты внутрифирменного и стратегического планирования на промышленных предприятиях, отраслях и комплексах; 1.1.6 Государственное управление структурными преобразованиями в народном хозяйстве; 1.1.16 Промышленная политика на макро- и микроуровне Паспорта специальности 08.00.05 - экономика и управление народным хозяйством: экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами - промышленность.

Теоретические основы и методология исследования

Теоретическую основу диссертационного исследования составили работы отечественных и зарубежных специалистов в области системной экономической теории, экономического и индустриального развития, технологического и инновационного развития, экономической динамики, институциональной экономики, структурного анализа экономики, промышленной политики, управления структурными изменениями в экономике, стратегического планирования, оценки эффективности государственных программ и инвестиционных проектов и т.д.

При изучении поставленной проблемы использовались метод системного, структурного, экономического, институционального анализа, метод математического моделирования, в т.ч. геометрический метод, метод анализа нормативной базы и методических документов, анкетирование, интервьюирование.

Информационно-эмпирической базой исследования послужили данные Федеральной службы государственной статистики (Росстата), Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Костромской области (Костромастата), официальных сайтов органов государственного управления и государственных институтов развития, данные бухгалтерской (финансовой) отчетности организаций, данные интервьюирования руководителей и специалистов органов государственного регионального и муниципального управления, региональных институтов развития, анкетирования и интервьюирования руководителей промышленных предприятий Костромской области и т.д.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в теоретическом обосновании и разработке концепции и инструментария системной оценки эффективности государственной структурной промышленной политики. Отличительными особенностями данной концепции от других исследований являются следующие: 1) концепция формируется на основе взаимосвязанного развития и использования методологических положений структурно-

функционального, институционального теоретических подходов и неоклассического синтеза на базе системного подхода; 2) концепция включает следующие составляющие: классификацию стратегических ориентиров структурной промышленной политики; принципы ее формирования, критерии выбора ее стратегических ориентиров, а также критерии и принципы системной оценки эффективности государственной промышленной политики структурных изменений. Отличиями разработанных взаимосвязанных методологических положений являются их направленность на повышение непротиворечивости стратегического целеполагания структурной промышленной политики, системность «образа будущего» промышленного комплекса, учет характера отношений и взаимодействий в системе структурной промышленной политики; 3) структурная промышленная политика в диссертационном исследовании представляется в декомпозиции на подсистемы средового, процессного, объектного и проектного типов в соответствии с методологией системной экономической теории.

Основными отличительными чертами разработанного инструментария системной оценки эффективности структурной промышленной политики являются следующие: 1) методологические положения и методические инструменты оценки эффективности разработаны как для этапа формирования, так и для этапа реализации структурной промышленной политики; 2) разработан и апробирован комплекс взаимосвязанных моделей и методик оценки экономических эффектов использования механизмов и инструментов, а также оценки эффективности деятельности участников реализации структурной промышленной политики. Отличиями разработанного комплекса являются учет характера распределения и перераспределения доходов между участниками реализации структурной промышленной политики, учет институциональных факторов (влияния формальных институтов), полноты реализации функций в системе «промышленность – национальная экономика» и характера взаимодействий промышленности с внешней средой; 3) методические инструменты разработаны для разных типов экономических систем (объектов, проектов, процессов, сред).

Основными результатами исследования, обладающими научной новизной, являются следующие положения:

1. Концепция системной оценки эффективности структурной промышленной политики разработана на основе взаимосвязанного развития и использования методологических положений структурно-функционального, институционального теоретических подходов и неоклассического синтеза на базе системного подхода и включает следующие составляющие. *Определена система стратегических ориентиров* структурной промышленной политики, включающая три типа, выделенных по критерию сложности (объема данных): а) стратегический ориентир как плановое значение целевого индикатора в определенный момент времени в определенных условиях (объем промышленного производства, объем инвестиций в промышленность, количество высокотехнологичных рабочих мест и т.д.); б) стратегический ориентир как направление, вектор изменений (индустриализация, диверсификация промышленного производства и товарного экспорта, повышение эффективности, производительности труда); в) стратегический ориентир как «образ будущего» промышленного комплекса (как планируемая система, ее целевая структура). Предлагаемая система стратегических ориентиров, отличается от известных ее составлением на основе *принципов формирования структурной промышленной политики* (согласования подсистем и элементов в системе формирования структурной промышленной политики, обоснования иерархии стратегических ориентиров, снижения конфликтности применения стратегических ориентиров, учета характера отношений и взаимодействий в системе структурной промышленной политики и др.), а также на основе *критериев выбора стратегических ориентиров*, включающих наряду с расширением, усложнением структуры, повышением жизнеспособности промышленного комплекса критерии полноты выполнения функций в системе структурной промышленной политики и сбалансированности интересов участников ее реализации. Разработаны *критерии системной оценки эффективности реализации структурной промышленной политики*, отличающиеся следующим: а) определением критериев оценки как для

управляемой, так и для управляющей подсистем; б) включением наряду с критериями экономической эффективности, экономичности, результативности, критериев соответствия национальным интересам и требованиям экономической безопасности, полноты реализации функций, сбалансированности интересов участников и т.д., что позволяет учитывать в оценке характер взаимодействия с внешней средой, распределения и перераспределения доходов, характер процесса управления и др.

2. Выявлены и структурированы экономические эффекты, а также разработана методика оценки эффективности инструментов и механизмов реализации структурной промышленной политики в РФ, включая: государственные программы развития промышленности, планы импортозамещения и институты развития, а именно:

а) предложена методика оценки экономических эффектов реализации государственных программ как механизмов структурной промышленной политики. В разработанной методике различаются денежные потоки и экономические эффекты инвестиционных проектов промышленных предприятий, поддержанных государственной программой, и денежные потоки и экономические эффекты самой государственной программы. Предлагаемая методика *отличается от* известных систем показателей оценки общественной и бюджетной эффективности инвестиционных проектов (включающей чистый доход, чистый дисконтируемый доход и т.д.), обоснованием включения показателей динамики денежных потоков и их соотношения по отдельным участникам государственных программ, отдельным инструментам, задачам, объектам управления, между управляемой и управляющей подсистемами, что дает возможность оценить эффекты и эффективность государственной программы как механизма структурной промышленной политики. Отличием разработанной методики является также учет институциональных факторов (формальных институтов), так как она адаптируется к оценке реализации государственных программ в Российской Федерации с учетом особенностей механизма их финансирования по различным постановлениям правительства;

б) модифицирована макро модель экономического эффекта внутренних субсидий, основанная на допущении существования чистых потерь политики импортозамещения, с целью учета экономического эффекта импортозамещения. Полученная модель, *в отличие от* модифицируемой, включает более сложную структуру эффектов: для государства, промышленного предприятия - производителя импортозамещающей продукции и населения; а также в излишке производителя, который в исходной модели не раскладывается на составляющие, автор исследования предлагает выделять структурные элементы, являющиеся не только выгодами производителей, но также выгодами государства и населения. Представленная модель позволяет учитывать большее количество факторов при расчете издержек и выгод импортозамещения и принимать более обоснованные управленческие решения в части использования инструментов импортозамещения.

в) найдено условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием государственных институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций и ссудного капитала в промышленность; разработана система показателей оценки эффективности, адаптированная для отдельных институтов развития. *Новизна предложенных методических инструментов* заключается в том, что институты развития оцениваются не только как коммерческие организации, ориентированные на получение прибыли, или организации, функционирующие на бюджетные средства, но и как механизмы привлечения инвестиций и осуществления структурных изменений в промышленности.

3. Разработаны алгоритм и методика системной оценки эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности для управляющей и управляемой подсистем. *Новизна* предложенного алгоритма заключается во введении этапов формирования и реализации промышленной политики, а также блока предварительной диагностики возможности эффективной реализации государственных программ промышленного развития с учетом качества институционально-методического обеспечения формирования системы стратегического планирования, что позволит уже на этапе разработки паспорта

государственной программы определить возможность ее эффективной реализации. *Отличительные особенности* разработанной методики состоят в формировании системы показателей оценки эффективности структурной промышленной политики в соответствии с принципами системной экономической теории, для разных типов экономических систем (объектов, проектов, процессов, сред), а также в учете следующих факторов: а) связи между структурой и функциями экономических систем управления; б) полноты реализации функций и сбалансированности экономических систем управления структурными изменениями в промышленности; в) характера отношений и взаимодействий в системе структурной промышленной политики.

Достоверность и обоснованность полученных результатов определяется тем, что диссертационное исследование базируется на методологии системного подхода, институционального и структурно-функционального подходов, а также экономической теории эффективности, информационную базу исследования составляют надежные данные из официальных источников, диссертационное исследование согласуется с системными исследованиями проблем промышленной политики и управления структурными изменениями в промышленности.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается во внесении новых элементов в теорию государственного управления структурными изменениями в промышленности на основе базовых положений системной экономической теории: математической модели экономических эффектов импортозамещения; методики оценки экономических эффектов реализации государственных программ развития промышленности; методических инструментов оценки эффективности деятельности институтов развития по реализации структурной промышленной политики; методики системной оценки эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности.

Практическая значимость работы. Методический инструментарий системной оценки эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности, государственных программ промышленного

развития и институтов развития призван стать научно-методическим обеспечением достижения целей стратегического планирования промышленного развития, промышленной политики и повышения эффективности государственного управления промышленным комплексом страны. Разработанные подходы обеспечат системность государственного управления структурными изменениями в промышленности. Область применения полученных результатов: промышленная политика, направленная на осуществление структурных изменений в промышленности, стратегическое планирование развития промышленности.

Апробация результатов. Основные теоретико-методологические и научно-прикладные результаты работы были представлены на научных семинарах: «Проблемы моделирования развития производственных систем» в ЦЭМИ РАН, г. Москва; «Институциональная теория и ее приложения» в ИЭ РАН, г. Москва; а также на следующих международных и всероссийских научных собраниях: Международная научно-практическая конференция «Экономическая наука – хозяйственной практике» - 2007, 2008, 2009, 2010, 2017 (Кострома, КГУ им. Н.А. Некрасова, КГУ); Международная научная школа-семинар имени академика С. С. Шаталина «Системное моделирование социально-экономических процессов» – 2012, 2013, 2018, 2020; Международная научно-практическая конференция «Системный анализ в экономике – 2012, 2014, 2016, 2018, 2020» (Москва, Финансовый университет при правительстве Российской Федерации); Всероссийский симпозиум «Стратегическое планирование и развитие предприятий» – 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 (Москва, ЦЭМИ РАН); Всероссийский симпозиум по экономической теории – 2014, 2016 (Екатеринбург, Институт экономики УрО РАН); IX Международная Кондратьевская конференция "Новая модель экономического роста: теоретические конструкции и реальная политика" – 2014 (Москва, ЦЭМИ РАН); «XXIII Кондратьевские чтения: Тупики глобальной экономики, поиск новой теоретической парадигмы» 2015 // Международный научный конгресс «Глобалистика – 2015: глобальное управление и дипломатия в нестабильном мире», посвященный 70-летию ООН (Москва, МГУ); Международная конференция

"Институциональная экономика: развитие, преподавание, приложения" – 2015, 2017, 2019 (Москва, Государственный университет управления); Московский экономический форум – 2015 (Москва, МГУ); «Системная экономика, социально-экономическая кибернетика, мягкие измерения в экономике» – 2015, 2018, 2019 (Москва, Финансовый университет при Правительстве РФ); Санкт-Петербургский международный экономический конгресс (СПЭК-2015, 2016), Санкт-Петербург; II Международный политэкономический конгресс «Возвращение политэкономии» (к 400-летию рождения имени) 2015, Москва; Всероссийская научная конференция «Львовские чтения – 2016, 2018», Москва; Научно-практическая конференция с международным участием «Цифровая экономика и «Индустрия 4.0»: проблемы и перспективы» – 2017, Санкт-Петербург; Всероссийская научно-практическая конференция «Стратегии противодействия угрозам экономической безопасности России» – 2018 (ФГБОУ ВО «ТГТУ», Тамбов).

Публикации результатов исследования. Основные результаты диссертационного исследования изложены в 46 публикациях общим объемом личного авторского вклада 81,53 п.л., в том числе 3 монографиях (одна – в соавторстве) (авт. вклад 37,6 п.л.), 2 коллективных монографиях (авт. вклад 2,75 п.л.), 36 статьях в рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ для публикации результатов диссертационных исследований, объемом 37,49 п.л. (весь объем авторский).

Структура и объем диссертационной работы. Диссертация состоит из введения, 23 параграфов, объединенных в семь глав, заключения, списка литературы, включающего 449 источников, и 16 приложений. Диссертация изложена на 342 страницах, содержит 121 рисунок, 81 таблицу.

ГЛАВА 1. ЭВОЛЮЦИЯ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СТРУКТУРНЫМИ ИЗМЕНЕНИЯМИ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

1.1 Эволюция и проблемный анализ современной теории государственного управления структурными изменениями в промышленности

Теория государственного управления структурными изменениями в промышленности представляет собой совокупность подсистем теории экономического развития и промышленной политики, а также структурного анализа экономики. Структурные изменения в промышленности исследуются в рамках теорий индустриального, технологического, инновационного развития, теорий реструктуризации и реиндустриализации экономики. Инструменты оценки эффективности промышленной политики разрабатывает теория эффективности.

Теория управления структурными изменениями в промышленности с позиций нормативного подхода отвечает на вопросы: какой должна быть структура экономики и промышленности; какой должна быть промышленная и структурная политика, политика инноваций и т.д.; в рамках позитивного подхода: объясняет и прогнозирует экономические явления и процессы структурных изменений в экономике и промышленности; выявляет функциональные связи между экономическими системами и анализирует характер этих связей.

Основополагающими работами по вопросам экономического развития, его циклических, институциональных, культурно-исторических, системных аспектов явились труды К. Маркса [178], Н. Д. Кондратьева [135], Й. А. Шумпетера [440], К. Поланьи [45], Г.Б. Клейнера [118], [119], [129], В. М. Полтеровича [289], [290] и др. авторов.

Взаимосвязям между структурой, динамикой и структурной динамикой макроэкономической системы уделяли и уделяют внимание многие ученые-экономисты. Существенный вклад в развитие экономической теории управления структурными изменениями в экономике внесли Л.В. Канторович [98], В.С.

Немчинов [198], В.В. Леонтьев [154], А.И. Анчишкин [18], [19], Л.С. Казинец [96], С.Г. Струмилин [334], Ю.В. Яременко [395].

Н. Д. Кондратьев ввел понятие «относительной конъюнктуры» [134] (Рис. 1.1.1).

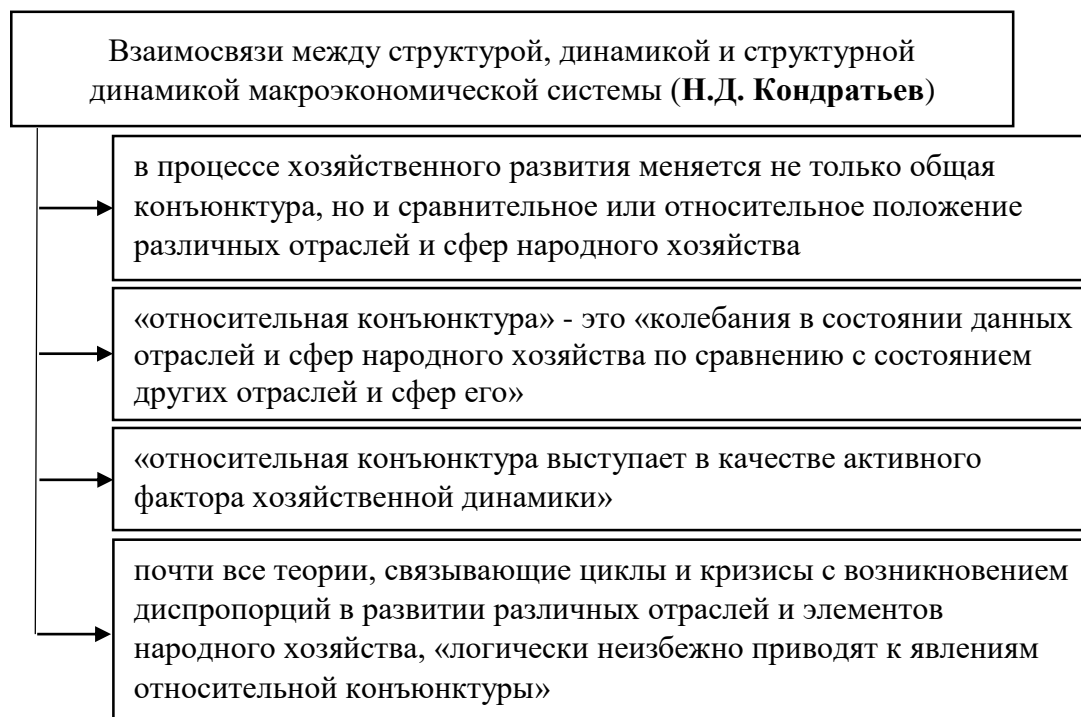


Рис. 1.1.1 Взаимосвязи между структурой, динамикой и структурной динамикой макроэкономической системы в процессе хозяйственного развития (Н.Д. Кондратьев)

Источник: сост. на основе [134].

С понятием структурных изменений в экономике связано понятие экономического развития. Структурные изменения, происходящие в процессе экономического развития, исследуются с позиций различных теоретических подходов, в том числе эволюционного (Рис. 1.1.2).

Для современных исследований экономического развития характерен синтез теоретических подходов, в частности, А. А. Акаев, характеризуя архитектуру «шумпетерианского синтеза», в качестве базисных теорий предлагает теорию инновационного экономического развития Й. Шумпетера и теорию больших циклов Н. Д. Кондратьева, а вспомогательных теорий: неокейнсианскую теорию, неоклассическую теорию, неоклассический синтез и монетаризм [7].

Й. Шумпетер

разработал инновационную теорию длинных волн, интегрировав ее в общую инновационную теорию экономического развития, которая стала фундаментом современной эволюционной теории экономического развития, видел важнейшее объяснение причин больших циклов в волнах технологических инноваций [7], [440]

Р. Р. Нельсон и С. Дж. Уинтер

предлагают модель неравномерного экономического развития национальных экономик [197] и отмечают, что «с эволюционной точки зрения экономический рост в любом народном хозяйстве следует считать неравновесным процессом, в который вовлечены фирмы, применяющие набор технологий разных поколений. Со временем состав этих наборов меняется... В любой период различия между странами можно объяснить как соотношениями факторов производства, так и различиями в составе применяемых наборов технологий» [197].

В. И. Маевский и С. Ю. Малков

вводят понятие макрогенерации как макроэкономической подсистемы, представляющей собой долю ВВП [172]; предлагают новую версию теории воспроизводства, связанную с эволюционной парадигмой, и базовую модель квазимакроуровня, которая концентрирует внимание на координации развивающихся и конкурирующих подсистем экономики... Дисбалансы, возникающие в ходе конкуренции разновозрастных подсистем, с одной стороны, требуют постоянного вмешательства рынка и регулирующих органов ..., но с другой стороны, являются внутренним источником роста и саморазвития экономики» [171].

Рис. 1.1.2 Исследования экономического развития с позиций эволюционного подхода

Источник : сост. на основе: [7], [171], [172], [197], [440].

В формирование экономической теории индустриального развития внесли свой вклад:

- *теория индустриального общества* (О. Конт, Э. Дюркгейм, Р. Арон, У. Ростоу); *теория нового индустриального общества* (Дж. К. Гэлбрейт) [408]; *теория постиндустриального общества* (Д. Белл, А. Тоффлер, М. Кастельс);

- *теории экономического и технологического развития* (Й. Шумпетер, Н.Д. Кондратьев, Д.С. Львов, С.Ю. Глазьев);

- *теория догоняющего развития* (Ф. Лист, К. Акамацу);

- *теория периферийной экономики* (Р. Пребиш);

- *теории экономического роста* (У. Ростоу, Д. Норт, Дж. Уоллис, Э. Хелпман, В.Е. Дементьев, О.С. Сухарев), в том числе:

- *теория стадий экономического роста* (У. Ростоу);

- кейнсианская теория роста которая включает:

- теории «порочного круга нищеты»: Х. Лейбенштейн (теория квазистабильного равновесия), Р. Нурксе [428] («порочный круг нехватки капитала»), Б. Кналл [413] («круг отсталости»);

- теорию «большого толчка» (П. Розенштейн-Родан [435], [436], [437], [438], Р. Нурксе, К. Мерфи [425], А. Шляйфер, Р. Вишни).

Автором были систематизированы результаты исследований отечественных и зарубежных ученых по экономической динамике, а также влиянию институтов на характер экономической динамики стран с разным уровнем социально-экономического развития в монографии 2011 года [246], а также в нескольких статьях [248], [252], [253], [254], [255], [256], [276], [279], [282], [283], [284], взаимному влиянию институтов, информации и экономических отношений посвящены работы [247], [250], [261].

Существенный вклад в разработку *теории экономического развития* внесли Й. Шумпетер [440] и российские ученые П.Б. Струве [331], Н.Д. Кондратьев [135], Д.С. Львов [167], [168], [169], Г.Б. Клейнер [115], [124], [129], [130], С.Ю. Глазьев [54], [55], [56], [57], В.Е. Дементьев [69], [70], [73], Б.А. Ерзнкян [78], [79], [80], В.Л. Макаров [174], [175], С.А. Айвазян [6]. Проблемам *технологического развития, экономического роста* и их институционального обеспечения посвящены труды зарубежных авторов: Д. Норта [202], [427], У. Ростоу [439], Дж. Уоллиса, Э. Хелпмана [376], а также российских ученых: В.Е. Дементьева [69], [70], [73], О.С. Сухарева [340], [341], [344], [350]. Решению проблем *инновационного развития* посвящены труды российских ученых: М.А. Бендикова [25], О. Г. Голиченко [60], [61], [62], В.В. Клочкова [24], [316], Е.Б. Ленчук [152], Е.Ю. Хрусталева [377], И.Э. Фролова [25], И.Н. Щепиной [389], оценке развития высокотехнологичных производств – работы И. Э. Фролова [375], А.А. Широва [386], управлению рисками промышленных предприятий – труды Р.М. Качалова [104], [105], проблемам импортозамещения – работы М.А. Бендикова [26], С. Д. Бодрунова [30], Л. Е. Варшавского [43]. Вклад в формирование и развитие теорий

реструктуризации экономики и реиндустриализации внесли С.Д. Бодрунов [31], [32], О.С. Сухарев [343], [348], Д.Е. Сорокин [327], С.А. Толкачев.

Аналізу структурных изменений производства посвящены работы М.С. Гусева [66], А.А. Широ́ва, прогнозированию долгосрочного развития промышленности – И.Э. Фролова [363], функционированию промышленности в условиях экономической стагнации – Д.Б. Кувалина [148], проблемам цифровизации – В.Ф. Уколова [366], И.Н. Щепиной [390], оценке готовности предприятий промышленности к диверсификации – С.Г. Фалько [371].

Вклад в развитие экономико-математического моделирования управления предприятием внесли В.И. Данилин [67], [68], Д.А. Жданов, А.С. Плещинский, А.И. Ставчиков.

Аналізу взаимодействий малых предприятий промышленности и кредитных организаций посвящены исследования Н.Е. Егоровой [76], [77], оценке взаимного влияния производственной специализации региона и внутрирегиональных кластеров – работы О.П. Ивановой [91].

Анализ эволюционных изменений в государственной промышленной политике в России проводят Б.В. Кузнецов [149] и Ю.В. Симачев, П.А. Минакир [190], В.В. Попов [292], В.М. Полтерович [288], [289], А.И. Татаркин [360], О.А. Романова, В.В. Акбердина, В.Е. Дементьев [72], А.Е. Шаститко [384], анализ государственного регулирования социально-экономических систем – В.Н. Мочальников [195].

Российские диссертационные исследования последних лет посвящены проблемам инновационного и технологического развития промышленности [42], [155], технологической модернизации промышленного комплекса [81], стратегического управления предприятиями промышленности [138], в том числе в условиях глобальной конкуренции [44], развития на основе стратегий индустриального партнерства [388], корпоративного управления в промышленности [90], управления конкурентоспособностью промышленных предприятий [328].

Проблемы управления структурными изменениями в промышленности, формирования и реализации промышленной политики находятся в центре внимания международных экономических организаций. Основные объекты современных международных исследований в рамках структурных изменений в обрабатывающей промышленности и промышленной политики в отчетах о промышленном развитии ЮНИДО показаны на рис. 1.1.3.



Рис. 1.1.3 Структурные изменения в обрабатывающей промышленности и промышленная политика в отчетах о промышленном развитии ЮНИДО (основные объекты исследований)

Источник: сост. на основе: [228], [229], [230], [231].

Названы важнейшие факторы структурных изменений и промышленного развития: затраты, технологии и спрос (а также повышение уровня квалификации кадров в соответствии со структурой промышленности, создание и появление новых товаров и услуг, эффективность использования ресурсов) [228].

Основной целью промышленной политики является предвидение структурных изменений, создание для них условий путем устранения препятствий и реагирования на сбой рыночных механизмов [443]. Промышленная политика должна осуществлять поиск возможностей для содействия структурным изменениям на каждом этапе развития и по разным направлениям: путем установления тарифов, налоговых стимулов и субсидий в качестве регулятора; посредством оказания влияния на рынок кредитования и распределения государственных и частных финансовых ресурсов под промышленные проекты в качестве финансиста; путем принятия непосредственного участия в экономической

деятельности (например, через государственные предприятия в качестве производителя); посредством обеспечения рынка для стратегических отраслей через программы государственных закупок в качестве потребителя [429]. При реализации промышленной политики авторами отчета ЮНИДО за 2013 год предлагается ориентироваться на разные факторы и механизмы развития в зависимости от этапов индустриализации [228]. В обзорах ЮНИДО за 2013-2020 годы приводится характеристика факторов структурных изменений в промышленности, индустриализация рассматривается как фактор экономического развития, раскрывается концепция всеохватывающего и устойчивого промышленного развития, анализируются последствия новых технологий для развивающихся стран и риски деиндустриализации (Рис. 1.1.4). Рекомендуемые инструменты и механизмы промышленной политики в Отчетах о промышленном развитии ЮНИДО – 2013, 2016, 2018, 2020 приведены на рис. 1.1.5.

Существенный вклад в разработку проблем структурных изменений в промышленности и государственной промышленной политики внесли зарубежные ученые: К. М. Мерфи (K. M. Murphy), А. Шлейфер (A. Shleifer), Р. В. Вишни (R. W. Vishny), М. Чимоли (M. Cimoli), Дж. Дози (G. Dosi), Дж. Э. Стиглиц (J. E. Stiglitz), Д. Родрик (D. Rodrik), М. Макмиллан (M. McMillan), К. Сепульведа (C. Sepúlveda), И. Вердуско-Галло (I. Verduzco-Gallo), К. Уорвик (K. Warwick), М.П. Тиммер (M. P. Timmer), Г. Дж. де Врис (G. J. de Vries), Д. Найяр (D. Nayyar), Х.-Чж. Чанг (H.-J. Chang), А. Андреони (A. Andreoni), Р. Шериф (R. Cherif), Ф. Гасанов (F. Hasanov), У. Перес (W. Peres), А. Примми (A. Primi), М. Сыркин (M. Syrquin), а также в сфере исследований функционирования стратегически важных государственных предприятий М. Маттлин (M. Mattlin) [420], [421], системы государственных закупок Р. Уотермайер (R. Watermeyer) [447], Кхи В. Тай (Khi V. Thai) [412], реализации зеленой промышленной политики Э. Э. Харрисон (A. Harrison) [410], Л. А. Мартин (L. A. Martin), Ш. Натарадж (Sh. Nataraj), анализа и оценки возможностей развивающихся стран по реализации технологического скачка в производстве и использовании ИКТ Э. Штайнмюллер (E. Steinmueller) [442] и другие авторы.

2013

- Обрабатывающая промышленность является стержнем структурных преобразований и экономического роста.
- Важнейшими факторами структурных изменений и промышленного развития являются: затраты, технологии и спрос; повышение уровня квалификации кадров в соответствии со структурой промышленности при увеличении доходов; создание и появление новых товаров и услуг; эффективность использования ресурсов, которая сегодня становится основным фактором структурных изменений и промышленного развития, приобретет еще большую значимость в будущем.
- Промышленная политика государства определяет степень воздействия факторов структурных изменений на поддержание устойчивого роста занятости.

2016

- Индустриализация и инновации относятся к цели №9 в области устойчивого развития ООН. Обрабатывающая промышленность по-прежнему важна для экономического развития. Структурные изменения являются как частью экономического роста, так и его причиной. Инновации и структурные изменения являются факторами всеохватывающего и устойчивого развития. Технический прогресс позволяет странам модернизировать свои производственные системы, обеспечивая условия для выхода на международные рынки и возможности для роста, основанного на экспорте.
- Концепция ВУПР (всеохватывающего и устойчивого промышленного развития) состоит из трех элементов: а) устойчивая индустриализация как фактор экономического развития; б) всеохватывающее промышленное развитие, обеспечивающее социальную инклюзивность и предлагающее равные возможности и справедливое распределение благ; в) экологическая устойчивость, устраняющая взаимосвязь между процветанием, обеспеченным промышленностью, и избыточным потреблением ресурсов и отрицательным влиянием на окружающую среду.
- Если страны преждевременно начинают процесс деиндустриализации, то они подвергаются риску структурных изменений, замедляющих рост, при которых формируется сфера нежелательных неформальных услуг с низкой производительностью труда.

2018

- Спрос на продукцию обрабатывающей промышленности – фактор всеохватывающего и устойчивого промышленного развития.
- Индустриализация как таковая является важным фактором снижения уровня бедности и обеспечения общего процветания.
- Увеличение численности и усиление среднего класса является мощным стимулом роста внутреннего спроса на новые товары и промышленного развития.
- Для снижения давления потребления на окружающую среду необходимо: продвигать стратегию «зеленой промышленности»; воздействовать на сдвиг в моделях потребления в сторону роста приобретения экологических товаров.

2020

- Новые технологии могут иметь двойные последствия для развивающихся стран: они могут обеспечить скачок в развитии и ускоренный экономический подъем, но в условиях отсутствия базовых возможностей, навыков и институтов могут создать барьеры на пути конвергенции отстающих стран.

Рис. 1.1.4 Структурные изменения, индустриализация и экономическое развитие в Отчетах о промышленном развитии ЮНИДО – 2013, 2016, 2018, 2020.

Источник: сост. на основе: [228], [229], [230], [231].

2013

• Группы инструментов промышленной политики для достижения структурных изменений: а) прямые субсидии или не прямые субсидии (налоговые стимулы) – «выделение правительством государственных ресурсов предприятиям под определенные виды деятельности, для целых отраслей и регионов, безвозмездно или по ценам ниже рыночных»; б) отлаженный финансовый рынок – ключевое условие форсирования промышленного развития путем предоставления кредитования на конкурентной основе; в) государственные предприятия (естественные монополии, достижение социальных целей, целей развития, бюджетных целей, обеспечение национальной экономической безопасности (Mattlin, 2009) [420], инкубаторы для культивации технических навыков и управленческих талантов (Rodrik, 2010) [434]; г) национальное правительство как потребитель : для стимулирования экономической активности и инноваций, защиты национальной промышленности от иностранной конкуренции, повышения конкурентоспособности в некоторых промышленных секторах или компенсации различий между регионами (Watermeyer, 2000) [447].

2016

• Главной задачей для стран с низким уровнем дохода является поддержание устойчивого процесса индустриализации. Для стран со средним уровнем дохода основная задача — это экологическая устойчивость, а для проходящих процесс деиндустриализации стран с высоким уровнем дохода — непрерывное создание рабочих мест и всеохватывающее промышленное развитие. Таким образом, технологические изменения и инновации в разной форме на разных этапах развития остаются критически важными для успешной индустриализации.

2018

• Правительство в рамках промышленной политики может становится посредником в области знаний; инициировать инновации путем грантов, субсидий на потребление инноваций; содействовать продвижению инноваций и разработке технологий; выполнять роль регулятора потребления товаров обрабатывающей промышленности и оказывать влияние на потребителей путем изменения относительных цен, а также посредством законов, директив и правил; содействовать потреблению товаров обрабатывающей промышленности путем госзакупок.

2020

• Задачи правительства в рамках промышленной политики: актуализация и разработка реформ нормативно-правовой базы для обеспечения функционирования цифровой экономики; инвестиции в ИКТ и инфраструктуру цифровой экономики; разработка и реализация стратегий, планов научно-технического развития (институционализация многосторонних и представительных подходов к реализации промышленной политики; развитие международного сотрудничества в сфере освоения, производства и передачи технологий; стимулирование спроса и освоения технологий (развитие инновационных механизмов финансирования и средств поддержки либо увеличение государственного финансирования инструментов поддержки экосистем; обеспечение целевой поддержки участникам рынка, отстающим в технологическом развитии); развитие кадровых ресурсов (укрепления международного сотрудничества в сфере повышения квалификации, помощь в получении опыта работы с новыми технологиями); развитие исследовательского потенциала (увеличение масштабов и числа исследовательских институтов)

Рис. 1.1.5. Рекомендуемые инструменты и механизмы промышленной политики в Отчетах о промышленном развитии ЮНИДО – 2013, 2016, 2018, 2020.

Источник: сост. на основе: [228], [229], [230], [231], [420], [434], [447].

А. К. Датт (A. K. Dutt) анализирует структуралистские подходы к исследованиям проблем экономического развития и отмечает основные их особенности: а) анализируются структуры систем и их различия; б) внимание уделяется как проблемам роста, так и проблемам распределения; в) при разработке рекомендаций по формированию промышленной политики учитываются специфические особенности структуры экономики конкретных стран [403].

Д. Родрик, комментируя «возвращение промышленной политики» в 2010 году, отмечает, что национальные экономики, добившиеся экономических успехов, всегда использовали инструменты государственной политики, направленные на стимулирование роста за счет ускорения структурных преобразований [434], а также что «жесткий контроль за реальными курсами валюты и поддержание заниженных курсов с целью помощи экспортному сектору, в первую очередь обрабатывающей промышленности (в том числе манипуляции с номинальным курсом обмена валют), применялись почти во всех успешных догоняющих странах» [432].

Х.-Чж. Чанг (Ha-Joon Chang) и А. Андреони (Antonio Andreoni) отмечают, что только инструменты «разумной» промышленной политики (инвестиции в образование и НИОКР) без традиционных (и часто критикуемых) инструментов (субсидии, стимулирование экспорта и защита внутреннего рынка) не смогут обеспечить высоких темпов роста, и, ссылаясь на опыт восточно-азиатского «экономического чуда», показывают, что промышленная политика более успешна, когда сочетает меры, помогающие предприятиям больше производить, с мерами, помогающими приобретать и генерировать новые знания [398].

Р. Шериф и Ф. Гасанов, анализируя результаты реализации промышленной политики в отдельных азиатских странах, отмечают, что можно найти больше примеров «экономического чуда», чем неудач [399].

Авторы монографии «Промышленная политика и развитие: политическая экономия накопления возможностей» под редакцией Марио Чимоли (M. Cimoli), Джованни Дози (G. Dosi) и Джозефа Э. Стиглица (J. E. Stiglitz) отмечают, что промышленная политика может приносить хорошие результаты, когда

осуществляется «верный выбор» технологий, отраслей и комбинаций политических мер для поддержки [411].

К. Уорвик (Ken Warwick), характеризуя эволюцию национальной промышленной политики, отмечает переход от традиционных мер (производственных субсидий, государственной собственности, тарифной защиты) через меры, корректирующие «провалы рынка» (стимулирование НИОКР, субсидии на обучение, инвестиционные льготы, помощь в доступе к финансированию) к мерам, которые помогают строить (создавать) системы, сети, развивать институты и согласовывать стратегические приоритеты [446]. Не отрицая существования рисков «провала государства» и отдавая предпочтение «горизонтальным» мерам для достижения успеха, К. Уорвик отмечает важность аспектов политики, где необходимо сделать стратегический выбор. Риски реализации селективно-стратегической промышленной политики К. Уорвик предлагает минимизировать путем использования «мягкой» формы промышленной политики, основанной на стимулирующей и координирующей роли государства [446].

Р. Шериф и Ф. Гасанов, анализируя эмпирические данные примеров «азиатского экономического чуда» в отдельных странах, выделяют следующие принципы промышленной политики, лежащие в основе успеха: поддержка отечественного товаропроизводителя «за рамками исходного сравнительного преимущества» в «сложных» отраслях промышленности; ориентация на экспорт, ориентация на «жесткую конкуренцию» и «строгую подотчетность» [399].

Мерфи К. М. (Murphy K. M.), Шлейфер А. (Shleifer A.), Вишни Р. В. (Vishny R. W.) отмечают важность для успешной индустриализации одновременного участия в этом процессе многих секторов экономики, а на микроуровне, важность того, чтобы предприятие повышало спрос на продукцию других секторов через механизмы, отличные от вклада собственной прибыли этого предприятия в спрос (например, выплата высокой заработной платы, инвестиции, использование общей транспортной инфраструктуры) [425].

Д. Родрик отмечает, что в последние десятилетия имеет место тенденция деиндустриализации, и не только в развитых постиндустриальных экономиках. Национальные экономики исчерпывают возможности индустриализации раньше и при более низком уровне доходов по сравнению с опытом стран, вступивших на путь индустриализации раньше [433].

М. Макмиллан, Д. Родрик и К. Сепульведа проводят анализ структурных изменений, экономического развития и роста семи развивающихся стран Африки, Азии и Южной Америки в 1990-2010 годах и прогнозируют, что межотраслевые структурные изменения будут играть менее заметную роль в будущем, что развитие будет происходить преимущественно трудным путем постоянного накопления навыков и человеческого капитала, а также совершенствования управления и институтов, что экономический рост будет происходить больше за счет внутриотраслевых составляющих изменения производительности труда, чем за счет структурных изменений [424].

М. Макмиллан, Д. Родрик и И. Вердуско-Галло дополняют анализ структурных изменений и изменений в уровне производительности анализом данных по Африке после 2000 года и отмечают, что структурные изменения положительно повлияли на рост производительности труда в Африке [423].

М. Макмиллан и Д. Родрик подчеркивают, что ключевым фактором развития является движение трудовых ресурсов от хозяйственной деятельности с низкой производительностью, к деятельности с высокой производительностью [422]. М. Макмиллан и Д. Родрик в ходе проведенного эмпирического исследования структурных изменений в странах Африки, Азии и Латинской Америки выделяют три фактора, обуславливающих характер влияния структурных изменений на общий рост производительности: доля природных ресурсов в экспорте, валютная политика и гибкость рынка труда [422].

М.П. Тиммер (Timmer M. P.) и Г. Дж. де Врис (de Vries G. J.) проводят анализ структурных сдвигов по данным 19 стран Азии и Латинской Америки с 1950 по 2005 год, и отмечают, что ускорение роста объясняется повышением

производительности внутри секторов, а не перераспределением трудовых ресурсов в более производительные сектора [444].

Д. Найяр (D. Nayyar) отмечает, что процесс структурной трансформации в Азии остается незавершенным, проблемами остаются во многих странах пренебрежительное отношение к сельскому хозяйству и недостаточное внимание к обрабатывающей промышленности, а также недостаточное использование синергии между производством и услугами, так как слабость даже одного сектора может снизить устойчивость экономического роста [426].

Н. Лейн (N. Lane) [417] и Э. Лю (Ernest Liu) [418] используют модель «затраты-выпуск» при оценке экономических эффектов промышленной политики. Н. Лейн (N. Lane) [417] находит доказательства наличия положительных экономических эффектов промышленной политики в Южной Корее в подтверждение «теории большого толчка». Э. Лю (Ernest Liu) [418] приходит к выводу о положительных совокупных эффектах селективной промышленной политики («секторальных интервенций») в экономиках Южной Кореи и Китая.

В условиях реализации новой промышленной политики в РФ особую актуальность приобретают научные исследования по вопросам методологии программно-целевого управления, оценки эффективности государственных программ, инвестиционных проектов и институтов развития, импортозависимости и импортозамещения (Рис. 1.1.6).

В каждом из этих направлений исследований остаются нерешенные проблемы методологического, методического и практического характера: 1) отсутствие в научной литературе общепринятой точки зрения на определение «структурных изменений» и «структурных сдвигов» в экономике; 2) отсутствие общепринятой точки зрения на определение «промышленной политики» и «структурной политики»; 3) проблема критериев выбора и определения приоритетов промышленной политики, направленной на структурные изменения в экономике и промышленности; 4) проблема критериев выбора и определения ориентиров промышленной политики, нацеленной на структурные изменения в промышленности; 5) проблема критериев выбора и определения механизмов и

инструментов структурной промышленной политики; б) проблема разработки методического обеспечения оценки эффективности структурной промышленной политики.



Рис. 1.1.6 Направления научных исследований по актуальным проблемам формирования и реализации структурной промышленной политики в Российской Федерации

Источник: сост. на основе анализа научной литературы [2], [3], [15], [16], [17], [23], [26], [35], [38], [39], [43], [47], [48], [63], [64], [65], [70], [71], [72], [74], [86], [92], [102], [103], [111], [114], [118], [119], [150], [151], [153], [156], [157], [158], [159], [160], [164], [180], [181], [182], [185], [237], [307], [318], [319], [322], [324], [339], [351], [340], [342], [349], [356], [357], [358], [359].

В научной литературе нет общепринятой точки зрения на определение «структурных изменений» и «структурных сдвигов» в экономике, а также на

различие между ними. «Структурный сдвиг» и «структурное изменение» могут использоваться как синонимы, по крайней мере, из контекста бывает трудно выявить между ними разницу. С одной стороны, «структурный сдвиг» является «структурным изменением» [351]. Согласно О.С. Сухареву, "структурные изменения в экономике сводятся к динамике пропорций между секторами и видами деятельности, означают изменение соотношений между элементами рассматриваемой системы" [348]. С другой стороны, О. Ю. Красильников под «структурными сдвигами» понимает «наиболее значимые изменения» в структуре экономики, «качественные изменения взаимосвязей между сопоставимыми элементами макроэкономической системы», и «структурный сдвиг» рассматривается «как категория макроуровня» [146]. Под «глобальным макросдвигом» понимается «сдвиг» к следующей «формации», в частности, к постиндустриальной [145]. В то же время, речь может идти о качественно разных изменениях (сдвигах): «прогрессивных», «традиционных», «регрессивных» [144]. В.В. Акбердина понимает под «структурным сдвигом» «всякое существенное изменение внутреннего строения системы, взаимосвязей между ее элементами, законов данных взаимосвязей, приводящее к изменению основных (интегральных) системных качеств» [8].

Для российской экономики (для которой характерны «структурные диспропорции» [275], [335], «структурные проблемы», «структурная деградация» [345], [342]), а также промышленности, как ее подсистемы, особенно актуальны вопросы структурного анализа.

С.Ю. Глазьев считает, что «нарастание деградации технологической структуры экономики» и «структурный кризис» стали следствием фактического отсутствия структурной политики в постсоветской России [54], а также отмечает, что «структурный кризис в России кардинально отличается от классического механизма обновления технологической структуры экономики и носит патологический характер» [55], «спад производства в высокотехнологичных отраслях оказался намного больше среднего по промышленности» [55].

В.А. Цветков, М.Н. Дудин, А.Г. Назаров подчеркивают связь между структурными проблемами развития промышленности и проблемами обеспечения экономической безопасности государства, а именно, отмечают, что не менее 10 показателей, включенных в стратегию экономической безопасности РФ, имеют отношение к структурному анализу и динамике изменений в промышленном секторе экономики [378].

А.И. Татаркин, О.А. Романова и В.В. Акбердина пишут о проблеме многоукладной экономики, становящейся «труднопреодолимым барьером экономического развития», когда одновременно решаются задачи: а) развития высоких технологий и б) поддержания традиционных отраслей и занятости в регионе [360].

А.С. Нешиной и Б.А. Ерзнкян отмечают, что «институциональные и структурные сдвиги ... тесно связаны между собой, поскольку институты ... влияют на экономические пропорции, формирование и/или поддержание экономических структур» [199].

В научной литературе показатели и методики анализа и оценки структурных изменений и структурных сдвигов предлагают в своих трудах Л.С. Казинец [96], О.Ю. Красильников [146], О.С. Сухарев [338], [348]. Э.Б. Ершов разработал и теоретически обосновал положения ситуационной теории индексов цен и количеств [82].

О.С. Сухарев разрабатывает комплексную методику анализа структурных сдвигов в национальной экономике [338] и отмечает, что «смысл задачи реструктуризации системы сводится к изменению режима доминирования одного сектора над другим (либо несколькими) секторами» [348], например, снижение зависимости от экспорта сырья и увеличение доли обрабатывающих производств в экономике и товарном экспорте.

О.В. Спасская предлагает использовать в качестве меры структурного сдвига показатель угла между векторами структур в сравниваемые моменты времени [329]. Суть геометрического представления структурного сдвига заключается в разбиении поэтапного перехода экономики из точки А в точку В на три

составляющие: пропорциональный рост, поворот системы на некоторый угол (характеризующий сдвиг структуры), и структурный рост [329].

В научной литературе анализируются и оцениваются «структурные изменения», «структурные сдвиги» и «структурные различия» в разных секторах и подсистемах экономики, в том числе в промышленности разных регионов России с использованием различных индексов. Анализ структурных изменений проводят в своих исследованиях: В.В. Акбердина [8], И. Воскобойников, В. Гимпельсон [51], И.А. Забелина [85], Е.А. Клевакина, Е.А. Капогузов [101], Р.И. Чупин, М.С. Харламова, Е. А. Третьякова [364], Т. В. Алфёрова, О. Г. Иванова, Е. Б. Аликина, И.В. Шаркевич [382], И.А. Злочевский, И.К. Шевченко [385], Ю.В. Развадовская, Ю.В. Вертакова, И.А. Козьева, А.Е. Пиняева [46].

Поскольку в научной литературе нет единой общепринятой точки зрения на различия между «структурным сдвигом» и «структурным изменением», то с точки зрения автора, следует либо признать их синонимами и разработать их наиболее полную классификацию, учитывающую результаты научных исследований в данной сфере, либо научно обосновать критерии отнесения определенных «структурных изменений» к «структурным сдвигам», а именно критерии «качества», «существенности» и «значимости», упоминаемых в части определений «структурных сдвигов».

Автор в данном диссертационном исследовании принимает термины «структурные изменения» и «структурные сдвиги» как синонимы, и будет в дальнейшем использовать термин «структурные изменения», как более нейтральный. Использование количественных методов и инструментов в анализе структурных изменений требует качественной оценки и адекватной интерпретации полученных результатов, позволяющих использовать эти результаты в процессе формирования и реализации структурной, в том числе структурной промышленной политики, что подразумевает сравнение полученной структуры экономики и промышленного комплекса с «целевой структурой», «образом будущего» промышленного комплекса.

В научной литературе можно также найти диаметрально-противоположные точки зрения на сходства и различия структурной и промышленной политики. А.И. Татаркин отмечает, что использование термина «структурная политика» как аналога или синонима «промышленной политики» недостаточно корректно [359], а в тезисах аналитического доклада НИУ Высшей школы экономики «Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка» под структурной политикой понимается «промышленная политика в широком смысле» [332] (Рис. 1.1.7). О.С. Сухарев подчеркивает «взаимосвязанное и системное значение» мер промышленной и структурной политики [340].

В научной литературе также нет общепринятого определения промышленной политики [149], [190], [288], [72], [384]. Кроме того, понятие «промышленной политики» (во всем разнообразии ее определений) сравнивается с понятиями «отраслевой политики» [333], «структурно-инвестиционной политики» [333], «конкурентной политики» [384].

Д. Родрик понимает под промышленной политикой (“industrial policy”) «политику, стимулирующую конкретную экономическую деятельность и способствующую структурным изменениям» [432].

Б.В. Кузнецов и Ю.В. Симачев [149] отмечают разницу между определениями традиционной (вертикальной) и новой (горизонтальной) промышленной политикой. Если первая ориентирована «на целенаправленное изменение структуры экономики» «за счет создания более благоприятных условий для определенных (приоритетных) секторов и/или видов деятельности», то вторая «не предусматривает явного указания отраслей и секторов» [149]. Б.В. Кузнецов и Ю.В. Симачев отмечают, что «слишком широкая трактовка затрудняет выделение собственно промышленной политики ..., что не позволяет анализировать структурные или отраслевые государственные приоритеты» [149].

А.И. Татаркин, 2007 г.

- "промышленная политика в периоды между структурными кризисами ... стимулирует расширенное воспроизводство сложившейся структуры промышленности" [359];
- "о структурной политике речь заходит в период структурного кризиса в связи с необходимостью проведения государственной структурной политики, направленной на содействие трансформации отраслевой структуры на принципиально новой технической, технологической и организационной основе"; "в течение структурной перестройки промышленная политика с точки зрения цели, объектов, способов реализации является структурной" ("структурная политика растворяется в промышленной") [359];

С.Ю. Глазьев, 2007 г.

- структурная политика понимается как "целенаправленное воздействие государства на изменение технологической структуры экономики" [55];
- задачи государственной структурной политики: а) в технологической области: "формирование и развитие производственно-технологических систем пятого и шестого технологических укладов и стимулирование их роста вместе с модернизацией смежных производств"; б) в институциональной области: "формирование такого хозяйственного механизма, который обеспечил бы перераспределение ресурсов из устаревших и бесперспективных производств, а также сверхприбылей от экспорта природных ресурсов в производственно-технологические системы современного и нового технологических укладов, концентрацию ресурсов на ключевых направлениях их развития, модернизацию экономики, повышение ее эффективности и конкурентоспособности на основе распространения новых технологий" [55].

О.С. Сухарев, 2016 г., 2018 г.

- "Структурная политика государства - это совокупность таких методов и мероприятий, которые формируют и реализуют стратегию целенаправленного изменения основных пропорций хозяйственной системы" [348];
- "Промышленная политика представляет собой набор методов, инструментов, институтов, подчиненных задаче развития конкретных производственных видов деятельности, секторов, подчиняя этому имеющиеся ресурсные возможности" [340].

Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка (тезисы доклада), 2018 г. / науч. рук. Е. Г. Ясин (НИУ ВШЭ)

- "Структурная политика понимается как промышленная политика в широком смысле (industrial policy) - действия государства, направленные на улучшение бизнес-среды и (или) структуры экономической активности в секторах и (или) технологических областях, которые обеспечат лучшие перспективы для экономического роста и создания общественных благ по сравнению с отсутствием вмешательства государства" [332].
- "Структурная политика опирается на различные механизмы экономической политики (кредитно-денежной, таможенно-тарифной, налоговой, инвестиционной, бюджетной, имущественной и т.п.), которые в силу своей изначально селективной конструкции (выделение отдельных секторов, некоторых технологических направлений) или (и) неоднородности воздействия характеризуются выраженным структурным эффектом" [332].

Рис. 1.1.7 Понятия «структурной» и «промышленной политики» в научной литературе

Источник: сост. на основе [55], [332], [340], [348], [359].

Авторы монографии «Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России» [333] отмечают, что «структурно-инвестиционная политика» должна выполнять функцию «обеспечения качества экономического роста», при этом объектом приложения мер такой политики должна быть «не исключительно отраслевая структура производства», а «комплекс воспроизводственных взаимодействий (в контуре «производство – доходы – цены»)», охватывающем связи между секторами и уровнями экономики [333]. Экономическую основу механизма такой политики должны составлять «целевые инвестиции» в развитие средне- и высокотехнологичных производств и видов деятельности [333] (Рис. 1.1.8).

О.С. Сухарев разрабатывает положения теории структурной политики для макро- и микроуровней, которые могут быть применимы в рамках решения проблем экономического роста, и отмечает сложность задач формирования и реализации структурной политики, а также сложность структурных изменений как «явления» в экономике [339]. Трудности, связанные с формированием и реализацией структурной политики, обусловлены сложностью решения следующих задач: а) определения затрат на изменение структуры экономики, б) определения влияния инерционности исходной структуры на результат реализации управляющих воздействий, а также в) предсказания (прогнозирования) особенностей функционирования новой структуры.

В.М. Полтерович и В.В. Попов предлагают понимать термин «промышленная политика» как «эквивалент политики стимулирования экономического роста» и вместо дихотомии «вертикальная-горизонтальная» использовать понятие «степень селективности политики» [288], [289].

В.М. Полтерович подчеркивает важность формирования «институтов промышленной политики», где важную посредническую роль во взаимодействии иерархии «федеральной и региональной администраций с общенациональными и региональными ассоциациями бизнеса» должны играть «федеральные и региональные агентства развития», а также важность решения задач «быстрого

обновления технологий» и «непрерывного совершенствования человеческого капитала» [288].

Б.В. Кузнецов и Ю.В. Симачев

- «Промышленная политика» – комплекс действий государства, ориентированных на целенаправленное изменение структуры экономики за счет создания более благоприятных условий для развития определенных (приоритетных) секторов и/или видов деятельности (традиционное определение) (вертикальная политика).
- Новая промышленная политика, направленная на обеспечение экономического роста, что позволяет рассматривать существенно более широкий набор инструментов, включая денежно-кредитную политику, политику валютного курса, налоговую политику и т.д. (см., например, (Полтерович, Попов, 2005)). (горизонтальная)
- Основанием для применения инструментов промышленной политики, как правило, служат соображения национальной безопасности, ссылки на долгосрочные стратегические интересы страны, которые рынок не учитывает, например, из-за более короткого горизонта планирования (market-failure), высокие социальные издержки невмешательства в экономическое развитие (рост безработицы в стране или в отдельных регионах и т.п.) и др.

Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России: монография / под науч. ред. акад. В.В. Ивантера

- "Структурно-инвестиционная политика" - это "комплекс мер, которые нацелены на сглаживание диспропорций отраслевого, технологического и пространственного характера, затрудняющих взаимодействие между секторами экономики и не устраняемых традиционными рыночными механизмами, и которые включают систему целенаправленных действий по развитию механизмов финансирования инвестиций в основной капитал".
- «Структурная политика» (structural policy), "в ряде европейских стран подразумевает политику инвестиционной поддержки создания рабочих мест, конкурентоспособности, экономического роста, улучшения качества жизни и устойчивого развития в целях сокращения отраслевых и территориальных диспаритетов".

А.Е. Шаститко

- "Промышленная политика" (ПП) – последовательность мер со стороны государства, направленных на развитие той или иной сферы экономики посредством обеспечения наделенности соответствующих субъектов ресурсами в целях стимулирования экономического роста.
- "Конкурентная политика" (КП) – последовательность мер со стороны государства, направленных на создание новых рынков, обеспечение условий конкуренции на рынках в целях экономического развития.
- Принципиальным различием между КП и ПП в аналитическом плане является противопоставление наделенности ресурсами и настройки стимулов.

Рис. 1.1.8 Промышленная, структурная и конкурентная политика

Источник: сост. на основе [149], [333], [384].

А.Е. Шаститко сравнивает понятия «промышленной политики» и «конкурентной политики» и отмечает, что принципиальным различием между ними является противопоставление наделенности ресурсами и настройки стимулов

[384]. К ключевым теоретическим вопросам, имеющим важное практическое значение для формирования промышленной политики, А.Е. Шаститко относит «определение условий направления ресурсов в ту или иную сферу» [384] (то есть определение критериев выбора приоритетов), и на основе анализа научной литературы указывает отдельные критерии выбора секторов для государственной поддержки: высокая квалификация рабочей силы и сравнительно интенсивная конкуренция; «чистые» технологии; дружелюбность для конкуренции и нововведений; реализуемость проектов; эффективность (но отмечает, что предложенные принципы проектирования промышленной политики не являются исчерпывающими и зависят от конкретных условий успехов и неудач, на исследовании которых построены рекомендации) [384].

В.Е. Дементьев подчеркивает, что «промышленная политика должна меняться с учетом специфических условий различных фаз длинной волны экономического развития», что преодолению «структурной ловушки» «служит комбинированная стратегия развития, обеспечивающая синергетический эффект от модернизации отстающих отраслей и становления новых производств» [72].

О.С. Сухарев называет центральным звеном структурных изменений в современной промышленности «технологическую компоненту изменений» и отмечает, что современные процессы индустриализации разворачиваются в рамках парадигмы развития «Индустрия 4.0», для которой характерно интенсивное развитие новых технологий, включая цифровые технологии. К проблемам реализации данного этапа индустриализации относят то, что новые технологии внедряются неравномерно в различных национальных экономиках и создают неравные конкурентные преимущества [350].

В научной литературе последних лет множество научных исследований посвящено проблемам развития, поиска рецептов, оценки результативности и эффективности промышленной политики. В.Е. Дементьев отмечает, что «промышленная политика переживает ренессанс» [72].

Б.В. Кузнецов и Ю.В. Симачев отмечают, что «промышленная политика может считаться успешной, если выигрыш страны в целом (включая как прямые,

так и косвенные выгоды) от развития выбранных приоритетных секторов выше ущерба от замедления развития всех остальных» [149].

Б.В. Кузнецов и Ю.В. Симачев [149] отмечают, что «эффективность проведения промышленной политики в России была существенно ограничена отсутствием четких и обоснованных приоритетов», «критериев их выбора», «экспериментами с новыми инструментами» без должного мониторинга результативности и эффективности, «адаптации» и «настройки», а в случае ее невозможности, «выхода из эксперимента» [149].

П.А. Минакир, проводя анализ промышленной политики в РФ отмечает, что «промышленная политика существует и оказывается ... весьма активной». При этом «неудовлетворенность ее результатами» означает, что «неудовлетворительна либо целевая область (неверно определены и определяются приоритеты экономического, в частности промышленного, развития), либо неверны (неэффективны) формы и инструменты, используемые для достижения целей, а возможно, и то, и другое» [190].

В.В. Попов называет характеристики успешной промышленной политики: а) экспортоориентированность; б) нацеленность «не просто на экспорт, а на постоянное усложнение экспорта»; в) последовательность, даже если нет «немедленного успеха» [292].

Проблемы управления структурными изменениями в промышленности тесно связаны с проблемами структурной сбалансированности экономики, определения целевой структуры промышленности как образа стратегического планирования промышленного развития.

Структурная сбалансированность экономики как одна из целей развития [110], [121], [122], [123], [125], [130], [174], [175], [183] признается важным объектом исследования отечественной экономической науки и является одновременно одной из целей реализации экономической политики. В частности, одним из пяти направлений государственных программ РФ является «сбалансированное региональное развитие» [294]. Кроме того, стратегической целью государственной программы Российской Федерации "Развитие

промышленности и повышение ее конкурентоспособности", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 328 «является создание в России конкурентоспособной, устойчивой, структурно сбалансированной промышленности...» [206]. Характеристику сбалансированности как цели государственной программы развития автор дает в статье [274].

Понятие «сбалансированности» связано с многими экономическими категориями: спрос, предложение, цена, рынок, деньги, кредит, заработная плата, доходы, расходы, прибыль, эффективность, финансы, налоги и т.д. Понятие «сбалансированности» связывают с понятиями «равновесия», «пропорциональности», «устойчивости», «гомеостаза» и т.д.

Под сбалансированностью понимают: а) равновесие спроса и предложения (равенство (баланс) спроса и предложения) всех ресурсов, товаров; б) равенство (баланс) доходов и расходов организации, в т. ч. государства. Тогда сбалансированность будет означать достаточность доходов для реализации функций организации (в том числе государства). Несбалансированность связана с понятиями эффективности (неэффективности) функционирования организации. Недостаточность доходов и ресурсов для реализации функций организации может привести к неполной реализации функций, в том числе управления. Как известно, равновесие может быть устойчивым и неустойчивым, статическим и динамическим, общим и локальным. Свойство сбалансированности применяется к таким экономическим процессам как рост, развитие, воспроизводство и т.д.

Проблемы сбалансированности экономической системы в различных аспектах разрабатывались в трудах многих ученых в процессе развития экономической науки: Л. Вальраса, А. Маршалла, В. Парето, Дж. М. Кейнса [106], В.В. Леонтьева [154], Р. Коуза, Я. Корнаи, Р. Нельсона [197], С. Уинтера, Л.В. Канторовича [98]. Равновесным моделям посвящены работы В.Л. Макарова [173], В.А. Васильева, Э. И. Позамантира [287], Ю.С. Попкова [291], вопросам структурной сбалансированности экономики, структурной устойчивости и сбалансированного развития – труды А.Г. Аганбегяна, В.Д. Белкина [121], В.Л.

Макарова [175], Г.Б. Клейнера [122], [123], [126], [127], [128], А.И. Татаркина [392], О.А. Романовой, А.В. Гребенкина, В.В. Акбердиной, В.Н. Эйтингона [391], В. Ф. Шарова [383], А. К. Караева и др. авторов.

Известно, что синонимами сбалансированности считаются пропорциональность и согласованность развития: «пропорциональность (лат. *proportionalis*) - соблюдение пропорций, рациональных структурных соотношений в экономике, согласованное развитие отраслей, сфер, регионов» [303]. Понятие «сбалансированности» в научной литературе связывают с понятиями «равновесия» и «устойчивости» экономики [125], [126], [127], [128], эффективности экономики [121], пропорциональности экономических систем, «синхронизированности» функционирования социально-экономических систем и динамики их элементов [391] и т.д. (Рис. 1.1.9).

В научной литературе признается важность проблемы стабилизации развития для российской экономики [127]. Г. Б. Клейнер предлагает «новую концепцию системного стратегического управления устойчивостью экономики» (Рис. 1.1.10).



Рис. 1.1.9 Связи понятия «сбалансированности» в экономических научных исследованиях

Источник: сост. на основе: [121], [125], [126], [127], [128], [303], [391].

сбалансированность и устойчивость:	сбалансированность и стабилизация развития:	сбалансированность и эффективность:
<ul style="list-style-type: none"> • «понятие сбалансированности находится в том же круге категорий, что и устойчивость экономики» [128]; • структурная основа стабильности экономики на всех уровнях - тетрада как паттерн для взаимодействия систем четырех разных типов [128]; • «несбалансированные тетрады, особенно если речь идет о тетраде макроуровня, представляют потенциальный источник неустойчивости экономики» [128]; • «предпосылка устойчивого функционирования каждого субъекта» - «сбалансированность его внутренней системной структуры» [110] 	<ul style="list-style-type: none"> • стабилизация развития для российской экономики обозначается как основная стратегическая цель экономической политики России [127]; • «новая концепция системного стратегического управления устойчивостью экономики» «с учетом чередования периодов кризисного цикла экономики, жизненных циклов ее ключевых подсистем и места экономики среди ключевых подсистем общества» [125] 	<ul style="list-style-type: none"> • системная сбалансированность включает как структурную, так и функциональную согласованность всех значимых компонент экономики как в статическом, так и в динамическом аспектах [121]; • «эффективность экономики в целом может быть достигнута лишь вследствие сопряженности и согласованности функционирования ее основных субъектных подсистем» [121]

Рис. 1.1.10 Понятие «сбалансированности» в трудах Г.Б. Клейнера

Источник: сост. на основе [110], [121], [125], [127], [128].

Г.Б. Клейнер проводит системный анализ взаимосвязей сбалансированности, устойчивости, эффективности и стабилизации социально-экономического развития (Рис. 1.1.10).

«Повышение сбалансированности экономического развития в отраслевом разрезе» В.Л. Макаров и Г.Б. Клейнер называют одной из целей создания системы стратегического планирования страны [174]. Согласно концепции социального кластеризма В. Л. Макарова, «существует оптимальное (сбалансированное) соотношение между объемами произведенной продукции соцкластеров». И «чем больше нарушение этого соотношения, тем сильнее это сказывается на уровне развития общества» [175].

Г.Б. Клейнер отмечает необходимость системной реконструкции российского социально-экономического пространства с целью построения интегрального, сбалансированного и целенаправленного общества, характеристиками «средовой культуры» которого должны стать сбалансированность социальных и экономических ценностей, сбалансированность конкурентных и кооперационных составляющих взаимодействий экономических субъектов, равновесие между силами отталкивания и притяжения в обществе (Рис. 1.1.11).

Диссертационные исследования, касающиеся сбалансированности развития и общественного воспроизводства [136], [362], по-разному рассматривают проблему структурной сбалансированности экономики.

В частности, В.М. Тихобаев так определяет формулу сбалансированности: «Формула идеальной сбалансированности – нужные ресурсы, в нужном месте и количестве, в нужное время и по приемлемым ценам» [362], и подчеркивает, что «обеспеченность целей, которые ставит перед собой общество, всеми необходимыми средствами их достижения - обязательное условие нормального развития» [362]. Таким образом, сбалансированность ресурсов и потребностей в них важны для согласования функционирования систем, т.е. для реализации такой функции управления, как координация.

М. Е. Коновалова предлагает определение структурной сбалансированности на основе положений эволюционной теории: «динамически развивающийся процесс, обуславливающий достижение таких пропорций общественного развития, которые позволяют реализовывать обобщенный интерес всех хозяйствующих субъектов в процессе постоянного приспособления к изменяющимся внешним условиям» [136]. Таким образом, сбалансированность экономических систем часто называют условием или предпосылкой экономического развития.



Рис. 1.1.11 Сбалансированность в системной реконструкции российского социально-экономического пространства

Источник: сост. на основе : Клейнер Г.Б. Системная реконструкция российского социально-экономического пространства // Экономическое возрождение России. – 2020. – № 2(64) – С. 59–69.

Ученые-экономисты дают оценку «разбалансированности» и «диспропорциональности» экономики [133], обосновывают необходимость «перехода к качественно новой сбалансированной отраслевой структуре экономики» [194], и к формированию «научно обоснованных народнохозяйственных пропорций» [200], однако вопрос о содержании и взаимосвязях понятий «сбалансированности», «пропорциональности», «устойчивости» и «развития» представляется нетривиальным, поскольку единого общепринятого ответа на него нет.

В частности, в работе А.И. Татаркина, О.А. Романова, А.В. Гребенкина, В.В. Акбердиной [392] дается такое определение «структурной устойчивости»: «система обладает структурной устойчивостью относительно появления новшеств, если старые способы функционирования сохраняются, а новые элементы не выдерживают конкуренции с ними и исчезают», то есть подчеркивается устойчивость структуры к любым изменениям. В научной литературе также отмечается разный характер влияния «асинхронности» (разбалансированности) на состояние и функционирование экономических систем, в частности, В.Н. Эйтингон подчеркивает, что «асинхронность способствует повышению адаптивности социально-экономических систем», но «влияние асинхронности может быть и деструктивным» [391].

Поскольку понятие сбалансированности в научной литературе не определяется однозначно, а также нет прямой зависимости между сбалансированностью и развитием (развитие может быть без сбалансированности (например, за счет дефицита бюджета может осуществляться поддержка развития промышленности), и сбалансированная система может не развиваться (например, отсутствие развития при сбалансированном бюджете), то объявление (выбор) «сбалансированности» целью государственной программы промышленного развития требует общепринятых (научно обоснованных и законодательно утвержденных) определений терминов «структурной сбалансированности» и «структурно сбалансированной промышленности», обоснования системы критериев «структурной сбалансированности», формирования принципов оценки,

характеристики объектов оценки, а также разработки системы показателей оценки структурной сбалансированности промышленного комплекса.

Как известно, долгое время теоретической основой реформирования российской экономики и формирования экономической, в том числе промышленной политики, являлись экономический либерализм и монетаризм, что обусловило повышенное внимание к монетарным факторам экономического развития (таргетирование инфляции) и пренебрежение другими факторами, снижение доли государства в экономике, в том числе, в структуре инвестиций в промышленность, в структуре собственности предприятий промышленности, чрезмерные надежды на положительную роль в промышленном развитии иностранных инвестиций, недооценку внешнеторговых мер защиты внутреннего рынка, недостаточное внимание к проблемам распределения и перераспределения: формирования доходов промышленных предприятий, населения, роли централизованных фондов в обеспечении социальной справедливости и уменьшении структурных диспропорций в отраслевом и региональном аспектах. Научно-обоснованное стратегическое планирование и целеполагание будущего развития заменялись верой в «невидимую руку» свободного рынка, достаточность мероприятий по развитию конкуренции и формированию демократических институтов. Однако, анализ результатов реформирования экономики постсоциалистических стран в соответствии с требованиями «Вашингтонского консенсуса» показал несостоятельность неолиберальной доктрины, так как реформы привели к глубокому трансформационному спаду экономики этих стран, в том числе российской экономики.

Важной структурной проблемой промышленного развития является определение полезного соотношения протекционизма и либерализации. Нерешенным остается также вопрос о характеристиках *импортозамещения*, при которых экономика получает «чистый выигрыш» при оценке общественной эффективности проектов и мероприятий импортозамещения.

Особенностью динамики современной мировой экономики является учащение экономических кризисов, что увеличивает вероятность торговых войн,

санкций, обострения политических и военных конфликтов. В таких условиях существенная зависимость от импорта необходимых для населения и для функционирования национальной экономики и ее отдельных подсистем (в частности, промышленности) товаров, услуг, технологий может увеличить риски и стать угрозой экономической безопасности. Важным инструментом в таких условиях становится импортозамещение и развитие с опорой на внутренний рынок.

Проблема выбора между инструментами протекционизма и свободой торговли несколько веков обсуждается учеными-экономистами и политиками. В различные исторические периоды в зависимости от экономических и политических условий практика формирования международных торговых отношений свидетельствовала то о тенденциях либерализации, то о более активном использовании инструментов протекционизма. Обзор теорий и моделей международной торговли, а также их ограничений, находим у А.П. Киреева [108], [189]. Теория относительных преимуществ, на которой основываются более поздние неоклассические исследования и либеральные рецепты для внешнеэкономической политики, на самом деле, не учитывает множество факторов, имеющих важное значение для экономического развития и его рисков, и прежде всего, то, что либерализация внешнеторговых отношений может привести к существенному сокращению внутреннего производства, а значит, существенному сокращению рабочих мест, росту безработицы, снижению уровня жизни населения, обострению социально-экономических проблем. Доказательством тому являются результаты трансформационного спада 1980-х – 90-х годов в постсоциалистических странах.

Ни классические теории международной торговли, ни теория общего равновесия, ни альтернативные теории международной торговли, в том числе модель эффекта масштаба и монополистической конкуренции (П. Кругман) [415], [416], теория внутриотраслевой торговли (Баласса), теория специфических факторов (Самуэльсон-Джонс) не объясняют (и не ставят своей целью объяснить) влияние либерализации внешнеторговых отношений на динамику и распределение доходов внутри страны, а также оценку социально-экономических последствий для

общества в целом либерализации и импортозамещения с учетом выгод и издержек всех участников этих процессов. Влияние внешней торговли на распределение доходов внутри страны оценивают теория соотношения факторов производства (Хекшер-Олин), теория специфических факторов производства (Самуэльсон-Джонс), теорема роста цен факторов производства (Столпер-Самуэльсон), теорема воздействия роста факторов на производство в отраслях (Рыбчинский), однако учитываются только распределение доходов между владельцами избыточных и относительно недостаточных факторов, факторов специфических для экспортных отраслей и отраслей, конкурирующих с импортом, фактора интенсивно используемого в производстве товара, цена на который растет или снижается и т.д. Другие эффекты, тем более социально-экономические последствия для общества в целом, не учитываются.

Автором теории протекционизма является М. Корден [400], а также трудов, посвященных взаимосвязям торговой политики и экономического благосостояния, сравнению экономических эффектов тарифных и нетарифных ограничений в торговле, экономическим издержкам достижения неэкономических целей во внешнеторговой политике [401]. Большое влияние на развитие идей импортозамещающей индустриализации оказали работы Р. Пребиша [430]. Споры об оценке последствий такой политики для экономики Аргентины до сих пор ведутся в научных публикациях [402], [407], [448], [406].

В последние годы в связи с взятым курсом Правительства РФ на импортозамещение вопросы полезного соотношения протекционизма и либерализации становятся все более актуальными для российской экономики. Проблемам импортозависимости, реализации политики импортозамещения и индустриализации в современной российской промышленности посвящены труды М.А. Бендикова [26], Л.Е. Варшавского [43], Н.А. Ганичева, И.Д. Грачева [63], В.Е. Дементьева [71], Г.Б. Клейнера [111], Г.В. Колесника, Е.В. Устюжаниной, Ю.В. Симачёва [318], М.Г. Кузыка и других ученых [50], [58], [94], [381], [397], [405], [431]. Даются оценки импортозависимости отдельных отраслей промышленности,

анализируются перспективы и риски применения инструментов импортозамещения в промышленной политике.

Проблемы импортозависимости отраслей промышленности в российской экономике часто рассматриваются как фактор развития [414], во взаимосвязи с проблемами экономической безопасности [184], [419], в том числе продовольственной безопасности [449]. Однако имеют место и предостережения, суть которых заключается в том, что «в современных условиях к реализации установки на импортозамещение следует подходить взвешенно, понимая риски того, что перенос всех стадий создания стоимости в рамки национальной экономики может при определенных обстоятельствах стать тормозом технологического развития» [71]. Таким образом, «вопрос о пределах и формах, при которых активная политика импортозамещения приносит экономике пользу» [318] пока остается нерешенным.

Вывод по параграфу 1.1:

В диссертационном исследовании проводится анализ развития современной теории государственного управления структурными изменениями в промышленности, эволюции взглядов ученых-экономистов на цели, задачи и инструменты промышленной и структурной политики. На основе анализа научной литературы были выявлены следующие теоретические проблемы : 1) отсутствие в научной литературе общепринятой точки зрения на определение «структурных изменений» и «структурных сдвигов» в экономике; 2) отсутствие общепринятой точки зрения на определения «промышленной политики» и «структурной политики»; 3) проблема определения терминов «структурной сбалансированности экономики», «структурно сбалансированной промышленности», а также использования последней в качестве «образа будущего» промышленного комплекса; 4) проблема определения границ и форм полезного импортозамещения.

1.2 Проблемы определения стратегических ориентиров структурной промышленной политики

В научной литературе, политической среде, в средствах массовой информации сейчас активно обсуждаются вопросы стратегического планирования, формирования стратегий социально-экономического развития национальной экономики и отдельных отраслей экономики, проблемы оценки результативности и эффективности реализации государственных программ как инструментов стратегического планирования, повышения их эффективности. Формированию новой стратегии социально-экономического развития придается очень большое значение, поскольку она должна стать стратегией выхода российской экономики, и промышленности, в частности, из состояния депрессии. С новой стратегией социально-экономического развития должны согласовываться стратегии развития отдельных отраслей, на основе которых могут разрабатываться государственные программы развития. Сейчас разрабатывается новая законодательная база стратегического планирования и промышленной политики, стратегии развития отдельных отраслей, увеличивается количество инструментов промышленной политики, реализуется несколько государственных программ, направленных на развитие отдельных отраслей промышленности РФ и промышленного комплекса в целом. Однако анализ реализации государственных программ развития промышленности в последние годы показывает, что используемые инструменты пока не дают запланированного результата.

Формирующаяся структурная промышленная политика в РФ требует разработки стратегии развития национального промышленного комплекса. Для того, чтобы достичь своих стратегических целей, промышленная политика должна опираться на четко определенные ориентиры развития, системно проработанный «образ будущего» промышленного комплекса.

Следует отметить, что несмотря на существенное количество научных работ по стратегическому государственному управлению структурными изменениями в

промышленности в научной литературе не сформировалось однозначного понимания и определения того, какой должна быть стратегия развития промышленности, и какой должна быть целевая структура национального промышленного комплекса.

Понятие «стратегия», критерии стратегических действий, признаки стратегического подхода в управлении определяют Б. А. Райзберг, А.В Туляков (Рис. 1.2.1).

«стратегия» - это

«долговременные, наиболее принципиальные, важные установки, планы, намерения правительства страны, администраций регионов, руководства компаний в отношении производства, доходов, расходов, бюджетов, налогов, инвестиций, цен, социальной защиты, уровня жизни»

критерии, присущие стратегическим действиям:

концептуальный характер; долговременность, долгосрочность периода планируемых действий и получения желаемого результата; целеориентированность действий; судьбоносное значение; инновационность; целостность, системный подход

признаки стратегического подхода в управлении:

в том числе: «включение в число долговременных целевых ориентиров управления экономикой решение задач повышения качества и конкурентоспособности товаров и услуг, производительности труда, экономической и социальной эффективности, результативности проектов, программ, экономики в целом»

Рис. 1.2.1 Элементы методологии стратегического управления.

Источник: сост. на основе [302], [304].

Требования к разработке стратегий и стратегическому управлению в научной литературе связаны с обеспечением экономической безопасности населения и устойчивости его доходов и занятости, соответствием стратегических приоритетов объективным тенденциям экономического и технологического развития, необходимости согласования и координации деятельности экономических агентов в системе стратегического управления (Рис. 1.2.2).

Д.С. Львов

«Нельзя одобрять стратегии, оборачивающиеся подрывом устойчивости занятости и доходов, если отсутствуют условия достаточно быстрой и эффективной компенсации таких потерь»

О стратегии развития экономики России: препринт / под ред. С.Ю. Глазьева

Выбираемые приоритеты должны соответствовать перспективным направлениям становления нового технологического уклада; создавать расширяющийся импульс роста спроса и деловой активности; приоритетные производства должны выполнять роль «локомотивов роста» для всей экономики, обеспечивать расширение занятости, повышение реальной зарплаты и квалификации работающего населения, общий рост общественного благосостояния

Г.Б. Клейнер

Главная цель стратегического управления – координация деятельности агентов на всей территории страны на обозримую перспективу. Разработка стратегии развития национальной экономики, региона, отрасли должна начинаться снизу, с предприятия. Стратегия должна быть связана с пониманием миссии предприятия. Стратегия не должна иметь фиксированных сроков действия, она должна пересматриваться и корректироваться, когда меняются первоначальные условия (технологические сдвиги, изменения в экономической политике, изменения внутренней среды предприятия)

Рис. 1.2.2 Требования к разработке стратегий и стратегическому управлению

Источник: сост. на основе [113], [118], [167], [225].

Г.Б. Клейнер вводит понятие «системного планирования», объектами которого являются социально-экономические системы, а методами – методы системного управления, и понятие «системно-ориентированного планирования» как «качественного» стратегического планирования (Приложение А).

С.Ю. Глазьев отмечает: для того, чтобы реализовать возможности для экономического прорыва, нужна система стратегического планирования, которая сможет работать только тогда, «когда будет обратная связь с механизмом ответственности» [57].

Требования к приоритетам долгосрочного развития в рамках структурной политики С.Ю. Глазьева показаны на рис. 1.2.3.

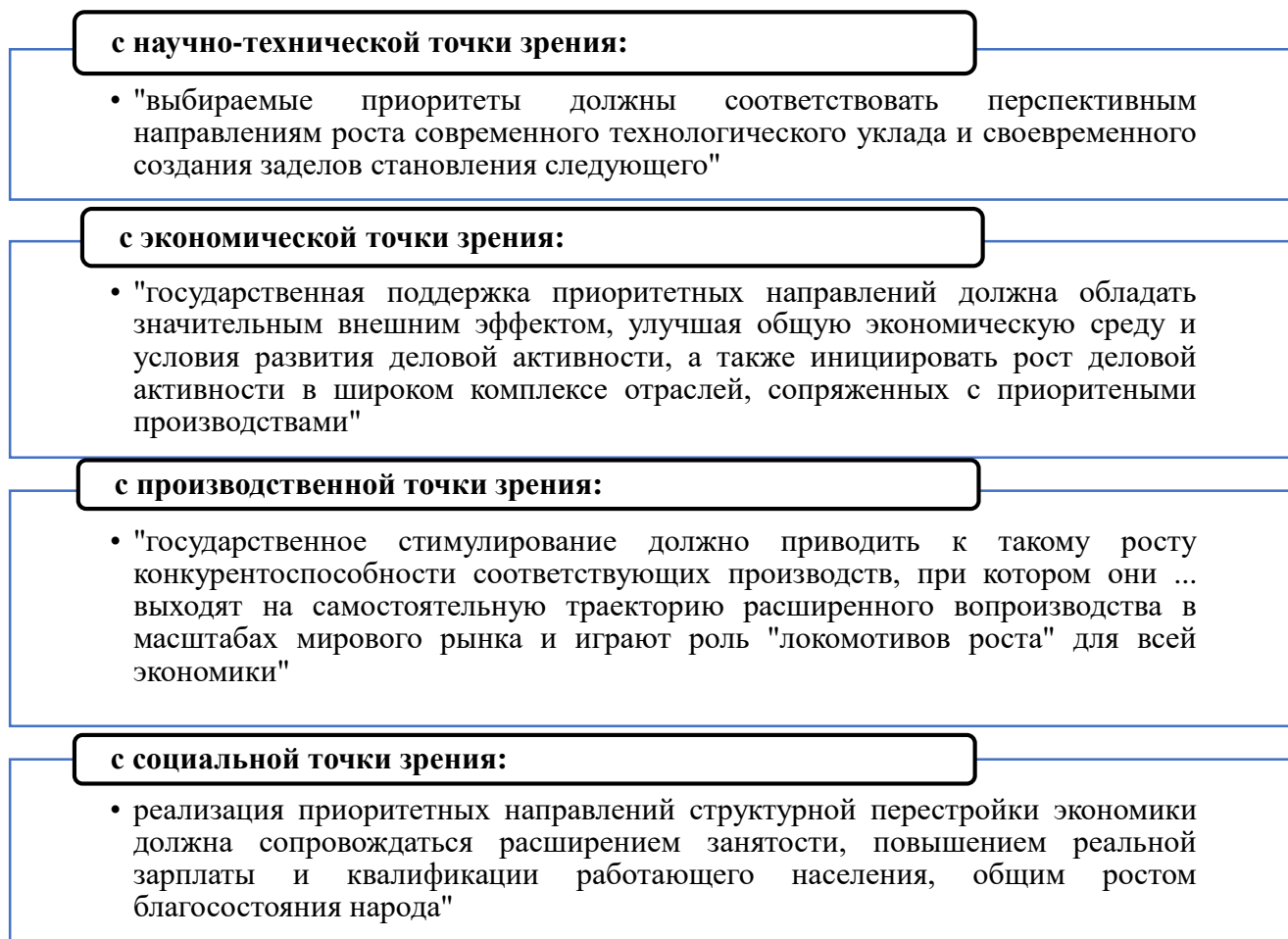


Рис. 1.2.3 Требования к приоритетам долгосрочного развития в рамках структурной политики С.Ю. Глазьева

Источник: сост. на основе: [55].

Многие отечественные ученые-экономисты среди стратегических приоритетов и ориентиров развития промышленности и национальной экономики называют индустриализацию и реиндустриализацию [3], [118], [342], рост реального сектора, развитие науки и наукоемких высокотехнологичных производств, создание технологически передовой перерабатывающей промышленности, диверсификацию экспорта в сторону увеличения доли высокотехнологичных товаров, крупные инвестиции в технологическое обновление производства (Рис. 1.2.4).

Ж.И. Алферов

«развитие науки и высоких технологий, создание промышленности, основанной на научно-технических разработках» [14]

Д.С. Львов

«рост реального сектора производства, переориентация экономики на внутренний рынок», сохранение занятости [167]

А.Г. Аганбегян

крупные инвестиции в технологическое обновление народного хозяйства, в реиндустриализацию, коренная перестройка структуры экономики и экспорта, где должны преобладать готовая продукция, преимущественно высокотехнологичные товары [3]

В.В. Ивантер

«целенаправленные действия по развитию механизмов финансирования инвестиций в основной капитал» (при этом речь идет о комплексе воспроизводственных взаимодействий (в контуре производство – доходы – цены), включающем межсекторальные и межуровневые связи в экономической системе) [93]

Р.С. Гринберг

«направления развития, применительно к которым Россия еще сохраняет конкурентные преимущества»; опора на два «интегральных» приоритета, связанных с «новой» «инновационной» и «старой» «сырьевой» экономикой, регулирование пропорций между ними с учетом долгосрочных национальных интересов, экономической безопасности [65]

Г.Б. Клейнер

«реиндустриализация, ресайентизация и промышленная институционализация» [118], системно сбалансированная экономика промышленности [111], [122], [123], ведущая роль в индустриальном развитии промышленных экосистем [116]

В.Е. Дементьев

«комбинированная стратегия развития, обеспечивающая синергический эффект от модернизации отстающих отраслей и становления новых производств» [69]

А.И. Татаркин, О.С. Сухарев, Е.Н. Стрижакова

«стратегической целью является не производительность факторов производства как таковая, а структура промышленного производства (технологическая, инвестиций, продукции, кадров, рынков), управление переливом ресурсов (кадров) и соразмерное технологическое переоснащение производств»; «повышение общей технологичности экономической системы России с общим вектором на целесообразное распределение инвестиций между старыми и новыми технологическими возможностями» [356]

О стратегии развития экономики России: препринт / под ред. С.Ю. Глазьева

«создание технологически передовой перерабатывающей промышленности с мощным экспортным потенциалом и состоящей из высокотехнологичных и инновационно активных компаний, получающих основную часть доходов от продажи высокотехнологичной продукции» [225]

Рис. 1.2.4 Мнения отечественных ученых-экономистов об ориентирах и приоритетах социально-экономического развития и промышленной политики

Источник: сост. на основе [3], [14], [65], [69], [93], [111], [116], [118], [122], [123], [167], [225], [356].

Также при определении стратегических приоритетов поднимается вопрос о соотношении «новой» «инновационной» и «старой» «сырьевой» экономики [65],

«синергическом эффекте от модернизации отстающих отраслей и становления новых производств» [69], «целесообразном распределении инвестиций между старыми и новыми технологическими возможностями» [356]. Уделяется внимание проблемам формирования механизмов стимулирования экономического роста, роста промышленного производства, общего роста общественного благосостояния [225], [93]. В качестве стратегических целей называются не только повышение производительности факторов производства, но и сама (определенная) структура промышленного производства [356], а также его системная сбалансированность [111.], [122], [123].

Г.Б. Клейнер дает определение системно сбалансированной экономики, которая считается таковой, «если все четыре ее подсистемы (реальная хозяйственная практика; экономическая политика; экономическая теория и управление экономикой) занимают примерно равное место в распределении ресурсов экономики в целом, а взаимодействие между ними осуществляется в режиме симбиоза и коэволюции» [111].

На основе анализа научной литературы можно выделить следующие проблемы стратегического планирования, формирования стратегий развития промышленности и выбора стратегических ориентиров структурной промышленной политики (Рис. 1.2.5).

Названные проблемы так или иначе связаны с недостаточной теоретической, методологической и методической разработанностью проблем стратегического планирования и управления, недостаточным обоснованием выбора стратегических целей и инструментов, свидетельствуют о неполной согласованности и координации в системе стратегического планирования и управления промышленным развитием и могут приводить к низкой эффективности реализации промышленной политики.

Г.Б. Клейнер: незавершенность теории стратегического планирования и стратегического управления [117]

Г.Б. Клейнер: разные методологические основания теории стратегического планирования (неоклассическая, институциональная, эволюционная парадигмы экономической теории) [117]

Г.Б. Клейнер: «недостаточная глубина», эклектичный и фрагментарный характер методологической базы реального стратегического планирования и стратегического управления, не опирающейся на фундаментальную экономическую теорию [117]

Г.Б. Клейнер: «отсутствие стратегического подхода» в формировании отечественной экономической политики, о чем свидетельствует частая смена лозунгов (инвестиции, инновации, стабилизация, модернизация, импортозамещение), «увлечение оторванными от контекста фрагментами «наивной» экономической теории, «спонтанная реакция на конъюнктурные экономико-политические колебания» [111]

Р.С. Гринберг: сомнение в существовании «совершенного и не зависящего от субъективных устремлений механизма определения приоритетов структурной перестройки экономики»: «Как нет совершенного рынка, обеспечивающую оптимальную аллокацию ресурсов, так нет и идеального, «научно обоснованного» государственного механизма выявления потребностей общества в той или иной структуре экономики» [65]

Г.Б. Клейнер: дискуссионность вопросов «о глубине» реиндустриализации, «о факторах и мерах, способных обеспечить восстановление роли промышленности в экономике России» [118]

С.Ю. Глазьев и др.: отсутствие согласия по поводу содержания структурных реформ: «... цели проведения институциональных реформ и социальной модернизации не должны подменять собой цели структурно-технологической модернизации, определяющей технический уровень и эффективность экономики» [225]

Н.Д. Кондратьев: основная ошибка при составлении плана: желание «одновременно и в максимальной степени разрешить ряд задач ..., без достаточного учета того, что эти частные задачи при своем крайнем выражении вступают друг с другом в коллизию», при составлении плана «необходимо найти *наилучшее* и в то же время совершенно *реальное* сочетание этих задач» [135]

О.С. Сухарев, Е.Н. Ворончихина: «существование взаимоисключающих или конфликтующих целей, каждая из которых требует ресурсов и альтернативного их применения» [343]

В.Е. Дементьев: парадокс производительности (парадокс Солоу), под которым понимается длительное отставание темпов роста производительности труда от темпов технических изменений [69]

Рис. 1.2.5 Проблемы стратегического планирования, формирования стратегий развития промышленности и выбора стратегических ориентиров структурной промышленной политики

Источник: сост. на основе: [65], [69], [111], [117], [118], [135], [225], [343].

Таким образом, для совершенствования процессов стратегического планирования и управления промышленным развитием необходимы разработка и обоснование критериев определения стратегических ориентиров и принципов формирования структурной промышленной политики.

Выводы по параграфу 1.2:

Автор анализирует проблемы стратегического планирования промышленного развития, в том числе, определения стратегических ориентиров структурной промышленной политики, показывает связь этих проблем с недостаточной теоретической, методологической и методической разработанностью проблем стратегического планирования и управления, обосновывает необходимость разработки критериев выбора стратегических ориентиров и принципов формирования структурной промышленной политики, и определения на этой основе стратегических ориентиров такой политики.

1.3 Инструменты и механизмы структурной промышленной политики как объекты оценки эффективности

В современной российской экономике для решения задач социально-экономического развития, в том числе развития и повышения эффективности функционирования и конкурентоспособности отраслевых хозяйственных комплексов российской промышленности, широко используется программно-целевой подход, предполагающий планирование и реализацию государственных программ развития как федерального, так и регионального значения. В рамках программно-целевого подхода к формированию и реализации промышленной политики в Российской Федерации государственные программы являются инструментами государственного управления структурными изменениями в промышленности, к задачам которого, в том числе, относятся диверсификация промышленного производства и товарного экспорта, развитие обрабатывающей промышленности, импортозамещение. Эффективность структурной промышленной политики во многом зависит от эффективности реализации государственных программ развития промышленности.

Вопросы методологии стратегического планирования и государственного программно-целевого управления раскрываются в работах В.А. Агафонова [4], [5], О.Б. Брагинского [33], А.Г. Зельднера [87], В.В. Иванова [88], [89], авторов

предложений к Основным направлениям деятельности Правительства РФ до 2024 г. (В.В. Ивантера и других) [97], оценки результативности и эффективности государственных программ социально-экономического развития регионов – в трудах В.В. Ивантера [92], В.Н. Лексина [150], [151], Б.Н. Порфирьева. Сценарному подходу к разработке федеральных целевых программ инновационного характера, оценке результативности целевых государственных научно-технических программ и федеральных медицинских программ в части применения высоких технологий посвящены исследования В.Е. Дементьева [74], С.В. Проничкина [301], В.М. Капицына [100], В.А. Басурова, О.А. Герасименко, Л.Н. Андроновой. Вопросы оценки эффективности государственных программ развития поднимаются в работах В.В. Карпова [102], [103], А.Ю. Лагздина, К.К. Логинова [164], А.А. Кораблевой, А.Г. Бреусовой [35], С.М. Маркова [177], А.С. Марковой, В. Южакова [394], Е. Добролюбовой, О. Александрова, Т.В. Алексашиной [13], оценки системных эффектов государственных программ промышленной политики в условиях цифровой экономики – в исследованиях В.Г. Фролова и др. [374], оценки эффективности бюджетных расходов – в трудах Р.С. Афанасьева [21], [22], А.В. Бабкина [75], Д.С. Демиденко и других авторов.

В научной литературе много лет обсуждаются сложности, связанные с мониторингом и оценкой социально-экономической эффективности реализуемых государственных программ, а именно: 1) «отсутствует четкая фиксация целей участия государства в отрасли» [74]; 2) недостаточное методическое и информационное обеспечение разработки государственных программ [74], недостаточная согласованность целей, задач и целевых индикаторов программы, недостаточное обоснование выбора целевых индикаторов, отсутствие обоснования определения значений целевых индикаторов на разных этапах реализации программы [245], [251] и т.д.; 3) недостатки методик оценки результативности и эффективности реализации государственных программ [259], что признается и в отчетах о реализации государственных программ Минэкономразвития [369]; 4) недостатки прогнозов, на основе которых определяются значения целевых индикаторов программы [74], и недостатки стратегического планирования [245],

[251]; 5) отсутствие обоснованного разграничения влияния внешних факторов и непосредственных участников реализации программ на результаты и эффективность их реализации, «дифференциации мер реагирования на отклонения отдельных индикаторов от их намеченных значений» [74], что приводит к сложности или невозможности оценки эффективности и результативности, а также к тому, что участники могут пытаться занижить плановые значения, чтобы быть уверенными в их достижении.

Как известно, общим критерием эффективности являются экономические результаты деятельности управляемой подсистемы в целом при наименьших затратах. Понятие «эффективности» изначально связывают с именем В. Парето, чье представление об эффективности стало основой для дальнейших исследований в этой области. Поскольку «эффективность» является одним из центральных понятий экономической науки, теорию эффективности развивали многие ученые: М. Алле, Н. Калдор, Дж. Хикс, Т. Скитовски, А. Бергсон, Р. Зербе и другие. Долгое время в качестве модели для измерения экономической эффективности используется функция Кобба-Дугласа. Г. Лейбенстайн дополнил теорию эффективности концепцией X-эффективности. Определение эффективности дают также представители институционального анализа (Д. Норт).

Оценке эффективности организационного построения компании и взаимосвязям экономического поведения человека и общественной эффективности посвящены работы Д.А. Жданова [83], [84].

Поскольку «каждая экономическая система может быть оценена с точки зрения ее функций, т.е. систематически исполняемых действий по отношению к надсистеме, частью которой она является» [183], понятие неэффективности системы в научной литературе связывают с понятиями дисфункции и дисфункциональности системы [183]. О.С. Сухарев подчеркивает необходимость развития подходов к измерению адаптивной эффективности, одним из которых может стать подход измерения степени «дисфункциональности» системы [349], показывает связь между нарушением функций («дисфункциональностью») и эффективностью правил (институциональной эффективностью), последнюю

определяя «как отношение числа исполняемых функций на единицу транзакционных затрат», таким образом, «институциональная эффективность снижается при росте транзакционных издержек и снижении числа исполняемых функций» [336].

С точки зрения системного подхода, в силу внутреннего многообразия и внешней полифункциональности каждой экономической системы ее функционирование можно рассматривать с разных сторон и описывать различными характеристиками [183]. Современный взгляд на общее понятие эффективности исходит из того, что оно отражает отношение между субъектом анализа эффективности и предметом или объектом анализа эффективности. При этом каждый субъект может ставить перед собой разные цели, а его интересы могут быть многообразными [183].

Различают несколько видов эффективности: народнохозяйственная, экономическая, коммерческая, общественная, финансовая, бюджетная, региональная [47], [157]. При оценке эффективности государственных программ развития необходимо рассчитывать показатели общественной эффективности, «учитывающие социально-экономические последствия» [186] реализации государственной программы для общества в целом, бюджетной эффективности используемых бюджетных средств, а также эффективности каждого участника программы развития.

Среди методологических и методических проблем оценки эффективности государственных программ развития промышленности в РФ можно выделить три группы проблем: 1) методологические и методические проблемы оценки эффективности инвестиционных проектов; 2) методологические и методические проблемы оценки эффективности государственных программ; 3) методологические и методические проблемы оценки эффективности государственных программ, имеющих своей целью структурные изменения.

В рамках системной экономической теории [119] государственная программа может рассматриваться как проектная система [273] и как инвестиционный проект (или совокупность проектов). Вклад в развитие оценки эффективности

инвестиционных проектов внесли П.Л. Виленский [48], А. Л. Вайнштейн, А. Г. Грязнова, В.В. Коссов [186], В.Н. Лившиц [157], С.А. Смоляк, А. Г. Шахназаров и др. ученые.

В.Н. Лившиц и П.Л. Виленский [158] на основе экспертного анализа состояния расчетов эффективности инвестиционных проектов приводят перечень из 34 заблуждений методологического и методического характера, связанных с оценкой эффективности инвестиционных проектов. В.Н. Лившиц, И.А. Миронова, А.Н. Швецов отмечают, что теория оценки эффективности инвестиционных проектов «может и должна в определенных аспектах различаться», поскольку на эффективность проектов оказывает влияние «неидентичное проявление действия различных факторов» в стационарной и нестационарной экономике [159].

Оценку современного состояния государственных программ находим у О.Б. Брагинского [34], Г.М. Татевосяна, С.В. Седовой, Р.Ш. Магомедова [170]. Авторы делают вывод о том, что «государственные программы и инвестиционные проекты реализуются параллельно», об «отсутствии взаимодействия между государством и бизнесом», так как «все процедуры согласования разрабатываемого проекта ГП осуществляются только между органами исполнительной власти» [170], и называют «самой большой ошибкой в принятой в настоящее время методологии управления государственными программами» то, что инвестиционные проекты, как непосредственный объект финансирования, из программы исключены [34], [170].

Методической проблемой является также то, что методика оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, приводимая и используемая в Сводных годовых докладах о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016, 2017, 2018 гг. [313], [314], [315], в известном смысле, решает задачу оценки результативности госпрограммы, но не решает задачи оценки ее эффективности.

В тексте Федерального Закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [227] государственная программа напрямую не называется «инвестиционным проектом», но

формулировка «комплекс планируемых мероприятий...», направленных на реализацию ключевых государственных функций, достижение целей социально-экономического развития и обеспечение национальной безопасности, в целом, не противоречит определению «проекта», данному в научной и учебной литературе по оценке эффективности инвестиционных проектов [47].

Таким образом, поскольку государственные программы по своей сути являются крупными проектами, направленными на решение важных народнохозяйственных задач, к их оценке применимы методология и методики инвестиционного анализа. Известно, что проектный анализ нацелен на решение задач: 1) реализуемости проекта; 2) его результативности, 3) эффективности и 4) оптимизации [160]. В.Н. Лившиц отмечает, что эти задачи в проектном анализе представляют собой некую целостность и между ними нет непреходимых границ [160].

Экономический аспект проектного анализа связан с изучением влияния проекта на развитие соответствующего сектора народного хозяйства и страны в целом, т.е. общественной оценкой относящихся к проекту затрат и результатов. Известно, что для расчетов общественной эффективности необходимы специальные методы корректировки реальных параметров рыночной экономики. Когда проект оценивается с позиций общества (в рамках экономического анализа): 1) не учитываются внутренние взаимные (трансфертные) платежи (кредиты отечественных банков, дотации, субсидии, пенсии, стипендии и т.д.); 2) расчеты производятся по специальным «теневым» ценам; 3) корректируют время осуществления затрат; г) учитываются затраты, связанные с упущенными возможностями; д) учитываются «внешние эффекты». Переход от финансовых цен к экономическим требует использования специального «конверсионного фактора» [160].

Методика исчисления «конверсионного фактора» и практические примеры работы с ним приведены в публикациях Всемирного Банка [409], [441], [445]. Необходимость использования в расчетах «теневого цен» объясняется «провалами правительства», когда правительство вмешивается в экономику в

«неоправданной», «неуместной» или «неоптимальной» формах, принимает решения о производстве и потреблении, которые не являются экономически эффективными [445]. W.A. Ward, B.J. Deren, E.H.D. Silva отмечают, что масштабные вмешательства правительства в экономику по политическим и иным соображениям приводят к «искажениям», в условиях которых становятся все более сложными рациональное планирование и оценка проектов. В качестве примера приводятся такие виды «искажений» (провалов правительства): 1) «пограничные искажения» и 2) «внутренние искажения (перекосы)». К «пограничным искажениям» причисляют экспортные субсидии и запреты на импорт, которые, как правило, поддерживают завышенный обменный курс. К первой группе также относят: «а) использование правительством «неоптимального» импортного тарифа для защиты привилегированного производителя за счет внутренних потребителей; б) использование тарифа как инструмента сбора доходов для управления государством (общим результатом таких действий является «чистый убыток общества») [445]. К группе «внутренних искажений» W.A. Ward, B.J. Deren, E.H.D. Silva относят: в) закон о минимальной заработной плате (который будет способствовать повышению цены рабочей силы, охватываемой законом, по отношению к стоимости оборудования, других ресурсов рабочей силы, не охватываемых законом); г) субсидируемую процентную ставку (которая будет способствовать снижению стоимости оборудования относительно стоимости неквалифицированного труда [445].

Перечень приведенных в [445] «искажений» связан с целями деятельности Всемирного Банка, а именно сравнением проектов в разных странах и выбором наиболее эффективного проекта. Но в любом случае, не снимается вопрос об объективности оценки «оправданности» и «уместности» вмешательства правительства. Кроме того, используемая методика оценки должна соответствовать целям управления и объектам оценки.

Согласно ФЗ № 172-ФЗ Правительство РФ, реализуя государственные программы, ставит несколько иные цели, чем Всемирный Банк: реализация ключевых государственных функций, достижение целей социально-

экономического развития и обеспечение национальной безопасности. Конечно, достижение целей социально-экономического развития невозможно без реализации эффективных проектов. Но, поскольку цели Правительства РФ не совпадают с целями ВБ, должно быть, методология и методика ВБ применительно к оценке эффективности госпрограмм РФ нуждается в корректировке.

В российской научной литературе также есть примеры расчетов общественной эффективности. В частности, Е. Р. Орлова и Р.Н. Сафин осуществляют оценку влияния эффекта изменения внутреннего спроса при реализации проекта создания импортозамещающего продукта, Д.С. Алексанов и Е.А. Яшкова адаптируют к российским условиям материалы Всемирного Банка по оценке общественной эффективности [10], и предлагают схему принятия решений о реализации проекта объединением предприятий, относящимся к вертикально-интегрированным структурам [11], Д.С. Алексанов и Е.И. Порфирьев рассматривают вопросы оценки инвестиционных проектов в отраслях, производящих продукцию для внутрифирменного использования (кормопроизводство предприятий АПК) [12], Д.С. Алексанов и В.М. Кошелев предпринимают попытку финансового измерения экологических выгод и их сравнения с затратами на реализацию проектов [9].

О.Б. Брагинский, Г.М. Татевосян и С.В. Седова разрабатывают экономический механизм для управления государственными программами, включающий: «систему оценки программы», «основанной на органической связи показателей со структурой программы»; «специфическое ценообразование» на выпускаемую в результате реализации инвестиционных проектов продукцию, предполагающее «активную роль цен в стимулировании рациональной структуры программы», и «систему финансового обеспечения», основанную на «консолидации финансовых средств в бюджете программы и возможности перераспределять эти средства между инвестиционными проектами» [34].

В.И. Аркин и А.Д. Слестников отмечают, что работы по модельному анализу механизма государственных гарантий (а не гарантийных фондов) «практически отсутствуют в научной литературе» и предлагают модель взаимодействия

инвестора, банка и государства при финансировании рискованных проектов, в рамках которой проводят исследование механизма государственных гарантий по кредитам [20].

Для оценки эффективности государственных программ по реализации структурной промышленной политики важно решение следующих проблем: 1) определение целевой структуры промышленного комплекса, которое требует научного обоснования стратегических ориентиров структурной промышленной политики [280]; 2) в случае необходимости решение противоречия между результатами оценки достижения целевой структуры промышленности и результатами оценки эффективности государственной программы как инвестиционного проекта, так как целевая структура может формироваться не только путем реализации эффективных проектов [257]; 3) проблема анализа движения денежных потоков между участниками государственной программы, которое отражает перераспределение между ними выгод и издержек и, в конечном итоге, оказывает воздействие на структуру экономики и промышленности, как ее подсистемы (в то время как в соответствии с Методическими рекомендациями [186], при расчете показателей общественной эффективности исключаются из притоков и оттоков по операционной и финансовой деятельности их составляющие, связанные с трансфертными платежами, при которых финансовые ресурсы передаются от одного участника проекта (включая государство) другому (за исключением платежей за пределы системы инвестиционного проекта (в нашем случае, госпрограммы)) [257].

Таким образом, необходима разработка методики оценки экономических эффектов государственных программ развития промышленности как механизмов структурной промышленной политики. Разработка и использование такой методики позволит оценивать эффективность государственного управления структурными изменениями в промышленности и принимать более обоснованные управленческие решения в рамках реализации структурной промышленной политики.

Выводы по параграфу 1.3: На основе анализа научной литературы уточнены структура понятия эффективности, а также проблемы, связанные с мониторингом и оценкой социально-экономической эффективности реализуемых государственных программ. Показано, что оценка эффективности государственных программ промышленного развития должна иметь сложную структуру, и в процессе оценки должны учитываться социально-экономические последствия реализации госпрограмм как для общества в целом, так и для отдельных участников этих программ.

В условиях реализации новой промышленной политики на основе программно-целевого подхода необходимой становится разработка методики оценки экономических эффектов и эффективности реализации государственных программ развития промышленности как механизмов структурной промышленной политики. Разработка и использование такой методики позволит оценивать эффективность государственного управления структурными изменениями в промышленности и принимать более обоснованные управленческие решения в рамках реализации структурной промышленной политики.

Выводы по главе 1:

Автор проводит анализ развития современной теории государственного управления структурными изменениями в промышленности. На основе анализа научной литературы были выявлены следующие теоретические проблемы : 1) отсутствие в научной литературе общепринятой точки зрения на определение «структурных изменений» и «структурных сдвигов» в экономике; 2) отсутствие общепринятой точки зрения на определения «промышленной политики» и «структурной политики»; 3) проблема критериев выбора и определения приоритетов и ориентиров промышленной политики, направленной на структурные изменения в экономике и промышленности; 4) проблема критериев выбора и определения механизмов и инструментов структурной промышленной политики; 5) проблема разработки методического обеспечения оценки эффективности структурной промышленной политики.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРУКТУРНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2014-2020 ГГ.

2.1 Промышленность Российской Федерации как объект государственного управления структурными изменениями: тенденции структурных изменений

Промышленность, как подсистема национальной экономики, находится под воздействием внешних факторов: конъюнктурных и рыночных, а также испытывает на себе воздействие государственной системы управления. В условиях интернационализации экономики все большее значение приобретает влияние внешних рынков. Структура национальной экономики изменяется под воздействием внешних и внутренних экономических и политических факторов, и одновременно представляет собой внешнюю среду промышленных предприятий со своей системой возможностей и ограничений (Рис. 2.1.1). Управляющая система промышленной политики разрабатывает меры стимулирования и поддержки развития промышленности. Структурные изменения в промышленном комплексе отражают общие проблемы состояния и функционирования национальной экономики, существующие ограничения развития, проблемы контрагентов (покупателей, поставщиков, подрядчиков), проблемы формирования и реализации промышленной политики, состояние внутренней среды (стратегии развития промышленных предприятий, их инвестиционную и инновационную активность).

В условиях неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктуры и внешнеполитической нестабильности первостепенное значение приобретают вопросы формирования системы экономической безопасности промышленности и российской экономики в целом. Промышленный комплекс, являясь важной подсистемой национальной экономики, с одной стороны, сталкивается с теми же проблемами, вызовами и угрозами, а с другой стороны, состояние и функционирование промышленного комплекса оказывает непосредственное влияние на риски функционирования национальной экономики, на состояние и динамику ее экономической безопасности (Рис. 2.1.2).

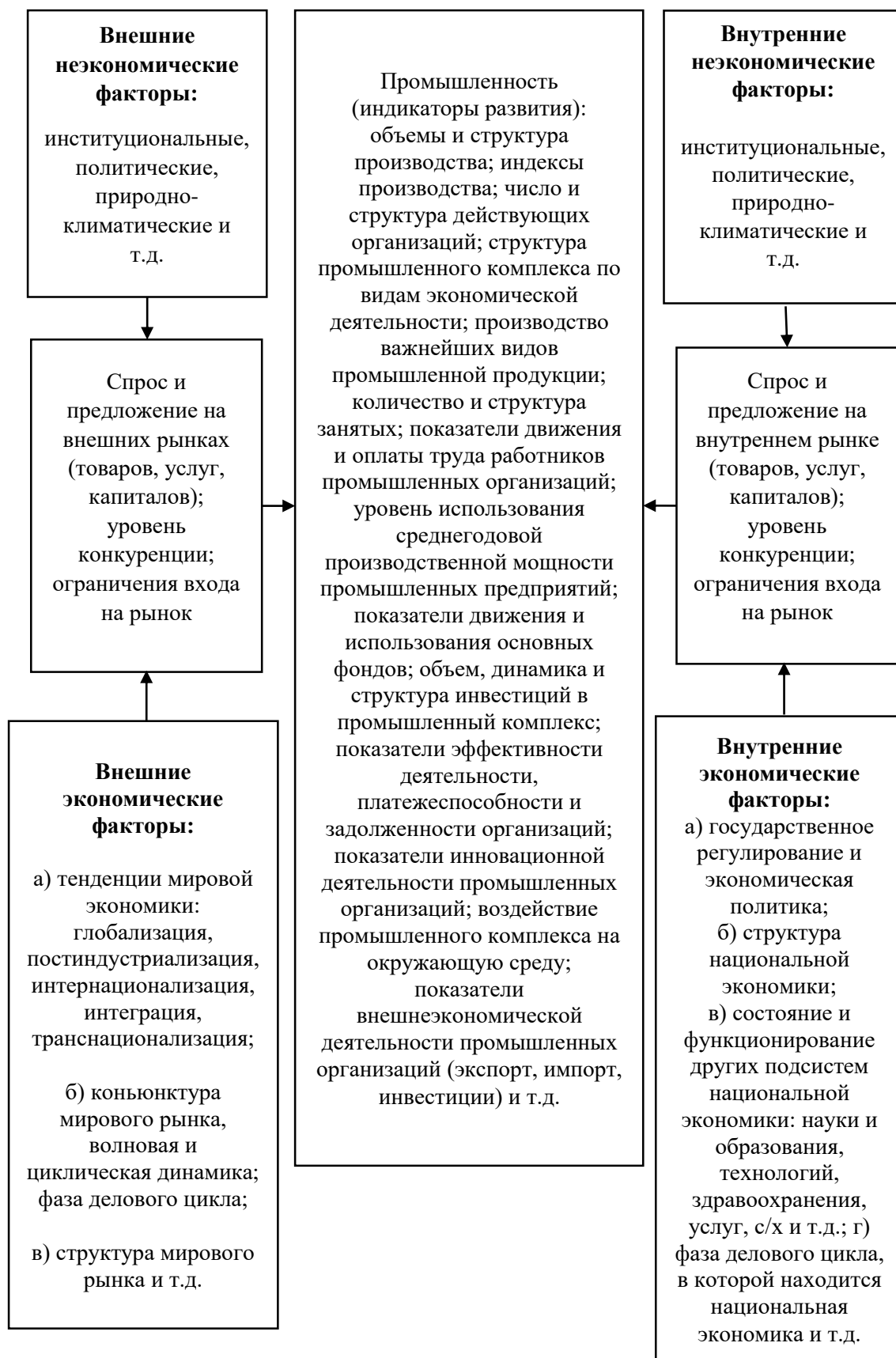


Рис. 2.1.1 Факторы и индикаторы развития промышленного комплекса

Источник: сост. автором.

<p><i>Вызовы, риски и угрозы национальной экономики, обусловленные внешними факторами:</i> учащение в мировой экономике экономических, финансовых и других кризисов; неблагоприятные внешнеэкономические и внешнеполитические условия (низкие цены на нефть, экономические санкции, обострение внешнеполитической ситуации)</p>		
<p><i>Вызовы для Правительства, как субъекта управления структурными изменениями:</i> сталкивается с необходимостью преодоления рецессии, повышения устойчивости национальной экономики к внешним шокам, обеспечения национальной и экономической безопасности, собираемости бюджетных доходов для обеспечения социальных расходов и расходов на цели развития</p>	<p><i>Вызовы для предприятий промышленности:</i> низкий платежеспособный спрос, высокие ставки по кредитам, существенная налоговая нагрузка и т.д.</p>	<p><i>Проблемы потребителей промышленной продукции:</i> высокая доля на внутреннем рынке импортных промышленных товаров, не всем отечественным потребителям доступных по цене в условиях низкого курса рубля по отношению к ведущим мировым валютам, не всегда хорошего качества и безопасных для здоровья</p>

Рис. 2.1.2 Промышленность как подсистема национальной экономики: вызовы, риски и угрозы экономической безопасности

Источник: сост. автором.

Конкурентоспособность, устойчивость к внешним шокам, а значит, жизнеспособность и долгосрочное функционирование промышленного комплекса зависят не в последнюю очередь от действенности системы управления рисками экономической безопасности на всех уровнях экономики. На макроуровне вызовы и угрозы экономической безопасности, касающиеся напрямую функционирования реального сектора экономики, в том числе промышленности, а также основные направления государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности определяются в Стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 года [226] (Рис. 2.1.3). Сравнение систем показателей оценки уровня экономической безопасности приведено на рис. 2.1.4.

Рассмотрим динамику и текущие значения отдельных показателей экономической безопасности промышленности РФ [281]. В течение 2016 – 2019 гг. объем промышленного производства увеличивается, пусть и невысокими темпами (Рис. 2.1.5). Однако с 2017 по 2019 год происходит замедление темпов роста обрабатывающей промышленности.

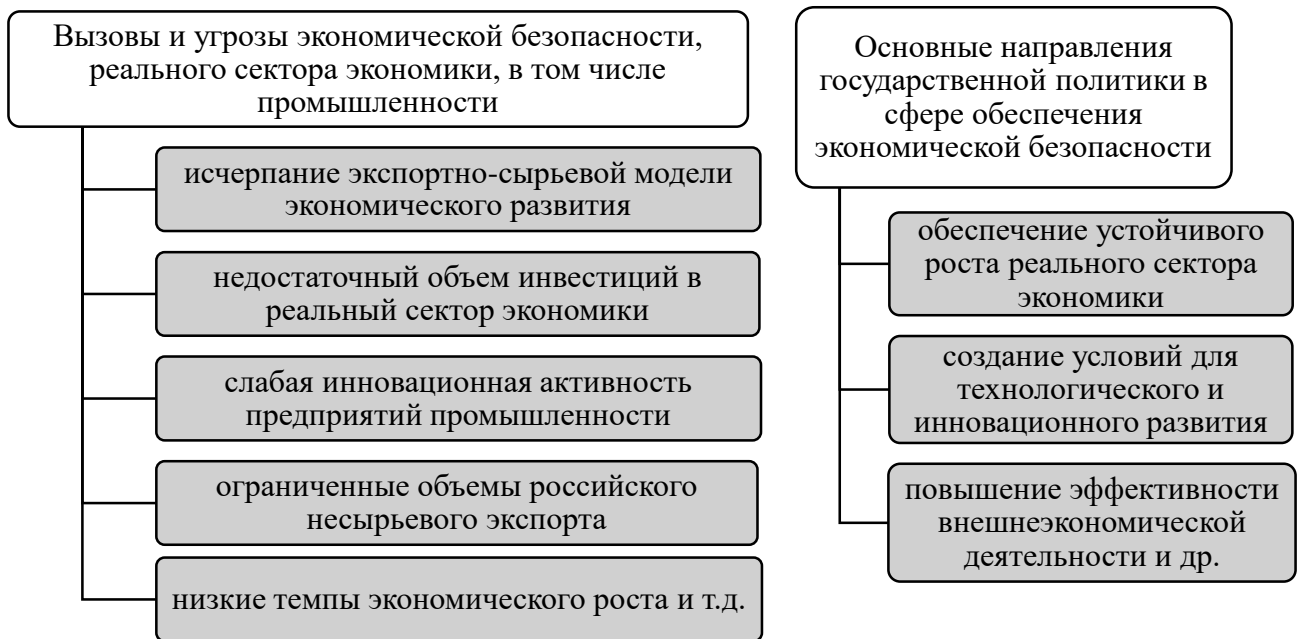


Рис. 2.1.3 Вызовы и угрозы экономической безопасности, касающиеся напрямую функционирования реального сектора экономики, в том числе промышленности, а также основные направления государственной политики в сфере обеспечения экономической безопасности согласно **Стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 года**

Источник: сост. на основе [226].



Рис. 2.1.4 Сравнение систем показателей оценки уровня экономической безопасности промышленности

Источник: сост. на основе [226], [317].

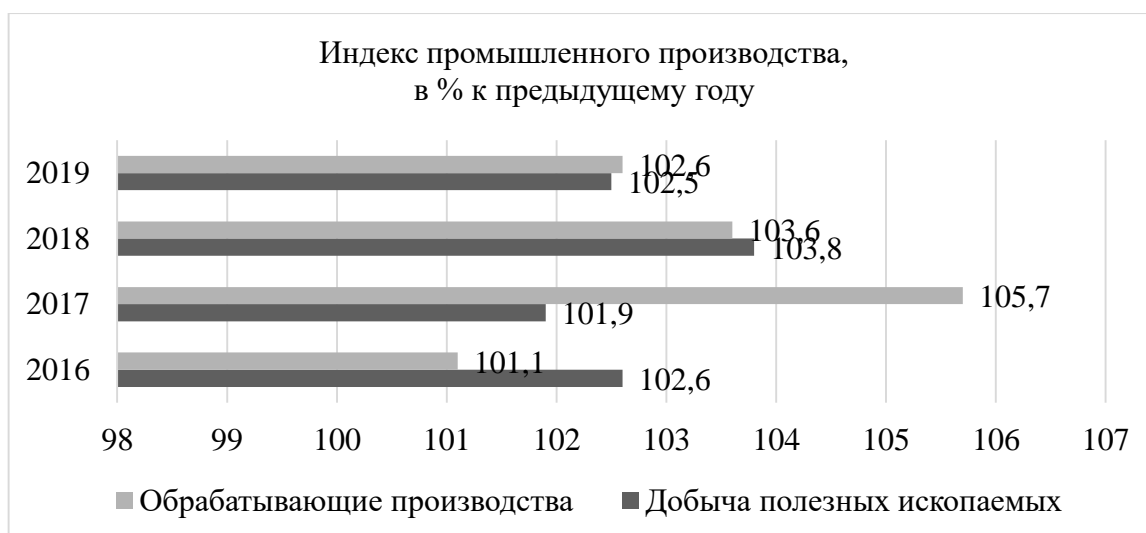


Рис. 2.1.5 Темпы роста промышленного производства РФ, в % к предыдущему году.

Источник: сост. на основе [312].

С 2017 по 2019 год увеличиваются инвестиции в основной капитал обрабатывающей промышленности в сопоставимых ценах по отношению к предыдущему году (Рис. 2.1.6), но этот рост – компенсационный после глубокого инвестиционного спада в 2015–2016 годах.

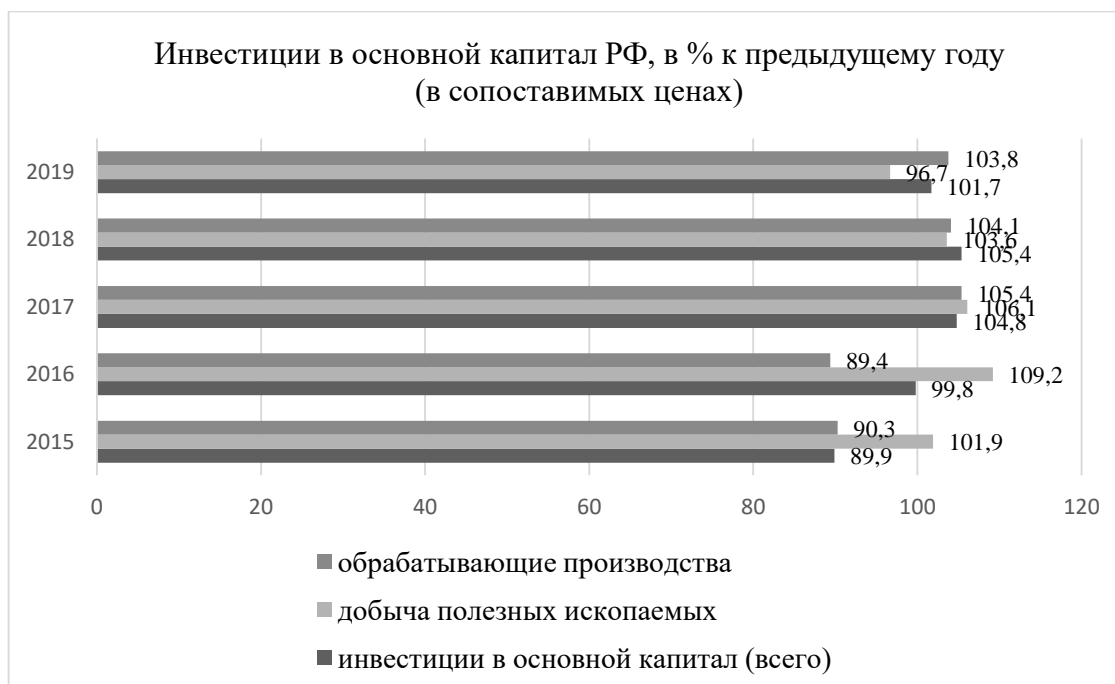


Рис. 2.1.6 Инвестиции в основной капитал РФ, в % к предыдущему году
(в сопоставимых ценах)

Источник: сост. на основе [312].

В товарной структуре российского экспорта по-прежнему наибольшую долю занимают минеральные продукты (64,9% в 2018 году), причем с 2016 по 2018 год (это начало второго этапа реализации государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности») доля минеральных продуктов в российском экспорте растет, а доля машин, оборудования и транспортных средств сокращается с 8,6% в 2016 до 6,5% в 2018 году (Рис. 2.1.7).

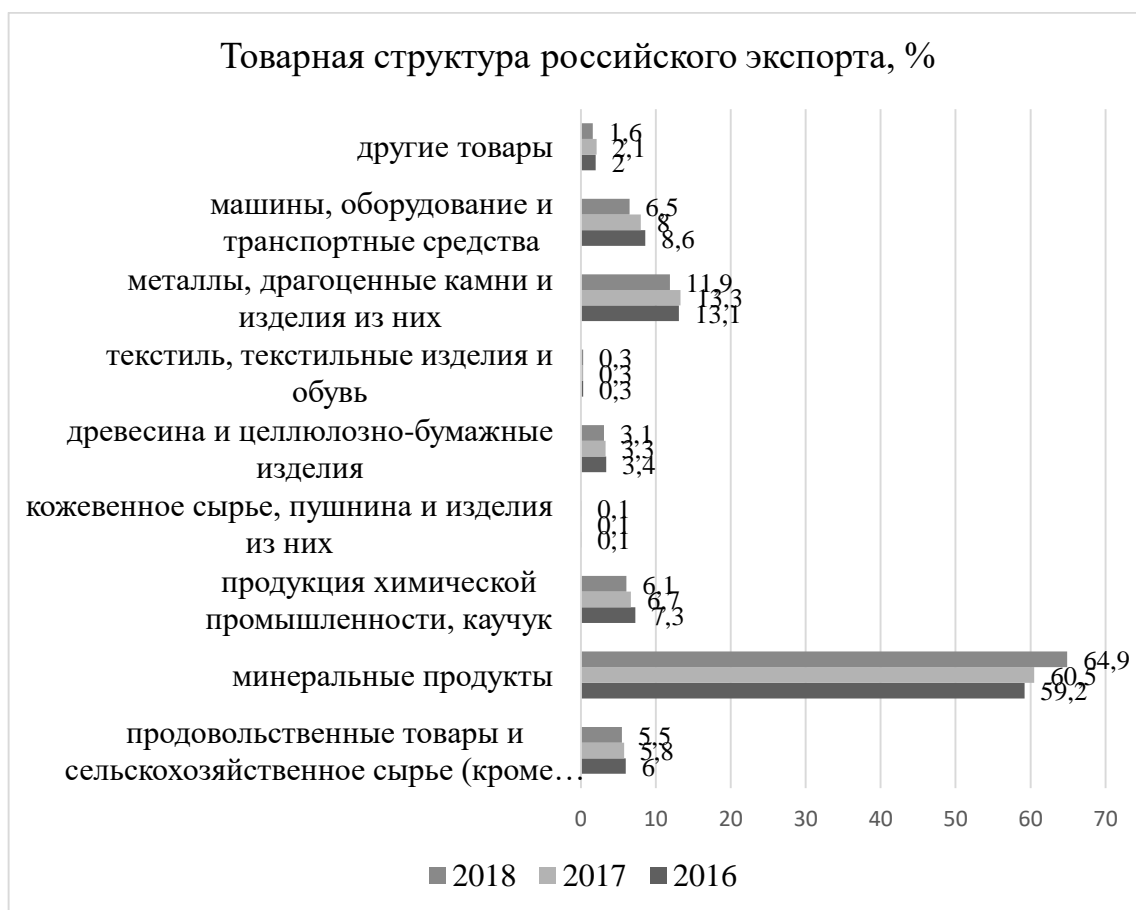


Рис. 2.1.7 Товарная структура российского экспорта, %

Источник: сост. на основе [311].

Структура инвестиций последних лет свидетельствует о том, что эта тенденция в ближайшие годы сохранится. Доля инвестиций в основной капитал машиностроения в общем объеме инвестиций в основной капитал российской экономики невелика: 2,4% в 2019 году (Рис. 2.1.8).

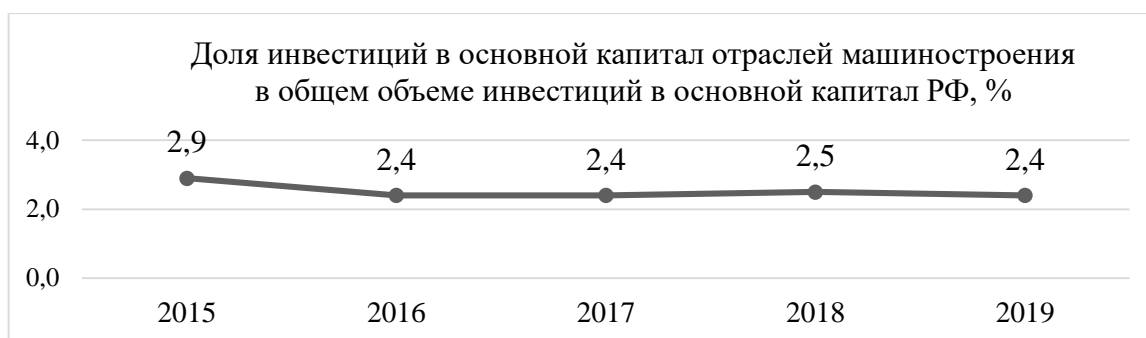


Рис. 2.1.8 Динамика доли инвестиций в основной капитал машиностроения, %

Источник: сост. на основе [312].

С 2015 по 2019 год доля инвестиций в основной капитал добывающей промышленности выше, чем доля обрабатывающей в общей сумме инвестиций в основной капитал, хотя в 2019 году доля обрабатывающих производств начинает незначительно расти (Рис. 2.1.9).

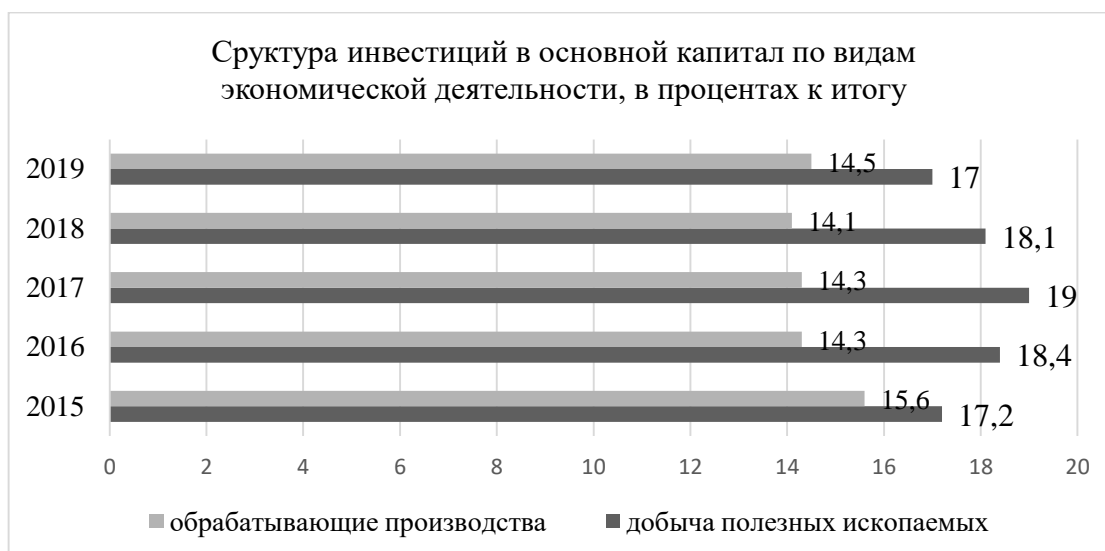


Рис. 2.1.9 Структура инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности, в процентах к итогу

Источник: сост. на основе [312].

Степень износа основных фондов в промышленности выше, чем в экономике в целом (Рис. 2.1.10).



Рис. 2.1.10 Степень износа основных фондов, %

Источник: сост. на основе [312].

В 2018–2019 гг. только около 28% предприятий обрабатывающей промышленности осуществляли технологические инновации (Рис. 2.1.11), т.е. демонстрировали невысокую инновационную активность.

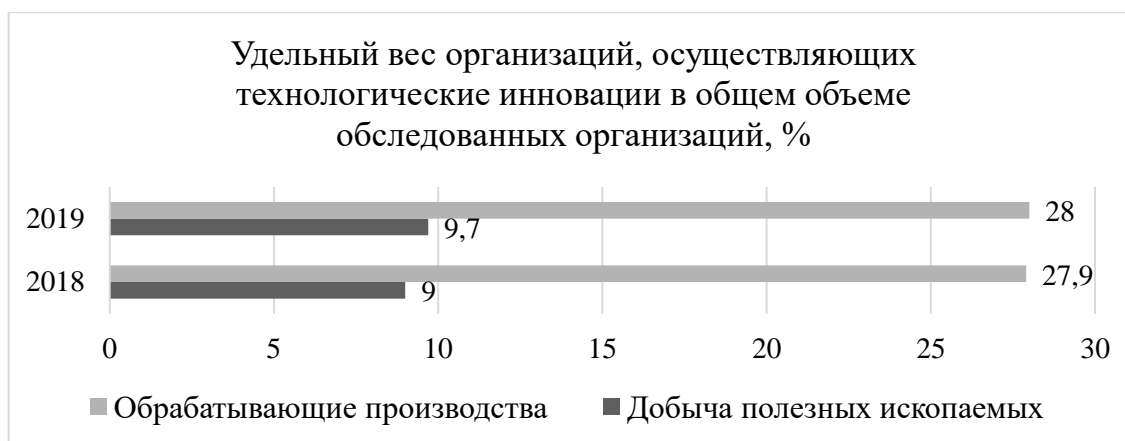


Рис. 2.1.11 Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации в общем объеме обследованных организаций промышленности, %

Источник: сост. на основе [312].

Положительная динамика производства и инвестиций в 2017 – 2019 годах пока не сопровождается структурными изменениями в промышленном комплексе, которые могли бы свидетельствовать о смене модели экономического роста в российской экономике.

Выводы по параграфу 2.1:

На основе проведенного анализа можно выделить следующие структурные проблемы функционирования промышленного комплекса в РФ: высокая степень износа основных фондов промышленности (в т.ч. обрабатывающей); низкая инновационная активность промышленных предприятий; низкий спрос на

внутреннем рынке и барьеры для выхода и функционирования на внешних рынках. Положительная инвестиционная динамика 2017 – 2019 годов не может решить проблем, созданных многолетним инвестиционным голодом. Товарная структура экспорта (в котором наибольшую долю по-прежнему занимают минеральные продукты), а также динамика и структура инвестиций свидетельствует о сохранении сырьевой модели экономического роста российской экономики.

Для решения создавшихся проблем необходим комплекс действенных мер промышленной, налоговой, денежно-кредитной политики, способный изменить сформировавшиеся негативные тенденции в неблагоприятных внешнеэкономических и внешнеполитических условиях.

2.2 Промышленная политика в Российской Федерации: механизмы и инструменты структурных преобразований

Необходимость структурных изменений в экономике, в том числе в части развития отечественного промышленного производства и импортозамещения, расширения и диверсификации товарного экспорта осознана не только научным сообществом [65], [120], [123], [162], [337], [359], но и на федеральном уровне управления экономикой. Об этом свидетельствуют изменения в институциональной среде. Для стимулирования промышленного развития сейчас формируется новая законодательная база: приняты Федеральный закон №488-ФЗ «О промышленной политике» [223], Федеральный закон «О стратегическом планировании в РФ» [227], утвержден паспорт государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» [206], (и других госпрограмм развития промышленности), а также «План содействия импортозамещению в промышленности», утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 1936-р, в соответствии с которым федеральными органами исполнительной власти сформированы отраслевые планы мероприятий по импортозамещению. Новая законодательная база структурирует взаимодействия промышленных

хозяйствующих субъектов, органов власти, институтов развития в процессе реализации промышленной политики. Одним из основных подходов к механизму реализации промышленной политики в РФ является программно-целевой подход, подразумевающий достижение целей промышленной политики в рамках реализации государственных программ развития промышленности. Для стимулирования промышленного развития разработан целый комплекс его направлений: финансовая, информационная поддержка, поддержка научно-технической деятельности и инноваций, поддержка развития кадрового потенциала, поддержка внешнеэкономической деятельности, предоставление преференций при госзакупках [192]. Хозяйствующим субъектам в промышленности оказывается многоуровневая поддержка как со стороны органов власти, так и институтов развития, с учетом масштабов и стадий развития производства.

Согласно Федеральному закону от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями), «1) *промышленная политика* - комплекс правовых, экономических, организационных и иных мер, направленных на развитие промышленного потенциала Российской Федерации, обеспечение производства конкурентоспособной промышленной продукции» [223]. Промышленность рассматривается в Федеральном законе как подсистема национальной экономики, а потому цели промышленной политики характеризуют не только целевой «образ» промышленности, но и национальной экономики (Рис. 2.2.1). Одна из целей промышленной политики, закрепленных в законе, связана со структурными изменениями в экономике, а именно с увеличением доли обрабатывающих отраслей в экономике и прежде всего инновационно емких: «1) ... переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному типу развития» (Рис. 2.2.1) [223].



Рис. 2.2.1 Критерии достижения целей реализации промышленной политики
 Источник: сост. автором на основе ФЗ от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [223].

Взаимосвязи безопасности, конкурентоспособности, промышленного развития, уровня жизни населения отражены также в новой «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400, в которой сформулированы следующие положения:

- «Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу» (Указ от 2 июля 2021 года № 400), «стратегия основана на неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны»;

- «Основными факторами, определяющими положение и роль Российской Федерации в мире долгосрочной перспективе, становятся высокое качество человеческого потенциала, способность обеспечить технологическое лидерство,

эффективность государственного управления и перевод экономики на новую технологическую основу». В качестве ключевых индикаторов конкурентоспособности России новая «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400, называет «состояние науки, инновационной сферы, промышленности, системы образования, здравоохранения и культуры»;

- Согласно новой «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400, к национальным интересам России, определяемым экономическими отношениями, и зависящим в существенной мере от состояния социально-экономической системы, относятся: «сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан», а также «устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе» (Указ от 2 июля 2021 года № 400);

- К стратегическим национальным приоритетам новая Стратегия относит различные составляющие национальной безопасности, «развитие человеческого потенциала» и «научно-технологическое развитие», «стратегическую стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество» (Указ от 2 июля 2021 года № 400), то есть сохранение социально-экономической системы на основе развития составляющих, обеспечивающих ее конкурентоспособность, стабильность и взаимовыгодные связи с внешней средой;

- К задачам обеспечения экономической безопасности, которые могут затрагивать вопросы структурной промышленной политики, новая Стратегия (Указ от 2 июля 2021 года № 400) относит следующие (Рис. 2.2.2).

- В Стратегии отмечается, что ее задачи «решаются путем разработки, корректировки и исполнения документов стратегического планирования, программ и проектов в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации, а также их необходимого ресурсного обеспечения» (Указ от 2 июля 2021 года № 400).

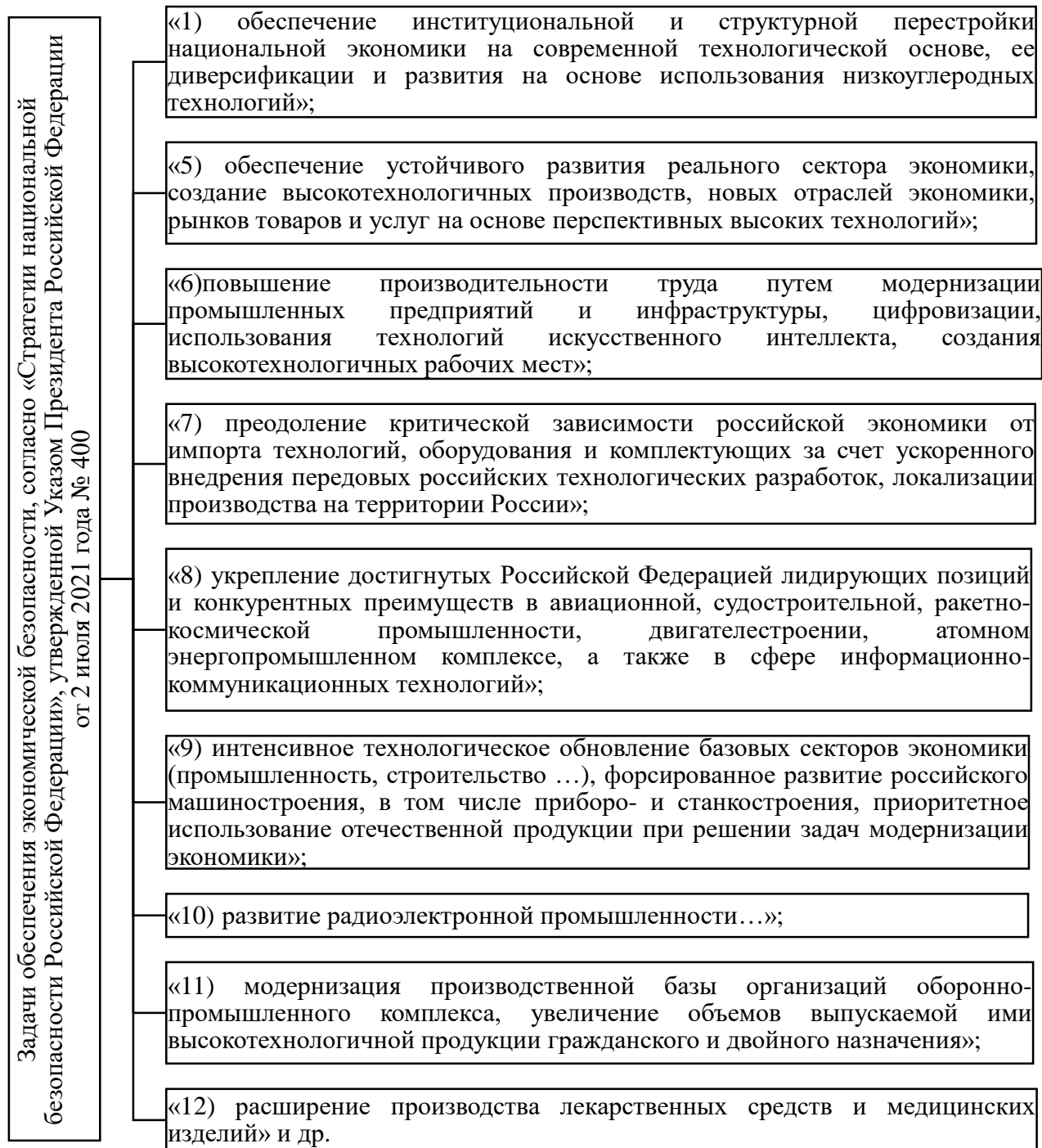


Рис. 2.2.2 Задачи обеспечения экономической безопасности в РФ

Источник: сост. на основе : Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 400.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2020 года № 1512-р утверждена также Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года. Целевыми характеристиками обрабатывающей промышленности согласно данной Стратегии являются: высокий экспортный потенциал, способность к глобальной конкуренции, обеспечение национальных целей развития.

Важным моментом является то, что в Сводной стратегии отмечается необходимость «увеличения объемов поддержки» в рамках промышленной политики и необходимость «реализации системных мер, охватывающих большую часть субъектов промышленной деятельности». Планируется это осуществлять через уже действующие механизмы федеральных проектов, государственных программ в сфере промышленности и «уже реализуемые инициативы».

На основе информации официальных сайтов органов исполнительной власти, законодательной базы промышленной политики и документов стратегического планирования, выделим субъекты, объекты, цели и инструменты системы государственного управления структурными изменениями в промышленности РФ (Рис. 2.2.3).



Рис. 2.2.3 Система государственного управления структурными изменениями в промышленности на федеральном уровне
 Источник: сост. автором на основе [191], [192], [193], [223], [224], [296], [352], [379].

Современная система государственного управления структурными изменениями в промышленности достаточно сложна. Участниками формирования и реализации промышленной политики являются не только органы государственного управления и сами организации промышленности, но также институты развития, коммерческие банки, организации инфраструктуры рынка, организации сферы науки и образования и т.д. (Рис. 2.2.4)

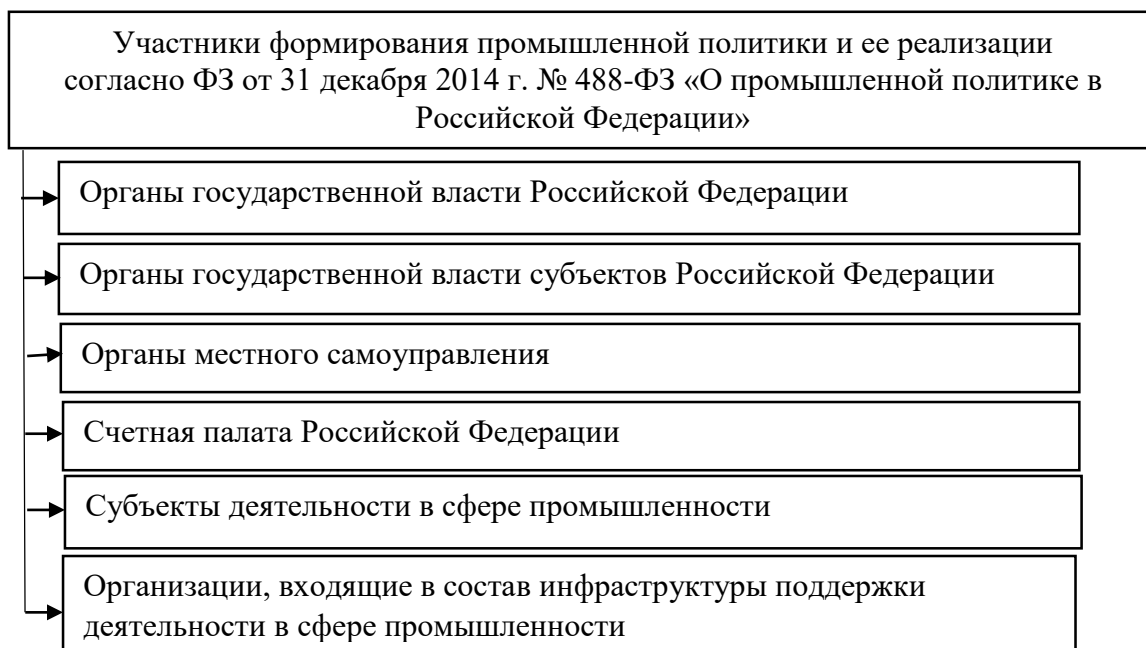


Рис. 2.2.4 Участники формирования промышленной политики в РФ
 Источник: сост. на основе ФЗ от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» [223].

Автором диссертации был проведен анализ текущего состояния структурной промышленной политики в РФ в 2016 году в части целеполагания, а также распределения функций отдельных субъектов управления [271] и показаны разные интерпретации (понимание) одних и тех же стратегических целей управления разными субъектами управления, изложенные в программных документах субъектов управления (ЦБ РФ [379], Счетной палаты [352], Минфина [193]), а также наличие дублирования функций между отдельными субъектами управления (Департаменты Минэкономразвития, Минпромторга) [191], [192], что в известном смысле приводит к проблемам контроля выполнения этих функций.

Анализ функционирования институтов развития (на первом этапе реализации новой промышленной политики) [268] показал, с одной стороны, увеличение их количества, расширение и дифференциацию функций, а с другой стороны выявил ряд проблем, в частности: 1) не всегда обоснованное определение цели, инструментов управления и целевых индикаторов, по которым отчитывается институт развития; 2) не полная согласованность цели управления, инструментов политики и правил, по которым функционирует субъект управления (институт развития); 3) неравная доступность инструментов институтов развития для промышленных предприятий разных регионов. В целом, общей характеристикой государственной политики социально-экономического (в том числе промышленного) развития в РФ, является «развитие посредством» «институтов рынка», «механизмов рынка» и институтов развития.

В арсенале государственной промышленной политики – множество инструментов (субсидирование, льготное кредитование (субсидирование части процентной ставки), льготные займы институтов развития, организационные и консультационные услуги, государственные гарантии и т.д.) и механизмов (специальные инвестиционные контракты, меры по поддержке экспортной деятельности, индустриальные (промышленные) парки, технопарки, промышленные кластеры, стимулирование спроса на продукцию отечественных промышленных предприятий на внутреннем рынке, разработка (совершенствование) законодательной базы, норм, стандартов, совершенствование мер технического регулирования).

Их разнообразие обуславливает сложность оценки эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности, в том числе, оценку эффективности реализации государственных программ развития промышленности.

В целом «нормативный арсенал» промышленной политики складывается из большого количества нормативных документов, механизмов и инструментов. Промышленная политика реализуется в рамках государственных программ,

национальных проектов, планов импортозамещения, с участием институтов развития.

Механизмы промышленной политики в РФ динамично развиваются (Рис. 2.2.5).

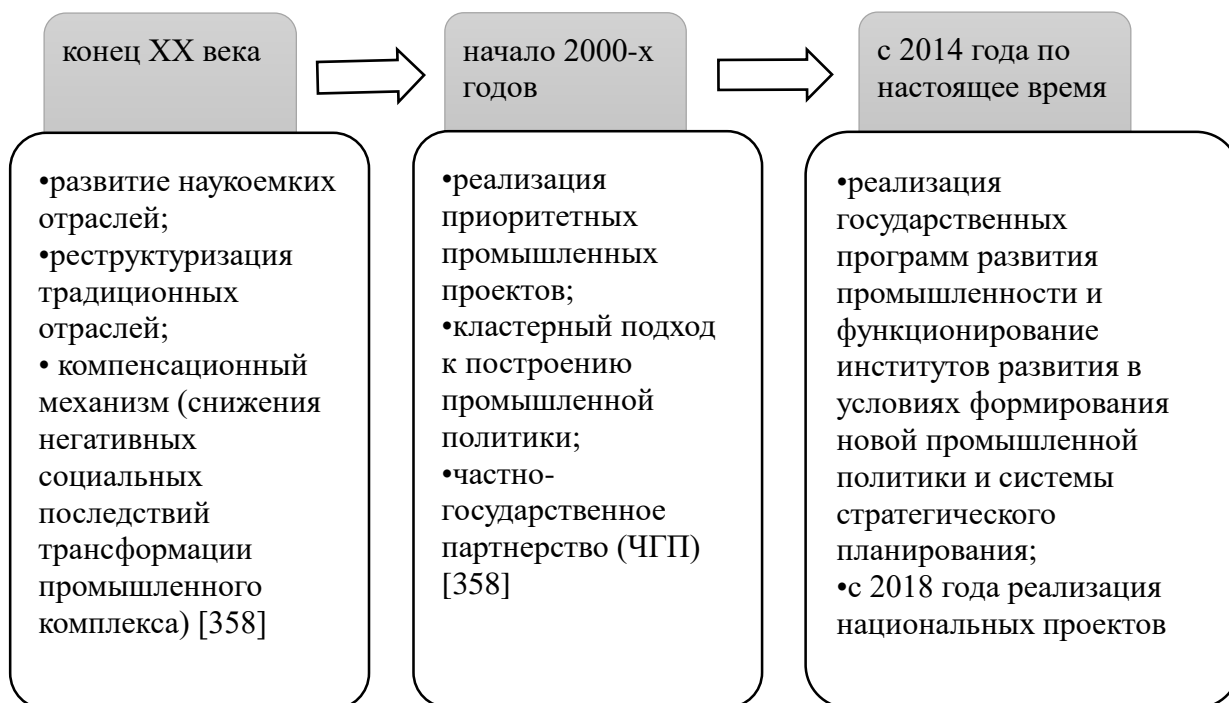


Рис. 2.2.5 Эволюция подходов и механизмов реализации промышленной политики в РФ

Источник: сост. на основе [192], [294], [358] и др.

Анализ нормативных правовых документов показал, что их изменения сопровождают разработку новых инструментов промышленной политики. В частности, в течение второго этапа реализации государственной программы «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности» (после 2016 года) в текст Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации» вносятся изменения, касающиеся промышленных технопарков и технологической инфраструктуры, специальных инвестиционных контрактов, государственных фондов развития промышленности, ГИСП (государственной информационной системы промышленности), т.е. особое внимание в последние годы уделяется развитию технологической инфраструктуры промышленности, цифровизации, а также регулированию и стимулированию инвестиций.

С 2018 года начинают реализовываться национальные проекты, имеющие прямое отношение к промышленному развитию: «Международная кооперация и

экспорт», «Производительность труда и поддержка занятости» [192]. С 2019 года реализуется субсидирование проектов внедрения НДТ в рамках федерального проекта «Внедрение наилучших доступных технологий» (Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № 541) [211], корпоративные программы повышения конкурентоспособности (КППК) (ПП РФ от 23.02.2019 г. № 191) [215].

Однако в Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» с развитием непосредственно обрабатывающей промышленности связан только один показатель: «реальный рост экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее 70 процентов по сравнению с показателем 2020 года» [219].

Согласно информации на сайте Минпромторга [192] государственная поддержка хозяйствующих субъектов промышленности носит комплексный и многоуровневый характер (Рис. 2.2.6).

Следует отметить, что реализация промышленной политики в РФ осуществляется в рамках постоянно расширяющейся, дополняющейся (изменяющейся) нормативной базы, в частности изменения в государственную программу развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности вносились 9 раз. Вносятся изменения в структуру государственной программы (структуру подпрограмм, целевых индикаторов), в объемы финансирования. (последнее – 31 марта 2020 года) [206]. В ФЗ от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» вносились ежегодные изменения (последнее 20 июля 2020 г.) [223].

С одной стороны, устранение «пробелов» в законодательстве, обеспечение нормативными документами всех участников, инструментов и механизмов промышленной политики должно способствовать повышению ее результативности, обеспечению более эффективного контроля за использованием бюджетных средств, выделяемых на реализацию промышленной политики.



Рис. 2.2.6 Краткая характеристика структурной промышленной политики на современном этапе

Источник: сост. автором на основе [192]. См. также [269].

Но, с другой стороны, постоянные изменения расширяющейся нормативной базы способствуют увеличению транзакционных издержек промышленных предприятий на поиск и обработку информации о мерах государственной поддержки, затрудняют координацию, мониторинг и контроль, анализ результативности и эффективности реализации промышленной политики и отдельных ее инструментов.

Разработанная и принятая новая законодательная база структурирует взаимодействия по поводу структурных изменений в отечественной промышленности, однако успешность реализации планов структурных изменений зависит от множества факторов: качества государственного управления, стратегического планирования, законодательной базы промышленной политики, согласованности действий субъектов промышленной политики, согласованности

применения инструментов промышленной политики, достаточности ресурсов на реализацию планов промышленной политики.

Следует отметить, что в нормативных правовых документах, несмотря на наличие целей и задач развития, связанных со структурными изменениями в экономике и промышленности, как ее подсистеме, не закреплено определение ни «структурной политики», ни «структурной промышленной политики».

Вывод по параграфу 2.2:

Автором был проведен анализ нормативных документов, структурирующих экономические отношения и взаимодействия в рамках промышленной политики : федерального закона, различных стратегий макро- и мезоуровней, целей, задач, инструментов и механизмов современной промышленной политики в РФ. Согласно Федеральному закону (№ 488-ФЗ) промышленность должна быть высокотехнологичной, способной выдерживать конкуренцию с иностранными производителями не только на внутреннем, но и на внешнем рынке, вносить свой вклад в формирование новой модели экономического роста, обеспечение обороноспособности и безопасности РФ, занятости населения и повышение его уровня жизни. Также проведен анализ документов и данных официальных сайтов субъектов управления, являющихся участниками формирования промышленной политики.

К выявленным проблемам следует отнести нижеперечисленные: а) отсутствие в нормативных правовых документах, несмотря на наличие целей и задач развития, связанных со структурными изменениями в экономике и промышленности, как ее подсистеме, определения «структурной политики» и «структурной промышленной политики»; б) постоянные, но не систематические изменения расширяющейся нормативной базы вслед за расширением количества инструментов промышленной политики; в) не полная согласованность цели управления, задач и инструментов политики (в том числе у разных субъектов управления структурными изменениями в промышленности); г) неравный доступ промышленных предприятий к инструментам поддержки.

2.3 Анализ текущего состояния системы стратегического планирования промышленного развития в Российской Федерации

Проблемы формирования системы стратегического планирования промышленного развития в РФ, с одной стороны, связаны с недостатками нормативных правовых документов стратегического планирования в целом, а с другой стороны, с недостатками формальных институтов, структурирующих взаимодействия в сфере промышленной политики.

Анализ текущего состояния системы стратегического планирования промышленного развития в РФ проведен автором в подсистемах: а) целеполагания (формирования стратегических ориентиров и приоритетов); механизмов; результатов; а также б) нормативных правовых документов; отчетов о реализации государственных программ; отчетных документов государственных институтов развития промышленности.

Основные определения, формально структурирующие процесс целеполагания даны в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [227] (Рис. 2.3.1). Согласно определению целеполагания, в него включаются только «направления», «цели» и «приоритеты». «Ориентиров» в данном определении нет. Но в определении «цели социально-экономического развития» обозначается «состояние экономики» как «ориентир деятельности», характеризующийся «количественными и (или) качественными показателями» [227]. Таким образом, согласно ФЗ от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ, «стратегический ориентир» является синонимом цели социально-экономического развития. Определений «направлений» и «стратегических приоритетов» в данном ФЗ не дано.

В других нормативных правовых документах стратегического планирования и документах, структурирующих взаимодействия по поводу формирования и реализации промышленной политики в РФ, часто не проводится разграничения между «стратегическими ориентирами» и «стратегическими приоритетами»,

местами они используются как синонимы, или их сочетание вводит какой-либо общий перечень «ориентиров-приоритетов».

целеполагание
<ul style="list-style-type: none"> • «определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации»
цель социально-экономического развития
<ul style="list-style-type: none"> • состояние экономики, социальной сферы, которое определяется участниками стратегического планирования в качестве ориентира своей деятельности и характеризуется количественными и (или) качественными показателями
•задача социально-экономического развития
<ul style="list-style-type: none"> • - комплекс взаимосвязанных мероприятий, которые должны быть проведены в определенный период времени и реализация которых обеспечивает достижение целей социально-экономического развития
•результат социально-экономического развития
<ul style="list-style-type: none"> • фактическое (достигнутое) состояние экономики, социальной сферы, которое характеризуется количественными и (или) качественными показателями

Рис. 2.3.1 Основные определения целеполагания в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ

Источник: сост. на основе [227].

В частности, в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» определяются «национальные цели» и «стратегические задачи развития», а также значения «целевых показателей» национальных проектов [218].

В «Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года» от 29 сентября 2018 года в п. «1.4 Международная кооперация и экспорт» называется приоритет Правительства «ускоренное развитие высокопроизводительного экспортоориентированного сектора» [224], в п. 1.4, ... приводится перечень отраслей промышленности, имеющие и (или) импортозамещающий потенциал», которые, должно быть, рассматриваются как «приоритетные». В п. «3. Развитие отраслей экономики» «ключевыми приоритетами политики в области развития базовых отраслей промышленности ... является повышение конкурентоспособности продукции как на внутреннем, так и на внешних рынках» [224], здесь же называются «продукты с

принципиально новыми свойствами», «с высокой добавленной стоимостью», «высокотехнологичные отрасли» [224]. Перечень высокотехнологичных отраслей также в документе приводится (п. 3.2) [224]. В сфере агропромышленного производства (п. 3.5) перечислены единым перечнем «приоритеты и целевые ориентиры» [224].

В «Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642 дано определение «приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации»: «важнейшие направления научно-технологического развития государства, в рамках которых создаются и используются технологии, реализуются решения, наиболее эффективно отвечающие на большие вызовы, и которые обеспечиваются в первоочередном порядке кадровыми, инфраструктурными, информационными, финансовыми и иными ресурсами» [330]. Однако в разделе «II. Стратегические ориентиры и возможности научно-технологического развития Российской Федерации» говорится о приоритетах, причем речь идет не только об «имеющихся», но и о «возникающих (в том числе и после 2030 года) приоритетах». Конечно, далее следуют разделы, где раскрываются цель, задачи, планируемые результаты и т.д., что формирует в известном смысле «образ будущего», но стратегическими ориентирами это не называется.

В «Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208, даются определения «экономической безопасности» и «национальных интересов», в тексте которых присутствуют «стратегические национальные приоритеты» [226], в частности, «экономической безопасностью» называется «состояние... национальной экономики», «при котором обеспечиваются ... условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации», а «национальные интересы» РФ в сфере экономики – это «экономические потребности страны, удовлетворение которых обеспечивает реализацию стратегических национальных приоритетов Российской Федерации» [226].

С точки зрения автора, необходимо формально утвержденное, однозначно понимаемое определение как стратегических ориентиров, так и стратегических приоритетов развития, так как это будет способствовать повышению качества документов стратегического планирования, в том числе в сфере экономической безопасности и в части формирования и реализации промышленной политики.

В словарях «ориентир» определяется как «направление деятельности, цель, установка» [370], а «приоритет» как преобладающее, первенствующее по времени значение, положение, право» [303], «то, что представляется наиболее важным, требует к себе первоочередного внимания» [147].

Следует отметить, что в тексте «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» присутствуют как «стратегические ориентиры» («целевые ориентиры», «стратегическая цель»), так и «стратегические приоритеты» [217], и есть попытка сформировать «образ будущего», однако запланированное значение стратегической цели – вхождение в пятерку стран-лидеров по объему ВВП по ППС так и не было достигнуто.

Цели, задачи и принципы промышленной политики определены в ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ [223]. «Стратегические приоритеты» в данном ФЗ не определены, но присутствуют: «критерии отнесения продукции к промышленной продукции, не имеющей произведенных в Российской Федерации аналогов»; «критерии подтверждения производства промышленной продукции на территории Российской Федерации»; требования к индустриальным (промышленным) паркам и другим объектам инфраструктуры промышленной политики; «перечень видов технологий, признаваемых современными» и другое, что указывает на определенные «приоритеты» распределения государственной поддержки.

Цели промышленной политики являются и целями реализации государственных программ промышленного развития. Поскольку согласно Федеральному закону от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» «Основными принципами промышленной политики

являются: 1) программно-целевой метод формирования документов стратегического планирования в сфере промышленности» [223], обратимся к документам стратегического планирования: Федеральному закону «О стратегическом планировании в РФ» [227] и паспорту государственной программы Российской Федерации "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 328 [206].

Критерии достижения цели реализации государственной программы закреплены в Постановлении Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 328 (Рис. 2.3.2). В документы стратегического планирования развития промышленности вносятся изменения, в том числе в части целеполагания.

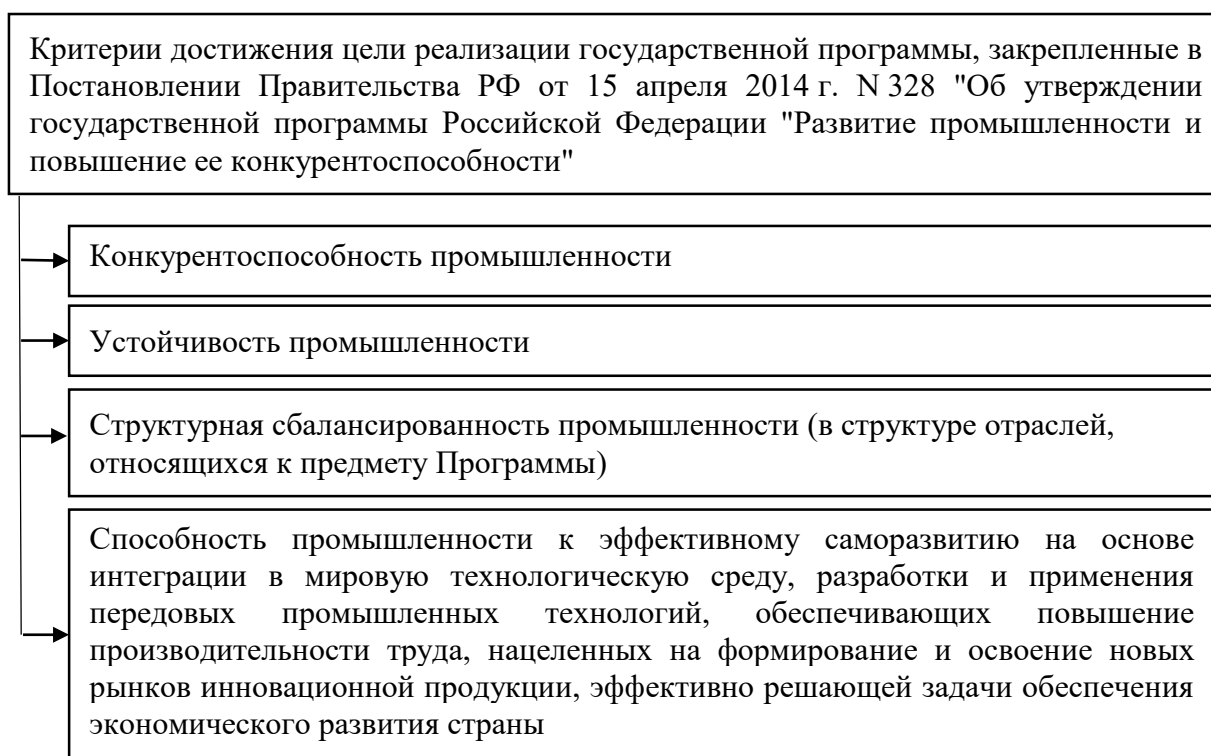


Рис. 2.3.2 Критерии достижения цели реализации государственной программы
Источник: сост. на основе: [206].

К изменениям в тексте паспорта государственной программы относятся включение в формулировку цели программы «обеспечение повышения производительности труда», тогда как в первоначальном тексте 2014 года этого не было. Согласно последней редакции паспорта, целью госпрограммы является: создание в Российской Федерации конкурентоспособной, устойчивой, структурно

сбалансированной промышленности (в структуре отраслей, относящихся к предмету Программы), способной к эффективному саморазвитию на основе интеграции в мировую технологическую среду, разработки и применения передовых промышленных технологий, обеспечивающих повышение производительности труда, нацеленных на формирование и освоение новых рынков инновационной продукции, эффективно решающей задачи обеспечения экономического развития страны [206].

Изменения в ФЗ «О стратегическом планировании» касаются стратегии научно-технологического развития РФ, прогноза баланса трудовых ресурсов субъекта РФ, прогноза социально-экономического развития РФ [227]. Таким образом, в последние годы особое внимание уделено проблемам научно-технологического развития и повышения производительности труда.

Автором диссертации был проведен анализ формирования и функционирования системы стратегического планирования промышленного развития в РФ [243], [251]. Показано, что к основным проблемам стратегического планирования, прежде всего, следует отнести: недостатки (проблемы) целеполагания, согласованности, результативности (достижения запланированных результатов), оценки эффективности, отсутствия научного обоснования (Рис. 2.3.3).

Недостижение плановых значений целевых индикаторов и целей развития является на текущем этапе одной из нерешенных проблем стратегического планирования в РФ. Уже в годовом докладе 2015 года Минэкономразвития [369] признается необходимость повышения качества стратегического планирования, а также повышения эффективности реализации государственных программ, в том числе совершенствования системы оценки рисков реализации государственных программ и методов управления ими, и совершенствования методик оценки эффективности государственных программ.

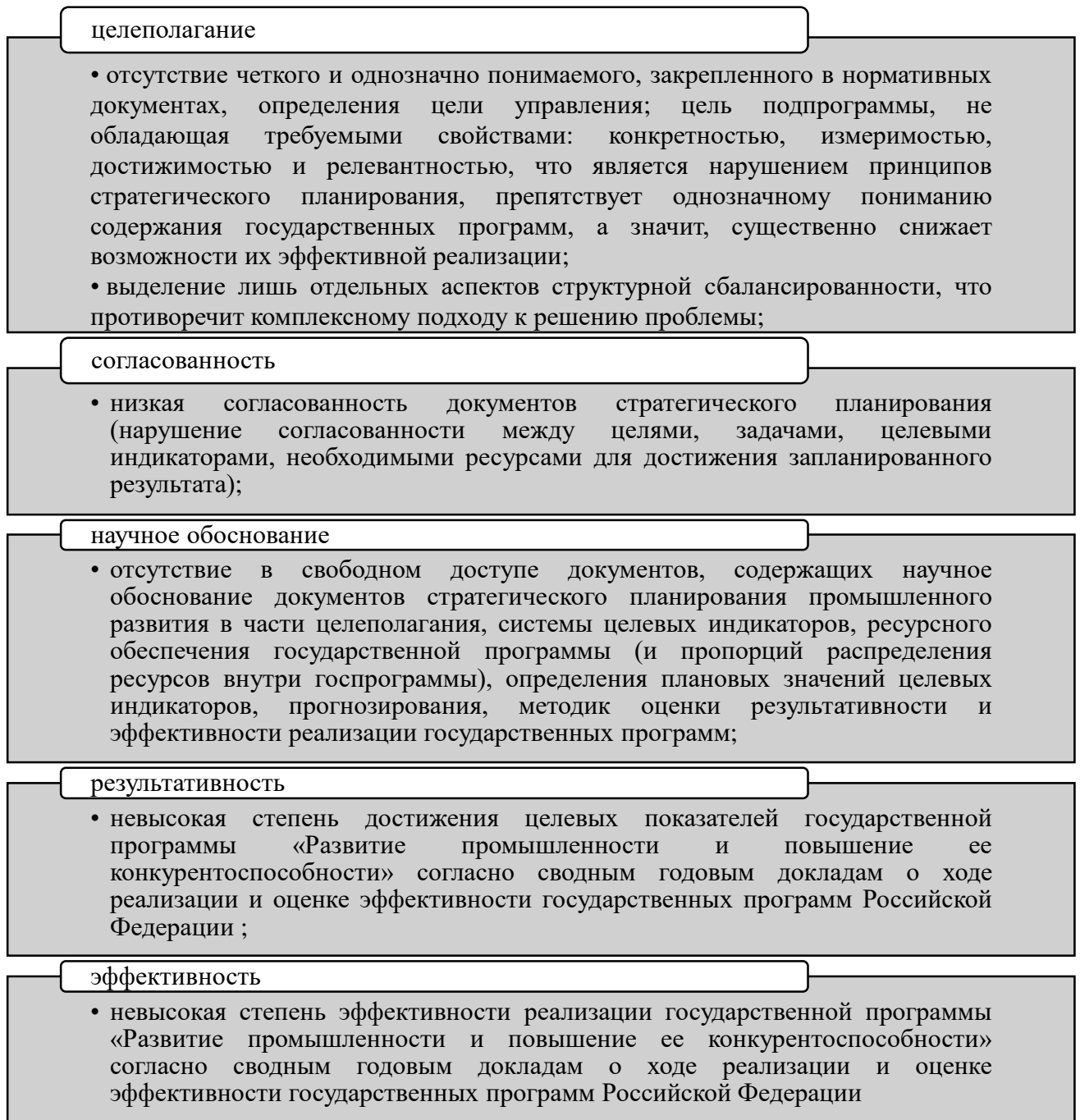


Рис. 2.3.3 Проблемы стратегического планирования промышленного развития в РФ

Источник: сост. автором на основе [243], [251], [313], [314], [369].

Согласно сводным годовым докладам о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации за 2014, 2015, 2016 годы степень достижения целевых показателей государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за рассматриваемый период не поднималась выше 86,6%. Самые высокие показатели эффективности государственной программы за рассматриваемый период были в 2014 году. В 2015 году значения показателей снижаются. Степень эффективности

государственной программы в 2015 году составила 56,6%, в 2016 году 76,6%. По итогам 2015 года государственная программа занимает лишь 28 место в рейтинге эффективности, среди 32 реализуемых государственных программ (Таблица 2.3.1).

Таблица 2.3.1

Оценка эффективности государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», %

Показатели оценки государственной программы	2014	2015	2016
Степень достижения целевых показателей государственной программы Российской Федерации	86,6	68,5	86,1
Степень реализации контрольных событий государственной программы	93,4	49,3	93,2
Уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета	99,94	93,0	92,4
Оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя (Минпромторг России)	-	25	25
Степень эффективности государственной программы	93,3	56,5	76,6
Рейтинговая оценка	-	28 из 32	30 из 37

Источник: составлено автором [243] на основе [369], [313], [314].

В 2016 году уровень кассового исполнения расходов федерального бюджета снижается, оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя (Минпромторга России) остается на достаточно низком уровне (25%), но растут степень достижения целевых показателей, степень реализации контрольных событий и степень эффективности государственной программы в целом. Однако в рейтинге эффективности государственных программ программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2016 году занимает лишь 30 позицию из 37 возможных. Таким образом, программа развития промышленности относится в 2015 и 2016 годах к самым неэффективным в соответствии с официальной методикой оценки.

Автором в работах [245], [251], [259] показано, что значения итоговых оценок результативности и эффективности государственных программ зависит не только от организации и качества работы исполнителей, но и от качества прогнозирования, документов стратегического планирования, достаточности финансовых ресурсов, самих методик оценки результативности и эффективности.

В настоящее время Правительством РФ предпринимаются попытки по совершенствованию системы стратегического планирования в РФ. В частности, реализуется проект «Формирование цифровой платформы для взаимодействия в сфере стратегического управления в целях согласованности действий участников стратегического планирования на всех уровнях государственного управления в достижении стратегических приоритетов», который включен в состав федерального проекта «Цифровое государственное управление» национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации») [380].

Среди проблем стратегического планирования сегодня сотрудники Минэкономразвития выделяют, в том числе, «расхождение позиций разных ведомств» и «отсутствие согласованности», а функционал разрабатываемой «цифровой платформы», среди прочего, должен включать: «аналитический блок», «сервис по разработке и согласованию стратегий», «стратегический аудит», «сервис по выявлению дисбалансов» и др. [52]. В соответствии с планом мероприятий федерального проекта «функционал по обеспечению сбалансированности и согласованности системы стратегического управления» должен был быть разработан до 12.2019. Автор диссертации пока не смог найти документа, раскрывающего содержание этого «функционала» кроме названий отдельных его «блоков».

В целом, проект формирования цифровой платформы стратегического планирования сможет решить только часть заявленных задач: развитие информационной системы стратегического планирования, создание среды оцифрованных данных. Однако существенно повысить качество стратегического планирования только формирование цифровой платформы не сможет. Прежде чем «оцифровать» цели, задачи, показатели, для них необходимо разработать научное обоснование. Даже полное формальное согласование документов федерального, регионального и местного уровней управления при отсутствии однозначно понимаемой и измеримой цели управления к достижению этой цели привести не сможет. Без научного обоснования содержания документов стратегического планирования проект формирования цифровой платформы сможет решить только

задачи цифровизации, но не задачи совершенствования системы стратегического планирования.

Проблемы целеполагания, согласованности, разработки научного обоснования в документах стратегического планирования связаны с недостатками процесса «постановки проблем, задач» в стратегическом планировании (важность признания ценности адекватных постановок вопросов наряду с ответами на них на пути движения к «экономике постзнаний» отмечает Г.Б. Клейнер) [131].

Выводы по параграфу 2.3:

Анализ текущего состояния системы стратегического планирования промышленного развития в Российской Федерации на основе анализа документов стратегического планирования, паспортов и отчетов о реализации государственных программ показал, что к основным проблемам стратегического планирования, прежде всего, следует отнести: недостатки (проблемы) целеполагания, согласованности, результативности (достижения запланированных результатов), оценки эффективности, отсутствия научного обоснования целей, задач, применяемых инструментов, необходимых объемов финансирования решения проблем промышленного развития на основе программно-целевого подхода.

Выводы по главе 2:

Анализ формирования и реализации новой промышленной политики в Российской Федерации в 2014 – 2019 годах выявил следующие структурные проблемы российского промышленного комплекса: высокая степень износа основных фондов промышленности; низкая инновационная активность промышленных предприятий; низкий спрос на внутреннем рынке и барьеры для выхода и функционирования на внешних рынках. Товарная структура экспорта, динамика и структура инвестиций свидетельствуют о сохранении сырьевой модели экономического роста российской экономики. Анализ текущего состояния промышленной политики и системы стратегического планирования промышленного развития показал: недостаток системности, фрагментарность и неполную согласованность в структурах промышленной политики и стратегического планирования промышленного развития.

Глава 3. МЕТОДОЛОГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ СТРУКТУРНЫМИ ИЗМЕНЕНИЯМИ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ: СИСТЕМНАЯ ПАРАДИГМА

3.1 Системный подход в структуре методологии экономических исследований

Существенный вклад в разработку системного подхода внесли авторы работ по общей теории систем, философы и социологи, математики и кибернетики, а также экономисты (Рис. 3.1.1)

Системный подход			
авторы работ по общей теории систем: Л. фон Берталанфи, А. Богданов, А. Рапопорт, Н. Винер и др.	философы и социологи: И. В. Блауберг, Д. М. Гвишиани, В. Н. Костюк, В. Н. Садовский, Э. Г. Юдин и др.	математики и кибернетики: Л. В. Канторович, Р. Л. Акофф, У. Р. Эшби, Л. Заде, М. Месарович, К. А. Багриновский, Г. Г. Малинецкий и др.	экономисты: В.А. Волконский, Р.С. Гринберг, Л.В. Канторович, Г. Б. Клейнер, В.Н. Лившиц, Д.С. Львов, А.Л. Лурье, Н.Я. Петраков, Ю.И. Черняк и др.

Рис. 3.1.1 Системный подход

Источник: сост. на основе [27], [163], [305], [320], [365], [393] и др.

Вопросы структурного анализа экономики в рамках общей теории систем исследованы А.И. Анчишкиным [18], [19], Л. Я. Берри [188], Р. С. Гринбергом [65], А.Н. Ефимовым, В.В. Ивантером [93], Л. В. Канторовичем [98], Д.С. Львовым [169], В. Н. Лившицем [162], [163], А.Л. Лурье [165], [166], Г.Б. Клейнером [124], [129], [130], В.Л. Макаровым [175], В.М. Полтеровичем [290], С.Г. Струмилиным [334], Ю.В. Яременко [395], О. С. Сухаревым [344], [345], [348], [351], О. Ю. Красильниковым [146], В.И. Мысаченко [196], В.Л. Тамбовцевым [354], И.Э. Фроловым [238] и др. авторами.

Системный подход к исследованию проблем экономического и промышленного развития предлагает следующие направления:

- Системная экономика, мезоэкономика развития (Г.Б. Клейнер) [124], [183];
- Концепция социального кластеризма (В.Л. Макаров) [175];
- Нестационарная экономика (В.Н. Лившиц [162], [163], Б.А. Ерзнкян, В.Н. Костюк [143]);
- Функционально-структурный анализ промышленности (О.С. Сухарев) [347], [348], [351].

Для исследований экономического (в том числе промышленного) развития и структурных изменений в экономике характерен синтез различных теоретических подходов (Рис. 3.1.2).

<p>Системный подход дает возможность раскрыть сущность понятия макроэкономической системы через характеристики ее строения (статики) и функционирования (динамики) во всем многообразии связей между элементами системы, а также между ее подсистемами</p>		
<p>Неоклассический синтез дает определение макроэкономики и агрегирование как методологическую особенность</p>	<p>Эволюционный подход концентрирует свое внимание на процессных подсистемах (экономических процессах), анализирует изменения экономических систем под воздействием различных факторов</p>	<p>Институциональный подход позволяет учитывать в экономическом анализе макроуровня особенности строения и функционирования средовых подсистем (институциональной среды)</p>

Рис. 3.1.2 Теоретические подходы исследований экономического, в том числе промышленного, развития

Источник: сост. автором. См. также [262].

Политэкономический подход способен обогатить исследования в сфере экономического развития большим вниманием к анализу социально-экономических процессов, реальным противоречиям интересов различных общественных сил, к учету социальных, гуманитарных и политических факторов экономического развития, их национальной специфики, а также может способствовать решению проблем обеспечения социальных приоритетов экономического развития. Вклад в развитие политэкономического подхода к анализу экономических процессов, протекающих в современной российской экономике, внесли А. В. Бузгалин [36], [37], М. И. Воейков [49], Г. Д. Гловели, А.

И. Колганов [132], О. Ю. Мамедов [176], В. Т. Рязанов, Г. Н. Цаголов, Д. Б. Эпштейн и др. ученые.

Разделение системы на подсистемы зависит от цели исследования. Объединяя на базе системного подхода возможности неоклассического синтеза, институционального и эволюционного подходов на основе базовой классификации экономических систем, предложенной Г. Б. Клейнером, в которой различаются «объектные», «проектные», «процессные» и «средовые» системы [124], сравним наполнение этих групп систем в рамках различных теоретических подходов, что позволяет более полно характеризовать структуру макроэкономической системы.

Подсистемы макроэкономики с позиций различных теоретических подходов приведены на рис. 3.1.3.

Неоклассический синтез (макроэкономика)	Институциональный подход	Эволюционный подход
<ul style="list-style-type: none"> • Объекты: государственный сектор, сектор домохозяйств, предпринимательский сектор, заграница; • Проекты: инвестиционные проекты, инновационные проекты; • Процессы: инфляция, безработица, экономический рост, экономический цикл, производство, распределение, обмен, потребление, инвестиционные процессы, технологический прогресс; • Среды: среда, которую структурируют налогово-бюджетная, денежно-кредитная, социальная политика и т.д. 	<ul style="list-style-type: none"> • Объекты: государство, фирмы, домохозяйства, индивиды; • Проекты: институциональные проекты; • Процессы: выбор альтернатив; обмены внутри государства, институционализация; институтогенез; • Среды: институциональная среда: институты (формальные и неформальные), в т. ч. контракты, соглашения; уровень транзакционных издержек и т.д. 	<ul style="list-style-type: none"> • Объекты: государство, фирмы, домохозяйства, индивиды; • Проекты: фирмы, инвестиционные и инновационные проекты; • Процессы: изменения, развитие, эволюция, отбор, селекция, имитация, наследование, мутации, инерция, обучение, взаимодействие, координация, возникновение новых элементов, инвестиционные и инновационные процессы; • Среды: изменчивая среда (в т. ч. институты), подверженная влиянию различных факторов и естественному отбору

Рис. 3.1.3 Подсистемы макроэкономики с позиций различных теоретических подходов

Источник: сост. автором. См. также [262].

С развитием системной парадигмы связываются особые надежды, что, по мнению Г. Б. Клейнера, «...приведет к интеграции неоклассической,

институциональной и эволюционной концепций» [129]. Главным объектом рассмотрения в системной парадигме «...служат социально-экономические системы, а предметом – их развитие, основанное на взаимодействии внутренних подсистем и влиянии внешних систем и сред» [129].

Рассмотрим преимущества, возможности и особенности системного подхода к анализу проблем экономического развития (Рис. 3.1.4).

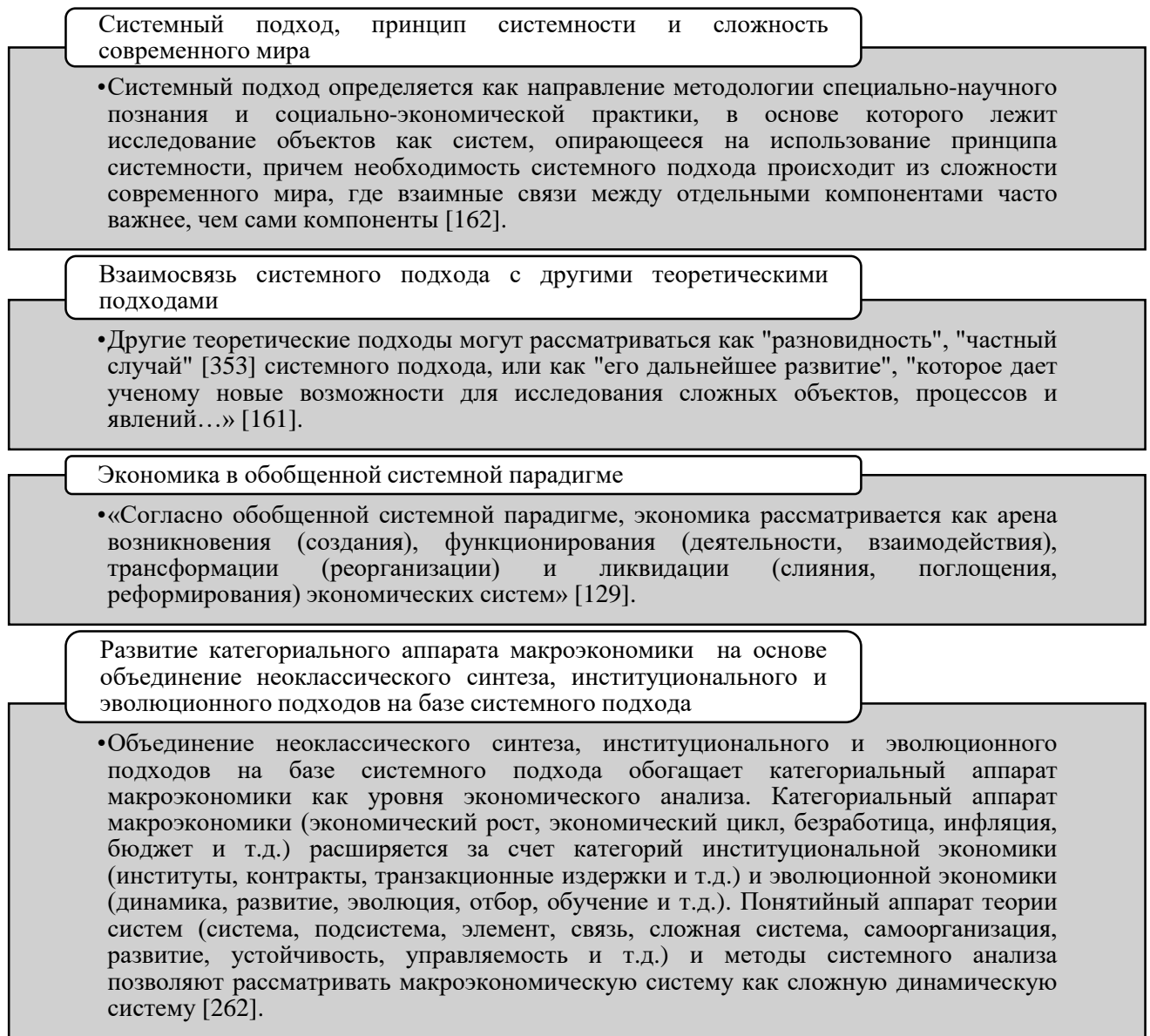


Рис. 3.1.4. Преимущества, возможности и особенности системного подхода к анализу проблем экономического развития

Источник: сост. на основе [162], [353], [161], [129], [262].

Методологический плюрализм считают свойством современных экономических теорий: «полиметодологический подход изобавляет научное

исследование от односторонности...» [321]; «экономическая наука по своей природе обречена на методологический плюрализм» [1].

Под структурой (от лат. *structura* – строение, расположение, порядок), понимается «совокупность устойчивых связей объекта, обеспечивающих его целостность и тождественность самому себе, т.е. сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях» [323]. «Структурно-функциональный анализ» представляет собой «принцип исследования социальных явлений и процессов как системы, в которой каждый элемент структуры имеет определенное назначение (функцию)» [323]. Основоположниками структурного функционализма считаются Т. Парсонс, а также социальный антрополог Б. Малиновский.

Средством исследования систем могут являться их структурные представления. Структурой называют отражение определенных взаимосвязей, взаиморасположения составных частей системы, ее устройства [361]. Строение систем характеризуют следующие понятия: элементы, подсистемы, связи, цели [361]. Функционирование систем характеризуют такие понятия как поведение, равновесие, устойчивость, развитие [361], эволюция, самоорганизация [201] и т.д.

Поскольку связи в системе обеспечивают возникновение и сохранение ее целостных свойств, характеризуют как строение (статику), так и функционирование (динамику) системы [361], то содержание понятия экономической системы раскрывается через ее структуру и динамику.

Каждая экономическая система может быть оценена с точки зрения ее функций, т.е. систематически исполняемых действий по отношению к надсистеме, частью которой она является. Как правило, для каждой конкретной системы существует некоторое эталонное понятие о составе и характеристиках ее функций, о том, какие функции должны ею осуществляться [183].

Следует отметить, что состав и характеристики функций той или иной экономической системы различаются в разные периоды развития экономической науки и в разных ее парадигмах. Из этого будет вытекать и разный состав, а также

характеристика дисфункций экономических систем, и как следствие, разные инструменты их преодоления.

Классическим примером различий в составе функций одной и той же экономической системы в разных парадигмах экономической теории являются функции рынка и государства. В зависимости от того, какие функции предписываются рынку и государству, может быть разная оценка приемлемости и полезности применения тех или иных инструментов экономической политики.

Авторы различных школ экономической теории по-разному характеризуют воздействие инструментов государственной макроэкономической политики на экономический рост, как динамическую характеристику экономического развития (Приложение Б).

В целом, необходимость государственного вмешательства в экономику признается авторами многих концепций. В частности, экономика благосостояния к причинам рыночных провалов относит: неоптимальность структуры рынка (нарушение условий совершенной конкуренции); наличие общественных благ и неопределенность имущественных прав на них; отсутствие рынка и рыночных цен на ряд общественных благ и естественных ресурсов совместного применения; информационные дефициты; наличие внешних эффектов (экстерналий). Необходимость государственного вмешательства в экономику с точки зрения неинституционального направления экономической теории признается теорией трансакционных издержек (где целесообразность государственного вмешательства в экономику подтверждается тогда, когда чистый выигрыш в виде снижения трансакционных издержек вследствие этого вмешательства будет выше трансакционных издержек, обусловленных функционированием (несовершенного) рыночного механизма) и теорией имущественных прав (четко определенные имущественные права способствуют сокращению трансакционных издержек и государство обладает адекватными полномочиями для установления имущественных прав и обеспечения условий по их реализации и соблюдению). Р.А. Масгрейв и П.Б. Масгрейв [179] предложили все функции, выполняемые

государством, разделить на три группы: макроэкономическая стабилизация, перераспределение доходов, распределение (аллокация) ресурсов.

Поскольку существует определенная иерархия функций экономических систем, их подсистем и элементов: так, например, функции государства в известном смысле определяют распределительную функцию финансов, функции государственных и муниципальных финансов, а также функции процессов распределения и перераспределения, как экономических систем, следовательно, можно говорить об иерархии нарушений функций (дисфункций) экономических систем, их подсистем и элементов, а также о взаимосвязях этих нарушений функций, что соответствует принципу системности в части «иерархичности структуры системы».

Обычно структуру системы отображают путем разделения системы на подсистемы и элементы со связями (взаимосвязями), отношениями, функциями, взаимодействиями. Разделение системы на подсистемы зависит от цели исследования. Однако в научной литературе нет единого общепринятого определения связей, отношений, функций и взаимодействий, что квалифицируется как одна из методологических проблем системного подхода, рассматриваемых в следующем параграфе.

Вывод по параграфу 3.1:

Автором дана характеристика системного подхода в структуре методологии экономических исследований. Показаны преимущества системного подхода в анализе проблем экономического развития: 1) объединение неоклассического синтеза, институционального и эволюционного подходов на базе системного подхода обогащает категориальный аппарат макро- и мезоэкономики как уровней экономического анализа; 2) понятийный аппарат теории систем и методы системного анализа позволяют рассматривать макроэкономическую систему и ее подсистему - промышленность как сложную динамическую систему.

3.2 Методологические проблемы системного подхода

Системный подход активно используется в различных научных исследованиях в сфере экономики, в том числе для решения задач совершенствования и повышения эффективности промышленной политики, ее отдельных инструментов, реализуемых в рамках этой политики проектов и программ. Известно, что ученые в системных исследованиях используют инструменты различных теорий: теории множеств, теории графов, теории сетей, кибернетики, теории информации, теории игр, алгебры, логики, теории вероятностей и т.д. Однако использование системного подхода в научных исследованиях связано с рядом методологических проблем и трудностей.

И.В. Блауберг, В.Н. Садовский и Э.Г. Юдин отмечают, что слово «система» используется в многочисленных смыслах и значениях, а потому есть опасность упустить существенное содержание этого понятия, а попытки обобщить приводят к тому, что «под системой начинают понимать все, что угодно» [29]. Среди методологических проблем системного подхода И.В. Блауберг, В.Н. Садовский и Э.Г. Юдин называют разработку категориального аппарата системных исследований, важное значение при этом имеет формализованно-логическое описание исходных понятий системного подхода: «система», «структура», «связь», «иерархическое строение систем» и т.д. [29].

И.В. Блауберг, В.Н. Садовский и Э.Г. Юдин подчеркивают, что множественность общесистемных концепций является естественной и необходимой, пока нет единства в следующих вопросах: какие объекты правомерно называть системами, какие их свойства и характеристики следует считать системными и в чем специфика системного подхода [29].

Л. фон Берталанфи отмечает, что применение различных моделей систем в прикладном анализе зависит от специфики рассматриваемых проблем и операциональных критериев [28].

И.В. Блауберг, В.Н. Садовский и Э.Г. Юдин отмечают множественность общесистемных концепций, многозначность понятий «система», «структура», «связь», «отношение», и одной из методологических проблем называют разработку категориального аппарата системных исследований [29]. Многозначность понятия «система» представлена на рисунке (Рис. 3.2.1).

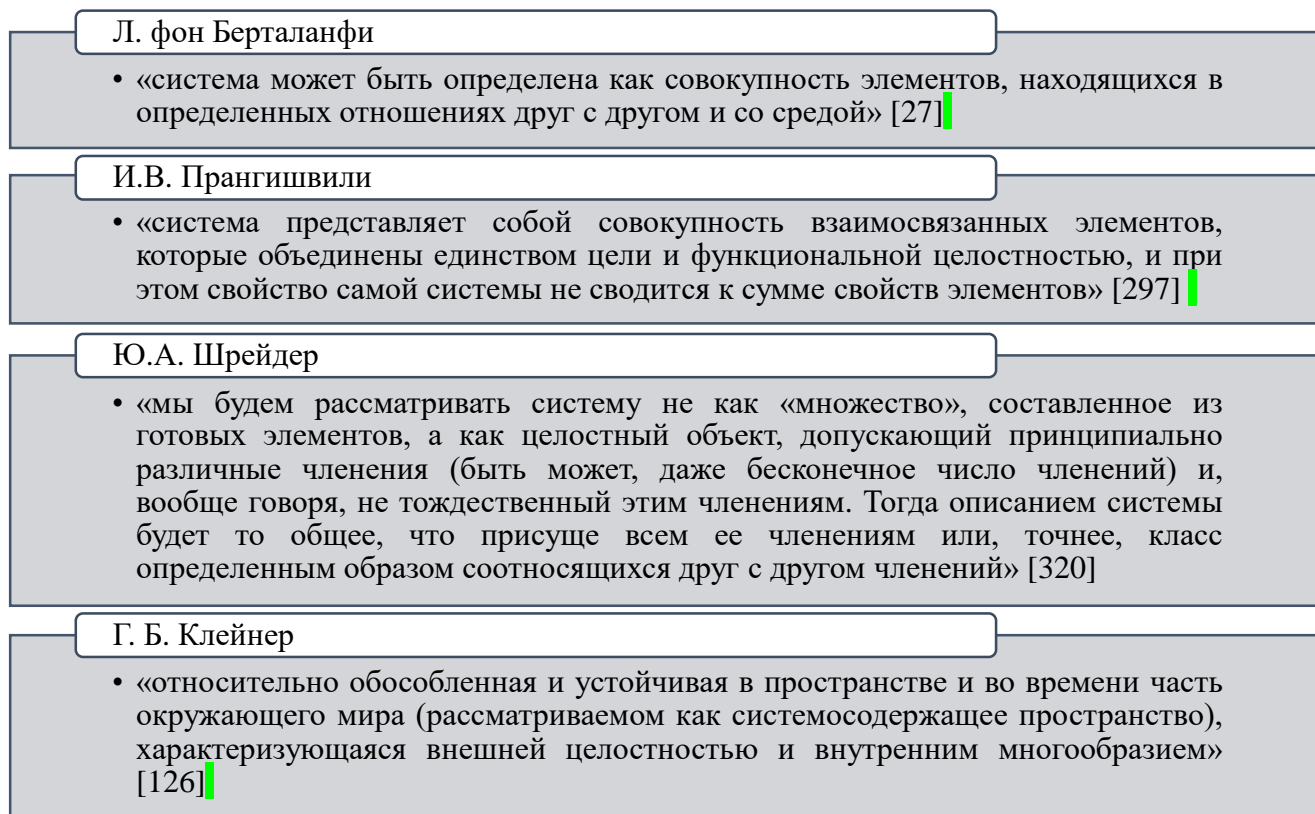


Рис. 3.2.1 Определения «системы»

Источник: сост. на основе: [27], [297], [320], [126].

Л. В. Канторович и В. Е. Плиско в статье «Системный подход в методологии математики» подчеркивают, что отождествление систем с множествами «оказывается неприемлемым», так как при этом «уничтожается в зародыше» сущность понятия системы [99] и отмечают, что выявление в математической системе той или иной структуры является одним из средств исследования систем, позволяет отвлечься от всего многообразия связей между элементами системы, сосредоточить внимание лишь на тех отношениях, которые входят в данную структуру, однако «рассматриваемая структура должна быть внутренне присуща системе, а не привноситься в нее искусственно» [99].

А.И. Уемов дает следующее определение системы : «система – это множество объектов, на котором реализуется отношение с заранее заданным свойством» (т.е. задается определенный тип отношений, фиксируется некоторое свойство, обладание которым делает отношение системообразующим, и любые множества, на которых обнаруживаются отношения, имеющие эти свойства, признаются системами). Это определение дает возможность «отличить систему от не-системы» [365].

А. Рапопорт дает определение системы в рамках статической и динамической теории и отмечает, что: а) «система состоит из элементов и отношений между ними»; б) «элементами могут быть переменные, с помощью которых описывается поведение системы»; в) «структура системы описывается множеством отношений между элементами (или переменными)»; г) «состояние системы определяется как совокупность значений, принимаемых переменными в какой-либо момент времени»; д) динамическая теория «анализирует последовательность состояний» [305]

А. Рапопорт отмечает, что «в основание всех определений системы кладется совокупность сущностей и множество отношений между ними» [305]. «Две конкретные системы можно считать изоморфными друг другу, если обе они могут быть представлены одной и той же математической моделью» [305].

С.С. Сенгупта и Р.Л. Акоф определяют систему как «множество действий (функций), связанных во времени и пространстве множеством практических задач по принятию решений и оценке поведения, то есть задач управления» [95].

Определение «экономической системы» дает Г.Б. Клейнер: систему считают экономической, «если она в той или иной степени реализует процессы производства, а также распределения, обмена и потребления благ» [126].

Ядром системной философии является принцип системности, следование которому предполагает «рассмотрение изучаемой совокупности объектов (явлений, процессов) с позиций общей теории систем, отражая при этом ... особенности соотношения в рамках систем целого и части, а также их взаимодействия с внешней средой» [163].

Основные положения принципа системности приведены на рис. 3.2.2.

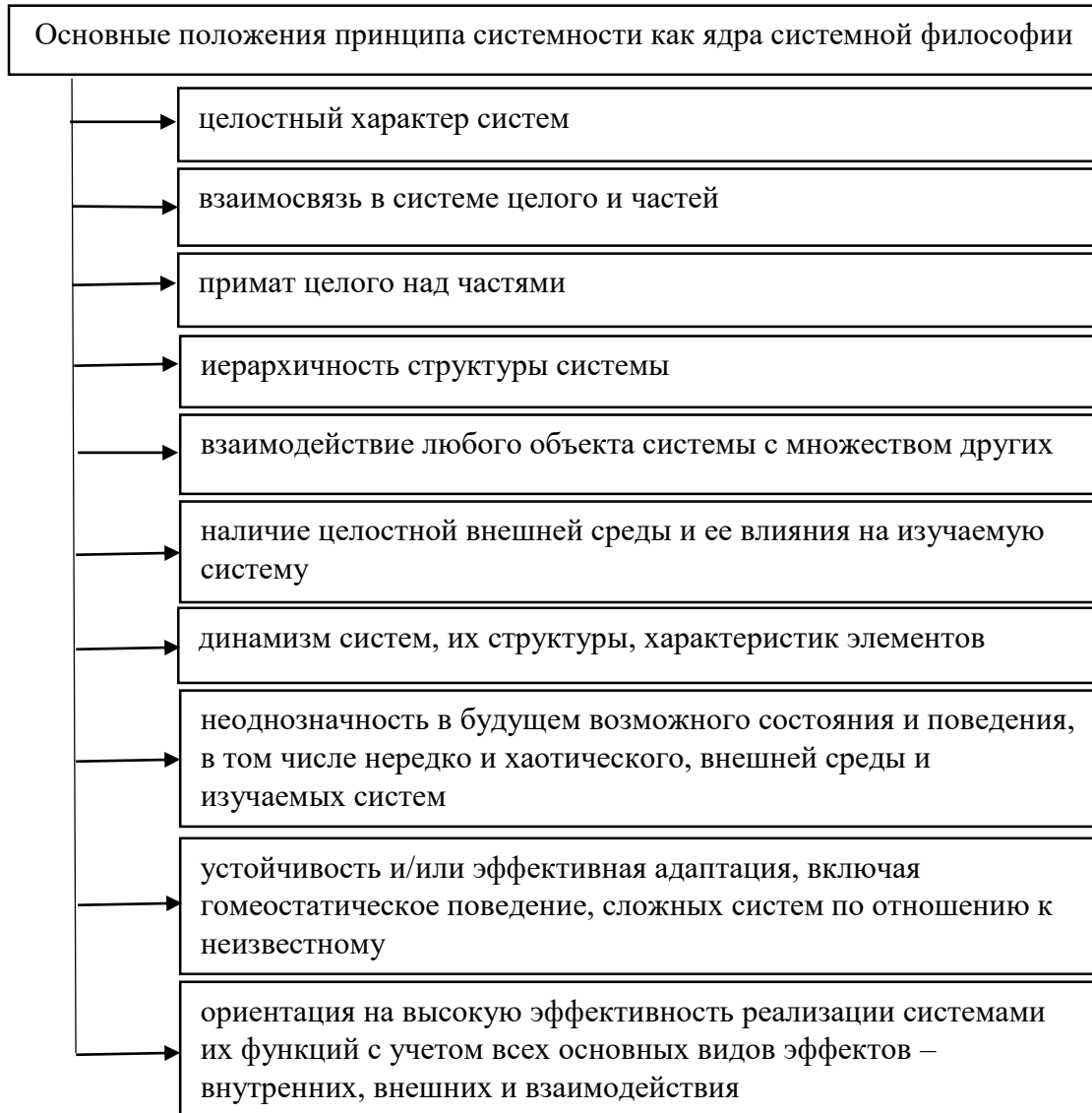


Рис. 3.2.2 Основные положения принципа системности

Источник: сост. по [163].

Э.Г. Юдин отмечает, что роль методологической установки в системных исследованиях играет все большую роль «целостность», которая рассматривается как принцип, дающий программу исследования, для которой характерно: а) определение границ объекта и разграничение его внутренних и внешних связей; б) выявление и анализ системообразующих связей объекта и способа их реализации; в) установление механизма, динамики, т.е. способа функционирования или развития объекта. Предметом исследования выступает «система связей, функций и взаимодействий объекта», в которой выражается «целостность» объекта [393].

Л. фон Берталанфи отмечает, что: а) «в предельном случае все границы можно определить скорее как динамические, нежели как пространственные»; б) объект (в частности система) может быть охарактеризован(а) «только через свои связи в широком смысле слова, то есть через взаимодействие составляющих элементов»; в) «взаимодействия (или шире взаимоотношения) ... нашему сознанию ... представляются как концептуальные конструкции» [27].

Л. фон Берталанфи считает фундаментальным понятием для общей теории систем понятие «иерархического порядка», отмечает, что «иерархия» проявляется и в «структурах», и в «функциях», называет «структуру» «порядком частей», а «функцию» «порядком процессов», и подчеркивает, что они «могут быть одним и тем же» [28].

В.Н. Садовский понимает под структурой сеть связей элементов системы, при этом связь элементов задается через отношение, имеющее место между этими элементами. В.Н. Садовский отмечает, что связь неравнозначна отношению, что ее следует понимать более широко: связь «представима через отношения» (в каждом конкретном случае «через определенный набор отношений с их ... содержательными характеристиками) и различает прямые (непосредственные или опосредованные) и косвенные связи элементов системы [320].

И.В. Блауберг, В.Н. Садовский и Э.Г. Юдин отмечают, что важное место в логике и методологии системного исследования уделяется анализу понятия «связь» (поскольку: а) она выступает в качестве существенной характеристики любой системы; б) в любой системе среди множества связей нужно найти системообразующие связи), и что пока отсутствуют средства для строгого отличия этого понятия от близкого ему понятия «отношения»: связь рассматривается либо как один из видов отношения, либо как нечто независимое от отношения, либо как более широкое с отношением понятие [29].

Таким образом, в научной литературе нет строгого различия между понятиями «связи» и «отношения» [29] (Рис. 3.2.3).

И.В. Блауберг, В.Н. Садовский и Э.Г. Юдин
•связь рассматривается либо как один из видов отношения, либо как нечто независимое от отношения, либо как более широкое с отношением понятие
В.Н. Садовский
•"связь неравнозначна отношению"; связь "представима через отношения"
М. Тода и Э.Х. Шуффорд (мл.)
•отношение между двумя системами - весь комплекс ограничений, налагаемых на возможные комбинации состояний двух систем

Рис. 3.2.3 Связи и отношения в системном подходе

Источник: сост. на основе: [29], [95], [320].

М. Тода и Э.Х. Шуффорд (мл.) определяют отношение между двумя системами как весь комплекс ограничений, налагаемых на возможные комбинации состояний двух систем, подчеркивают, что «невозможно осмысленно говорить о структуре, пока не указано и не осознано D -множество, с учетом которого определяются отношения», и дают следующее определение структуры системы: «при данном D -множестве M -системы ее структура определяется как вся совокупность отношений между подсистемами, принадлежащими данному D -множеству», при этом « D -множество» определяется как «множество подсистем, получающееся в результате декомпозиции системы» [95]. М. Тода и Э.Х. Шуффорд (мл.) отмечают, что существует столько же D -множеств данной системы, сколько способов ее расчленения [95].

Предметом исследования при использовании системного подхода как методологии выступает «система связей, функций и взаимодействий объекта», в которой выражается «целостность» объекта [320].

Поскольку «связь» является важной характеристикой любой системы, исследователь, решая задачу описания связей, системообразующих связей, отношений в системе (в том числе системе промышленной политики), сталкивается с проблемой определения этих понятий.

Решая эту проблему, Г.Б. Клейнер выделяет два вида структурных взаимосвязей «разнокачественных подсистем любой социально-экономической

системы»: «статусные взаимоотношения» и «функциональные взаимодействия» [109]. Вслед за Г.Б. Клейнером автор исследования в системе промышленной политики различает «связи-отношения» и «связи-взаимодействия».

Г.Б. Клейнер выделяет 2 вида структурных взаимосвязей «разнокачественных подсистем любой социально-экономической системы» (Рис. 3.2.4).

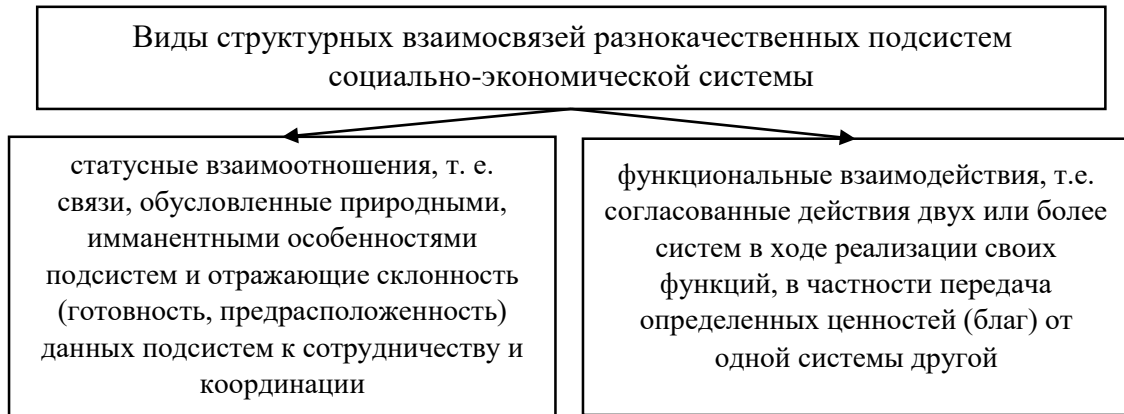


Рис. 3.2.4 Виды структурных взаимосвязей подсистем социально-экономической системы

Источник: сост. на основе [109].

М. Тода и Э.Х. Шуффорд (мл.) предлагают в исследовании систем использовать их функциональную декомпозицию, если данная система с системами определенного типа взаимодействует посредством одной из своих функций, а с системами другого типа – посредством другой, и эти функции будут удобными измерениями для описания состояния системы [95].

Б.Г. Юдин отмечает, что для областей науки, изучающих сложные объекты характерно использование системных, и функциональных методов исследования [320]. В научной литературе отмечается многозначность термина «функция». Б.Г. Юдин выделяет два значения: а) приводящее к понятию «функциональности»; б) приводящее к понятию «функционирования» [320], ссылаясь на работу Р. Мертона «Явные и латентные функции», где был поставлен вопрос о том, что при проведении функционального анализа необходимо учитывать «различия в функциональной значимости» явлений, событий, действий для изучаемого объекта

[320]. Р. Мертон выделяет отношения «функциональности», «функциональной нейтральности» и «дисфункциональности».

Б.Г. Юдин отмечает, что «элементарной процедурой функционального анализа можно считать выявление функциональных последствий некоторого явления или события A для исследуемого объекта S », приводит следующие типы функциональных последствий и высказываний, которые их фиксируют [320] (таблица 3.2.1), и подчеркивает, что в случае со сложными объектами S наличие A может привести к разнообразным последствиям для S : может быть благоприятно, неблагоприятно или безразлично для разных сторон (аспектов) S .

Таблица 3.2.1

Типы функциональных последствий и виды высказываний,
которые их фиксируют

Типы функциональных последствий	Виды высказываний о функциональных последствиях
Функциональности	« A благоприятствует S », « A функционально для S », « A выгодно для S », « A способствует S », « A позволяет S » и т.п.
Функциональной нейтральности	« A безразлично для S »
Дисфункциональности	« A неблагоприятно для S », « A не функционально для S », « A невыгодно для S », « A не способствует S », « A не позволяет S » и т.п.

Источник: сост. на основе [320].

Таким образом, согласно Б.Г. Юдину, «в самом общем виде простейшее высказывание о функциональных последствиях имеет вид : « A благоприятствует S в отношении (в аспекте) R » [320]. При этом под R может пониматься свойство S , состояние S , процесс, происходящий в S .

Б.Г. Юдин, обозначив через φ отношения, установление которых является целью анализа функциональных последствий, получает выражение вида:

$$A\varphi R(S), \quad (1)$$

то есть «событие A имеет функциональное значение φ для объекта S в отношении R », отмечает, что «в каждом конкретном случае выяснение значения φ_i ($i=1,2,3$) является в конечном счете эмпирической задачей», приводит 8 логически возможных схем анализа функциональности на базе описанной исходной логической формы (в процессе анализа каждый из параметров A , S , R может выступать либо как постоянная (c), либо как переменная (v) величина) (Таблица

3.2.2) и показывает, что «принятие ряда допущений позволяет получить, исходя из этих схем, более ограниченные по области применения и более содержательные средства функционального исследования» [320].

Таблица 3.2.2

Схемы анализа функциональности (согласно Б.Г. Юдину)

Случай	<i>A</i>	<i>S</i>	<i>R</i>
1.	<i>c</i>	<i>c</i>	<i>c</i>
2.	<i>c</i>	<i>c</i>	<i>v</i>
3.	<i>c</i>	<i>v</i>	<i>v</i>
4.	<i>v</i>	<i>v</i>	<i>v</i>
5.	<i>v</i>	<i>v</i>	<i>c</i>
6.	<i>v</i>	<i>c</i>	<i>c</i>
7.	<i>v</i>	<i>c</i>	<i>v</i>
8.	<i>c</i>	<i>v</i>	<i>c</i>

Источник: сост. по [320].

Представление об исследуемом объекте как о системе позволяет сформулировать ряд исследовательских проблем, в частности, а) $R(S)$ может интерпретироваться как «изменение», «сохранение», «возникновение» системы, R может также быть конкретизирован (например, сохранение или изменение и т.д. некоторых аспектов структуры); б) событие или явление A может быть внешним или внутренним по отношению к системе (в анализе функционирования систем или сложных объектов это различие имеет важное значение, объектом рассмотрения становятся внутренние взаимосвязи и взаимодействия системы) [320].

Б.Г. Юдин отмечает, что «с точки зрения логики структурно-функциональный подход нельзя рассматривать как нечто единое и однородное», анализирует различия между логикой анализа функциональных последствий, логикой раннего функционализма, а также формального функционализма (табл. 3.2.3; 3.2.4).

Сравнение логики анализа функциональных последствий,
раннего и формального функционализма

Параметры сравнения	Анализ функциональных последствий	Ранний функционализм	Формальный функционализм
Число элементов множества $\{\varphi_i\}$	φ принимает одно из трех значений (соответствующих трем типам функциональных последствий)	На число элементов множества $\{\varphi_i\}$ не накладывается никаких ограничений. В этом случае под φ понимаются не функциональные последствия, а функциональный вклад A в отношении $R(S)$ или функциональная потребность $R(S)$, удовлетворяемая A .	Множество функциональных потребностей $\varphi_1, \dots, \varphi_n$ оказывается фиксированным (операция задания множества функциональных потребностей системы не может быть выполнена эмпирически, индуктивно)
Параметры A, S, R и φ	Параметры A, S, R могут быть как постоянными, так и переменными. φ - отношения, установление которых является целью анализа функциональных последствий	Параметры S и R постоянные, A и φ - переменные, A задается произвольно, φ - то, что должно быть определено в ходе функционального анализа	Задача исследования - определить множество $\{A_i\}$ элементов системы, совместный функциональный вклад которых позволяет удовлетворить рассматриваемую потребность системы
Последовательность операций	Приводится 8 логически возможных схем анализа функциональности, где каждый из параметров A, S, R выступают либо как постоянные, либо как переменные величины.	- задается некоторый конкретный феномен A ; - выясняется, каков функциональный вклад A в $R(S)$.	- задаются функциональные императивы системы; - осуществление функционального расчленения системы S (каждому императиву становится в соответствие реализующая его функциональная подсистема; полученные таким образом функциональные подсистемы являются аналитическими); - выявление конкретных структурных единиц, которые обеспечивают выполнение функциональных потребностей системы (на этой стадии в исследование вовлекается эмпирический материал); - аналогичным образом должны быть изучены все потребности φ_i .

Источник: сост. на основе [320].

Сравнение анализа функциональных последствий, раннего и формального функционализма (различия содержательного характера)

Параметры сравнения	Анализ функциональных последствий	Ранний функционализм	Формальный функционализм
Значение термина «функция»	Функциональность А по отношению к R(S)	Не только функциональность А по отношению к R(S), но и отчасти «функционирование» А в рамках системы S	Определение множества $\{A_i\}$ элементов системы, совместный функциональный вклад которых позволяет удовлетворить рассматриваемую (заданную) потребность системы
Различия содержательного характера между понятиями функциональных последствий и функциональных вкладов (потребностей)	Для того, чтобы зафиксировать функциональные последствия А для R, достаточно, чтобы А и R встречались в опыте совместно	Для функционального вклада А в R(S) кроме сопутствия предполагается наличие существенной системной связи. «Функциональный вклад», «Функциональная потребность» и «функциональный императив» - синонимы.	Функциональный вклад – вклад некоторого А в R(S). «Функциональная потребность» или «функциональный императив» - потребность или императив системы.
Объект исследования	Функциональность эмпирически данных феноменов	Тот или иной эмпирически выявляемый тип поведения; система используется для того, чтобы объяснить этот тип поведения	Сама система
Способ изучения	Эмпирическое изучение функциональных последствий	Функционирования тех или иных элементов системы	Функционирования системы в целом
Что объясняет	Функциональные последствия А для R	Объясняет некоторый тип поведения, рассматривая его место в системе; сами «места» остаются не специфицированными	Стремится объяснить порядок «мест» в системе

Источник: сост. на основе [320].

Б.Г. Юдин [320] строит парадигму объяснения, соответствующую логике формального функционализма (принимается, что R обозначает сохранение системы S):

Для сохранения системы необходимо удовлетворение функциональных потребностей $\varphi_1, \dots, \varphi_n$.

Функциональная потребность φ_1 удовлетворяется элементами $A_1^1, A_1^2, \dots, A_1^m$.

.....

Функциональная потребность φ_n удовлетворяется элементами $A_n^1, A_n^2, \dots, A_n^p$.

Следовательно, система S сохраняется.

В реальном исследовании в случае полифункциональности один и тот же конкретный элемент A_i^k может удовлетворять различные потребности системы.

Б.Г. Юдин дает определение полифункциональности и полиструктурности: «полифункциональность – наличие множества функций у некоторой структуры» [320]; «полиструктурность – наличие множества структур, реализующих одну и ту же функцию» [320].

Влияние структуры на эффективность системы характеризуют С.С. Сенгупта и Р.Л. Акоф [95]. С.С. Сенгупта и Р.Л. Акоф при анализе проблемы множественности целей отмечают, что причиной неэффективности и конфликтов в организации является не наличие многих целей, а несогласованность действий в их достижении [95].

С.С. Сенгупта и Р.Л. Акоф измеряют влияние структуры на эффективность системы, выделяют три вида неэффективности, обусловленной несовершенством: а) структуры, б) информационных связей, в) организации процесса принятия решений, и предлагают проводить изменение структуры для снижения такого рода неэффективности, а именно: 1) «изменение параметров локальных целевых функций» и 2) использование ограничений оптимизации подсистемами выходных характеристик своих операций [95].

Р.Л. Акоф отмечает важность «постановки задачи» для эффективного управления. Р.Л. Акоф подчеркивает, что организация может быть неэффективной даже «с хорошим персоналом и оборудованием, с эффективной структурой и

системой связи», если отсутствует эффективное управление операциями организации, при этом «управление включает в себя постановку задач и направление усилий организации на их решение» [95].

Вывод по параграфу 3.2:

Анализ научной литературы показал, что к методологическим проблемам системного подхода относят: разработку категориального аппарата системных исследований, важное значение при этом имеет формализованное логическое описание исходных понятий системного подхода: «система», «структура», «связь», «отношение», «взаимодействие», «системные свойства», «системные характеристики» и т.д.; определение границ объекта, установление способа функционирования или развития объекта и др. Для областей науки, изучающих сложные объекты, характерно использование системных, и функциональных методов исследования. Снижение эффективности функционирования системы может быть обусловлено несовершенством структуры, связей, процессов постановки задач и принятия решений, несогласованностью действий по достижению многих целей и другим.

3.3 Концепция системной оценки эффективности государственной структурной промышленной политики

Концепция системной оценки эффективности структурной промышленной политики формируется на основе взаимосвязанного развития и использования методологических положений структурного, функционального, институционального теоретических подходов и неоклассического синтеза на базе системного подхода.

Концепция и инструментарий системной оценки эффективности составлена автором на основе:

1) принципа системности, как ядра системной философии [163];
2) методологического принципа системности оценки эффективности инвестиций [159] (Рис. 3.3.1);

3) положений системной экономики Г.Б. Клейнера как методологической платформы [124]: а) базовой классификации экономических систем (объекты, процессы, проекты, среды); б) определения «экономики как подсистемы в структуре страновых макроподсистем» Г.Б. Клейнера; в) принципов анализа сбалансированности экономики Г.Б. Клейнера [123].

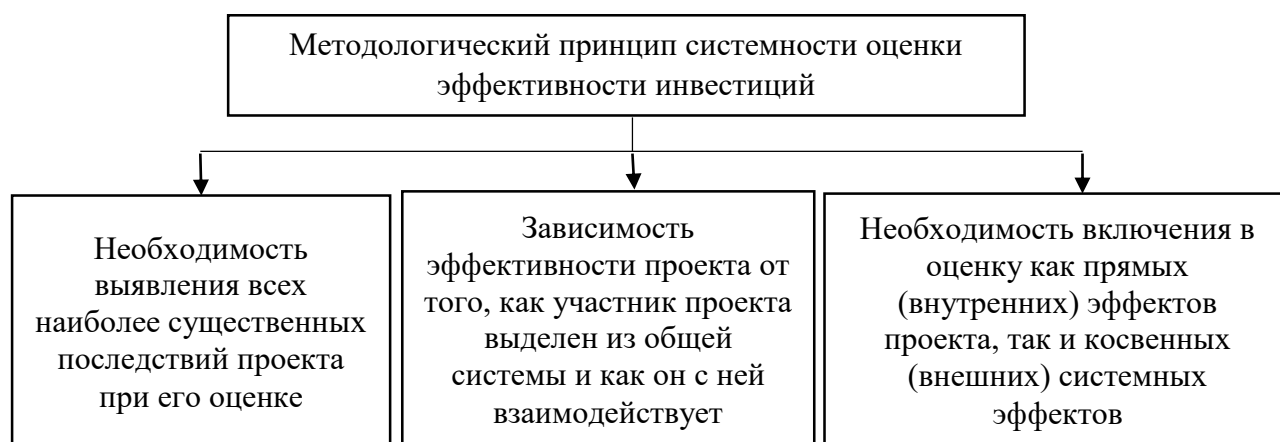


Рис. 3.3.1 Методологический принцип системности оценки эффективности инвестиций

Источник: сост. на основе: [159].

Предлагаемая в данном диссертационном исследовании концепция системной оценки эффективности структурной промышленной политики включает следующие составляющие: новые определения промышленности, промышленной политики и структурной промышленной политики, отличающиеся от известных включением определения границ объекта, его внутренних и внешних связей, системообразующих связей, способа функционирования или развития объекта в соответствии с принципом целостности; новое определение и классификацию стратегических ориентиров такой политики; критерии и принципы формирования структурной промышленной политики, определения и выбора ее стратегических ориентиров, а также критерии и принципы системной оценки эффективности государственной промышленной политики структурных изменений. Промышленная политика и структурная промышленная политика в диссертационном исследовании представляются в декомпозиции на подсистемы средового, процессного, объектного и проектного типов в соответствии с методологией системной экономической теории.

Промышленность, промышленная политика и структурная промышленная политика как экономические системы: границы, отношения, взаимодействия

Поскольку в экономической науке нет консенсуса по поводу определений промышленной политики и структурной политики, автор формулирует собственные определения промышленной политики и структурной промышленной политики. В отличие от известного определения промышленной политики (“industrial policy”) Д. Родрика¹¹ понимание промышленной политики в авторской концепции ближе к определению А.И. Татаркина¹² в том, что выделяется

¹¹ “industrial policy” - «политика, стимулирующая конкретную экономическую деятельность и способствующая структурным изменениям» Д. Родрик [432]

¹² А.И. Татаркин выделяет промышленную политику между структурными кризисами, стимулирующую расширенное воспроизводство сложившейся структуры промышленности, и структурную политику, направленную на содействие трансформации отраслевой структуры на принципиально новой основе (технической, технологической, организационной) [359].

промышленная политика, направленная на поддержку расширенного воспроизводства сложившейся структуры промышленности, и политика, направленная на осуществление структурных изменений в промышленном комплексе. Отличиями от определений А.И. Татаркина являются следующие : а) структурная политика понимается более широко (структурная политика имеет своей целью осуществление структурных изменений в экономике в целом, не только в промышленности); б) *структурная промышленная политика* представляет собой область пересечения промышленной политики и структурной политики, и является их составляющими в) под целевыми изменениями в промышленном комплексе понимается не только трансформация отраслевой структуры, хотя она имеет важнейшее значение и безусловно связана с другими структурными изменениями.

Таким образом, *структурная промышленная политика* в авторской концепции – это подсистема промышленной политики, включающая законодательно определенные и утвержденные (закрепленные) стратегические ориентиры, механизмы, инструменты и ресурсы, направленная на формирование целевой структуры промышленного комплекса.

Под *структурными изменениями в промышленности* понимается изменение удельных весов, пропорций, количественных и качественных характеристик отдельных подсистем, а внутри подсистем – отдельных элементов промышленности как экономической системы, а также связей (отношений и взаимодействий) между ними, с внешней средой и с управляющей подсистемой: их количества, качества, силы, интенсивности, устойчивости, сбалансированности.

Дадим определение промышленности и промышленной политики с позиций системного подхода, то есть на основе принципа целостности, как методологической установки такого подхода. Под промышленностью в данном исследовании будем понимать множество предприятий промышленности (в системной экономике – объектных подсистем), связанных как внутренними для промышленности, как системы, отношениями, так и внешними: а) отношениями купли-продажи («поставщик-покупатель промышленной продукции»); б)

инвестиционными отношениями («инвестор-реципиент инвестиций»); в) отношениями лизинга; г) отношениями аутсорсинга; д) отношениями управления (между головной компанией и дочерними компаниями, филиалами) и другими.

При этом между промышленными предприятиями (внутри промышленности как системы), а также между промышленными предприятиями и другими объектными системами, не производящими промышленную продукцию, происходят взаимодействия: перемещаются товары, денежные потоки (инвестиционного и неинвестиционного характера), информация, технологии, рабочая сила. Внутренними инвестиционными процессами (и проектами) для системы промышленности будут инвестиционные процессы (и проекты), участниками которых являются только промышленные предприятия. Внутренними объектными надсистемами будут объединения промышленных предприятий. Внутренними формальными институтами будут внутренние нормативные документы хозяйствующих субъектов промышленности и их объединений. Внешними отношениями и взаимодействиями будут отношения и взаимодействия промышленных предприятий с органами государственного и муниципального управления, органами финансового контроля, правоохранительными органами, поставщиками, покупателями, подрядчиками, инвесторами, относящимся к непроизводственным видам деятельности и т.д. Нормативные документы, структурирующие взаимодействия предприятий промышленности со всеми их контрагентами вне промышленности (формальные институты и формируемые ими средовые системы) также будут относиться к внешним для промышленности структурам. Системообразующими связями-отношениями и связями-взаимодействиями будут отношения между промышленными предприятиями и внутри промышленных предприятий по поводу производства промышленной продукции.

Способ функционирования промышленности как системы: преобразование ресурсов в промышленную продукцию. Развитие промышленности - это усложнение ее структуры, появление новых товаров, технологий промышленного производства, отраслей.

Промышленная политика как система, с одной стороны, включает в себя более разнообразные, чем промышленность, виды: а) объектных подсистем (органы государственного управления, формирующие и реализующие промышленную политику, государственные институты развития промышленности; промышленные предприятия, поставщики, подрядчики, покупатели, инвесторы и другие участники промышленной политики, не относящиеся к предприятиям промышленности; б) проектных подсистем (проекты в рамках реализации промышленной политики: проекты промышленных предприятий, поддержанных государством, в том числе в рамках государственных программ развития промышленности и с участием государственных институтов развития; сами государственные программы развития промышленности и государственные институты индустриального развития – как проекты промышленной политики; в) процессных подсистем (инвестиционные процессы, поддержанные государством; процессы разработки, внедрения, распространения технологий с государственной поддержкой; процессы движения рабочей силы между промышленностью и другими видами экономической деятельности, а также между отдельными отраслями промышленности под воздействием инструментов промышленной политики; процессы движения информации в рамках государственной информационно-консультационной поддержки промышленных предприятий и т.д.; г) средовых подсистем (нормативные документы стратегического планирования промышленного развития, нормативные документы промышленной политики, государственных институтов промышленного развития. С другой стороны, система промышленной политики включает только те предприятия промышленности (и их проекты), которые являются участниками промышленной политики и получают государственную поддержку.

Системообразующими связями-отношениями и связями-взаимодействиями промышленной политики будут отношения между промышленными предприятиями и другими участниками промышленной политики по поводу достижения целей промышленной политики (отношения управления, юридические

отношения, финансовые и информационно-консультационные взаимодействия и др.).

Развитие промышленной политики: усложнение ее структуры, появление новых субъектов и объектов, механизмов и инструментов, технологий управления, усложнение отношений и взаимодействий, повышение результативности и эффективности промышленной политики.

Структурная промышленная политика включает следующие составляющие:

- а) объектные подсистемы (органы государственного управления, формирующие и реализующие промышленную политику, государственные институты развития промышленности; промышленные предприятия, поставщики, подрядчики, покупатели, инвесторы и другие участники структурной промышленной политики, не относящиеся к предприятиям промышленности; б) проектные подсистемы (проекты в рамках реализации промышленной политики структурных изменений: проекты промышленных предприятий, поддержанных государством, в том числе в рамках государственных программ развития промышленности и с участием государственных институтов развития; сами государственные программы развития промышленности и государственные институты индустриального развития – как проекты структурной промышленной политики; в) процессные подсистемы (инвестиционные процессы, поддержанные государством; процессы разработки, внедрения, распространения технологий с государственной поддержкой; процессы движения рабочей силы между промышленностью и другими видами экономической деятельности, а также между отдельными отраслями промышленности под воздействием инструментов структурной промышленной политики; процессы движения информации в рамках государственной информационно-консультационной поддержки промышленных предприятий и т.д.; г) средовые подсистемы (нормативные документы стратегического планирования промышленного развития, нормативные документы промышленной политики, государственных институтов промышленного развития. Система структурной промышленной политики включает только те предприятия промышленности (и их проекты), которые являются участниками промышленной

политики, направленной на реализацию структурных изменений в промышленности, и получают государственную поддержку.

Системообразующими связями-отношениями и связями-взаимодействиями структурной промышленной политики являются отношения между промышленными предприятиями и другими участниками промышленной политики по поводу формирования целевой структуры промышленного комплекса (отношения управления, юридические отношения, финансовые и информационно-консультационные взаимодействия и др.).

Под развитием структурной промышленной политики понимается усложнение ее структуры, появление новых субъектов и объектов, механизмов и инструментов, технологий управления, усложнение отношений и взаимодействий, повышение результативности и эффективности структурной промышленной политики.

Преимущества данных определений:

1) данные определения промышленности, промышленной политики и структурной промышленной политики соответствуют принципу целостности, так как включают определения границ объекта, его внутренних и внешних связей, системообразующих связей, способа функционирования или развития объекта;

2) определение границ и областей пересечения систем промышленности, промышленной политики и структурной промышленной политики позволяет отличать используемые ресурсы и результаты функционирования данных систем, что важно для оценки и анализа их функционирования и принятия обоснованных управленческих решений;

3) определение связей и их анализ позволяет выявлять причины недостаточной результативности или эффективности данных систем, связанные со структурой, в том числе, характером и особенностями сформировавшихся отношений и взаимодействий.

Структурные изменения в промышленности как объект государственного управления: определение, цели, классификации, характеристика, свойства¹³

Промышленность в диссертационном исследовании рассматривается как подсистема национальной экономики, выполняющая по отношению к ней свои функции и служащая целям социально-экономического развития. Структура промышленности должна обеспечивать выполнение *функций* промышленности перед другими экономическими системами: национальной экономикой, потребителями промышленной продукции, управляющей системой (правительством) и т.д.

К функциям промышленности по отношению к надсистеме автор исследования относит следующие (Рис. 3.3.2):

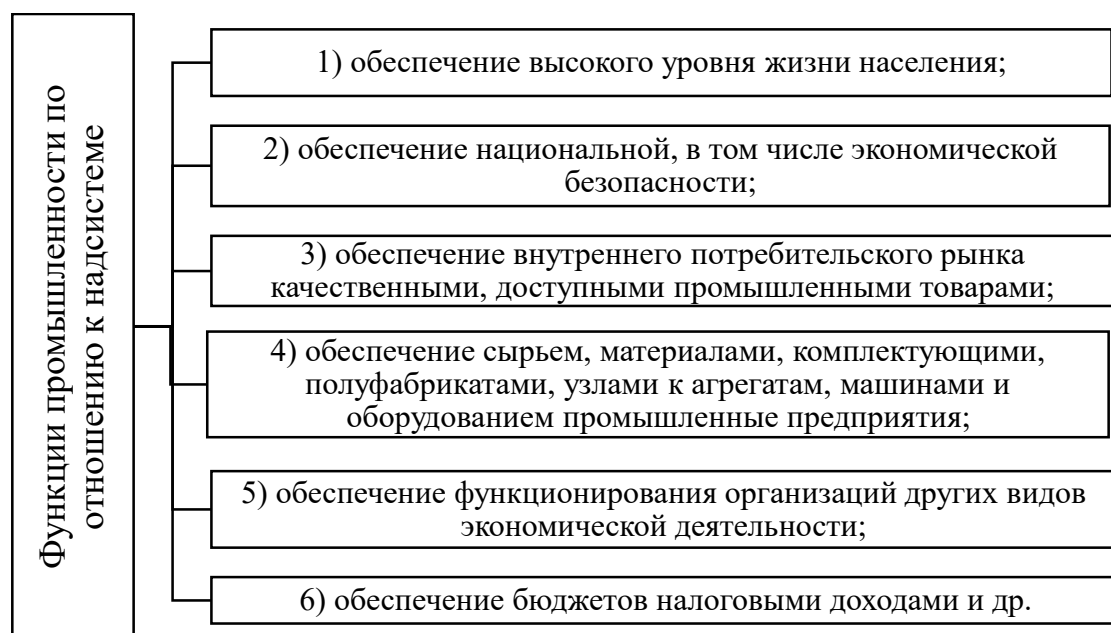


Рис. 3.3.2 Функции промышленности по отношению к надсистеме

Результаты количественного анализа структурных изменений должен дополнять *качественный анализ* и адекватно их интерпретировать. В частности, показатель производительности труда в промышленности следует рассматривать совместно с показателем динамики промышленного производства, численности работников промышленных предприятий и динамики безработицы. Если производительность труда растет в результате внедрения в производство новых

¹³ Результаты данного подраздела опубликованы автором в работе [277].

технологий, в условиях роста промышленного производства, снижения безработицы, увеличения (или неснижения) численности работников промышленных предприятий, то такую динамику можно назвать позитивной.

Задачи, направления и содержание структурных изменений в промышленности (Рис. 3.3.3):

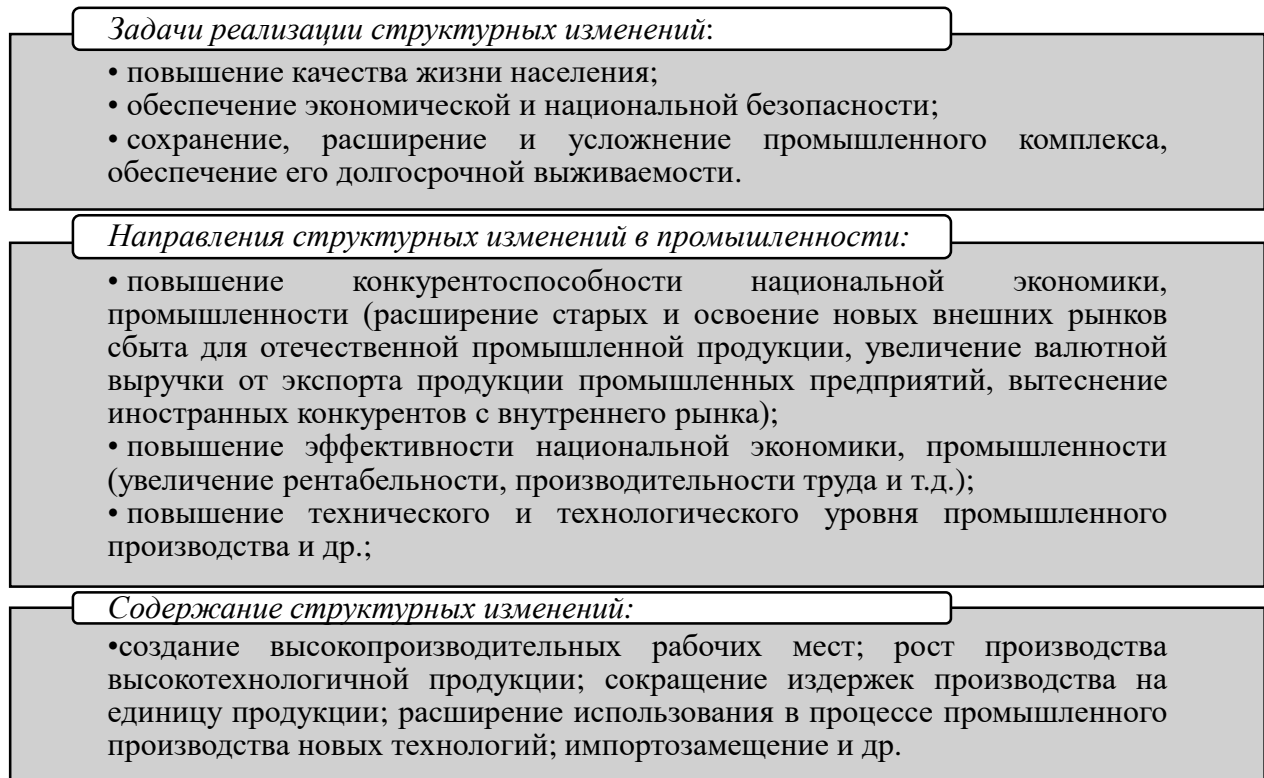


Рис. 3.3.3 Задачи, направления и содержание структурных изменений в промышленности

Если производительность труда растет в условиях сокращения промышленного производства и сокращения еще большими темпами численности работников промышленных предприятий, то такая динамика – всего лишь выбор предприятием стратегии выживания, что впоследствии будет связано с большим количеством проблем. Поэтому результаты структурных изменений следует оценивать на предмет соответствия целям социально-экономического развития.

Определение и типы структурных изменений приведены на рис. 3.3.4.

Структурные изменения происходят в разных экономических условиях, определяющих объем ресурсов, которые субъект управления: должен потратить для достижения определенной цели, может потратить на реализацию структурных изменений, может получить в долг на реализацию структурной политики.

Отсутствие развития или деградация могут привести к снижению устойчивости экономической системы, к кризисным явлениям в экономике.

<p>Структурные изменения в промышленности – это изменение удельных весов, пропорций, количественных и качественных характеристик отдельных подсистем, а внутри подсистем – отдельных элементов промышленности как экономической системы, а также связей (отношений и взаимодействий) между ними, с внешней средой и с управляющей подсистемой: их количества, качества, силы, интенсивности, устойчивости, сбалансированности.</p>		
<p>Типы структурных изменений по критерию принадлежности к различным подсистемам (характеризующим экономические процессы): изменения в производственной структуре промышленности, инвестиционной, технологической, институциональной, структуре собственности, структуре материальных и трудовых ресурсов, структуре затрат на производство, структуре выпуска, выручки, прибыли, активов и пассивов промышленных предприятий, в структуре товарного экспорта и импорта, в структуре налогов, государственной поддержки промышленных предприятий, кредитов, предоставляемых предприятиям промышленности и т.д.</p>	<p>Типы структурных изменений по отношению к развитию :</p> <p>а) структурные изменения, приводящие к достижению целей экономического развития (развитие)(критерии: усложнение структуры системы; технологическое развитие; повышение уровня и качества жизни населения; повышение эффективности функционирования системы; повышение конкурентоспособности промышленности и т.д.);</p> <p>б) структурные изменения нейтральные по отношению к целям экономического развития (отсутствие развития);</p> <p>в) структурные изменения, противоречащие целям экономического развития (деградация).</p>	<p>Типы структурных изменений по характеру управляющего воздействия:</p> <p>а) управляемые структурные изменения (должны характеризоваться стандартным набором атрибутов, характеризующих процесс управления: цель, субъект, объект, инструменты, результат);</p> <p>б) косвенно управляемые структурные изменения;</p> <p>в) неуправляемые структурные изменения в части (под влиянием) природных катаклизмов и техногенных катастроф, пока они не являются рукотворными.</p>

Рис. 3.3.4 Определение и типы структурных изменений

Источник : сост. автором [277], (Приложение В).

Для выявления этих взаимосвязей автор анализирует условия структурных изменений и возможности управления ими при различных сочетаниях типов экономической ситуации (динамики) и характера структурных изменений по отношению к целям развития и определяет финансовые ограничения реализации структурной промышленной политики (Приложение В).

На основе проведенного анализа автором предложена **классификация типов управления структурными изменениями в промышленности:**

- 1) *по критерию совпадения субъекта управления де-юре и де-факто:*

а) прямое управление структурными изменениями в промышленности (субъект управления де-юре и де-факто совпадают, формально субъект и объект управления друг другу соответствуют);

б) косвенное управление (субъект управления де-юре и де-факто не совпадают);

2) *по критерию системности управления:*

а) системное управление; б) бессистемное управление;

3) *по критерию силы (активности) управляющего воздействия:*

а) сильное (активное) управление; б) слабое (пассивное) управление;

4) *по критерию используемой методологии экономической политики:*

а) управление структурными изменениями в рамках кейнсианской методологии;

б) управление структурными изменениями в рамках неоклассической монетаристской методологии;

в) управление структурными изменениями в рамках соединения нескольких методологических подходов;

5) *по критерию используемых инструментов экономической политики:*

а) управление на основе использования преимущественно прямых и административных инструментов;

б) управление на основе использования преимущественно косвенных инструментов;

в) управление на основе сочетания прямых и косвенных инструментов;

б) *по методической сбалансированности управления структурными изменениями:*

а) полностью методически сбалансированное управление;

б) частично методически сбалансированное управление;

в) полностью методически разбалансированное управление.

Методическая сбалансированность в свою очередь оценивается по нескольким критериям:

- *по оценке (характеристике) формулировки цели управления:*

а) четко, ясно, однозначно сформулирована цель управления;
 б) цель управления сформулирована неясно, допускается множество трактовок;

- по критерию соответствия задач цели управления:

а) полное соответствие; б) частичное соответствие; в) полное несоответствие;

- по критерию соответствия инструментов задачам управления:

а) полное соответствие; б) частичное соответствие; в) полное несоответствие;

- по критерию соответствия целевых индикаторов задачам управления:

а) полное соответствие; б) частичное соответствие; в) полное несоответствие;

- по критерию достаточности ресурсов для достижения целей управления:

а) достаточно; б) не достаточно;

- по критерию достаточности ресурсов для решения задач управления (оценивается достаточность ресурсов для каждой задачи управления):

а) достаточно; б) не достаточно.

Предложенная классификация типов управления структурными изменениями в промышленности позволяет учитывать следующие факторы: совпадения (несовпадения) субъекта управления де-юре и де-факто, силы управляющего воздействия, системности управления, методологии экономической политики, методологии управления, методической сбалансированности управления структурными изменениями в промышленности, качества прогнозирования и планирования, состава (структуры) инструментов управления, которые оказывают существенное влияние на эффективность управления структурными изменениями в промышленности РФ в процессе реализации программно-целевого подхода, а также в современных внешнеполитических и внешнеэкономических условиях.

Вводится понятие «методической сбалансированности управления структурными изменениями», которое в отличие от широко употребляемого в научной литературе понятия сбалансированной системы показателей (включающей традиционно финансовую, клиентскую составляющую, внутренние бизнес-процессы и обучение), означает (раскрывается через) оценку соответствия

друг другу элементов подсистемы методологии управления, а также инструментов управления, объемов финансирования, внешних экономических условий (внешней среды) и т.д.

В соответствии с типами управления структурными изменениями в промышленности в диссертационном исследовании предлагается также классификация структурных изменений в промышленности, новизна которой состоит во введении понятия «косвенно управляемых структурных изменений» через передаточные механизмы и механизмы взаимозависимости, а также в детализации блока управляемых структурных изменений. Выявлены свойства структурных изменений и проблемы управления ими, дана их характеристика, особенностью которой является учет факторов условий экономической динамики, а также издержек на осуществление структурных изменений.

Классификация структурных изменений в промышленности в соответствии с типами управления ими:

- 1) *по критерию совпадения субъекта управления де-юре и де-факто:*
 - а) прямо управляемые структурные изменения;
 - б) косвенно управляемые структурные изменения;
- 2) *по критерию системности управления:*
 - а) системно управляемые структурные изменения;
 - б) бессистемно управляемые структурные изменения;
- 3) *по критерию силы (активности) управляющего воздействия:*
 - а) активно управляемые структурные изменения;
 - б) пассивно управляемые структурные изменения;
- 4) *по критерию используемой методологии экономической политики:*
 - а) структурные изменения, управляемые кейнсианскими методами (на основе кейнсианской методологии);
 - б) структурные изменения, управляемые монетарными методами (в рамках неоклассической монетаристской методологии);
 - в) структурные изменения, управляемые смешанными методами на основе соединения нескольких методологических подходов;

5) по критерию используемых инструментов экономической политики:

а) структурные изменения, управляемые на основе использования преимущественно прямых и административных инструментов;

б) структурные изменения, управляемые на основе использования преимущественно косвенных инструментов;

в) структурные изменения, управляемые на основе сочетания прямых и косвенных инструментов;

б) по степени управляемости структурных изменений:

а) высокая степень управляемости (полностью управляемые, в результате цель достигается на 90 - 100%, решается 90 - 100% задач);

б) средняя степень управляемости (частично управляемые, решается не меньше 50% задач);

в) низкая степень управляемости (слабо управляемые, решается менее 50% задач).

Определение и классификация стратегических ориентиров структурной промышленной политики

В диссертационном исследовании под ***стратегическим ориентиром*** структурной промышленной политики понимается множество данных, характеризующих целевую структуру промышленности, как объекта управления структурными изменениями.

По критерию сложности (объема данных) в диссертационном исследовании выделяются *три типа стратегических ориентиров*:

а) стратегический ориентир как плановое значение целевого индикатора в определенный момент времени в определенных условиях (объем промышленного производства, объем инвестиций, количество высокотехнологичных рабочих мест и т.д.);

б) стратегический ориентир как направление, вектор изменений (индустриализация, диверсификация промышленного производства и товарного экспорта, повышение эффективности, производительности труда);

в) стратегический ориентир как «образ будущего» промышленного комплекса (как планируемая система, ее целевая структура).

Критерии выбора стратегических ориентиров структурной промышленной политики

Проблемы недостаточной методологической и методической разработанности стратегического планирования промышленного развития, а также проблемы согласования теории и практики государственного управления структурными изменениями в промышленности автор исследования предлагает решать путем следующих механизмов (Рис. 3.3.5):

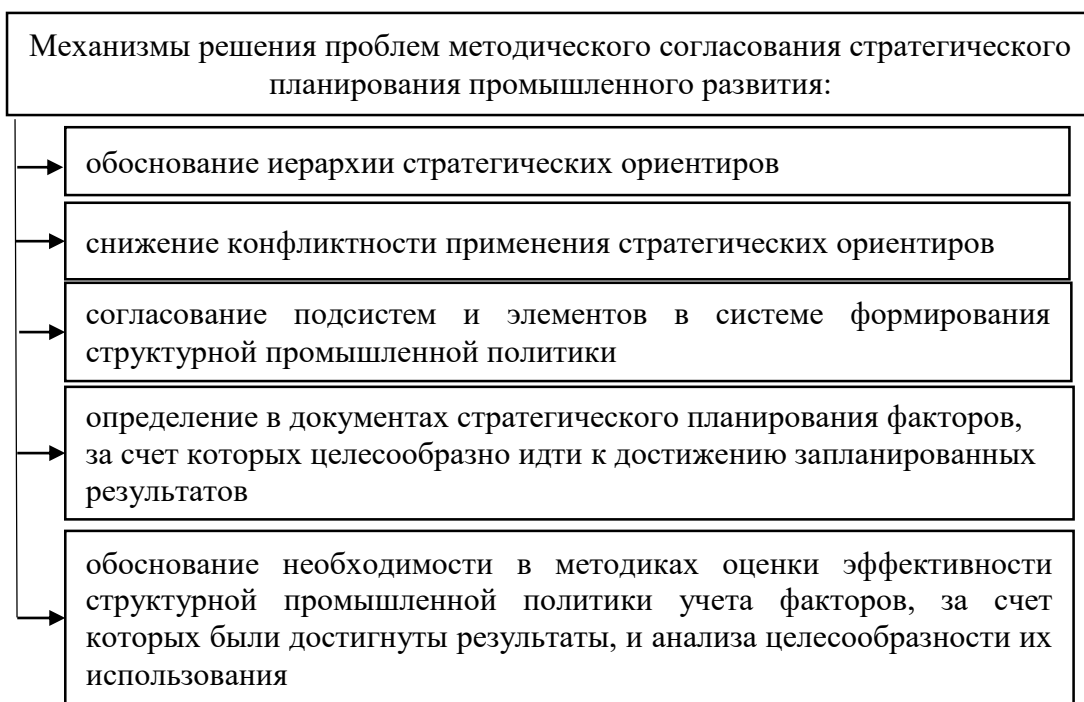


Рис. 3.3.5 Механизмы решения проблем методического согласования стратегического планирования промышленного развития

Источник: сост. автором.

Для согласования подсистем и элементов в системе формирования структурной промышленной политики автор исследования разрабатывает новую систему критериев выбора стратегических ориентиров и принципов формирования структурной промышленной политики.

На основе известных критериев стратегических действий [304], системной сбалансированности [111], [122], [123] и структурной сбалансированности [274]

автор предлагает следующие критерии выбора стратегических ориентиров структурной промышленной политики (Рис. 3.3.6):

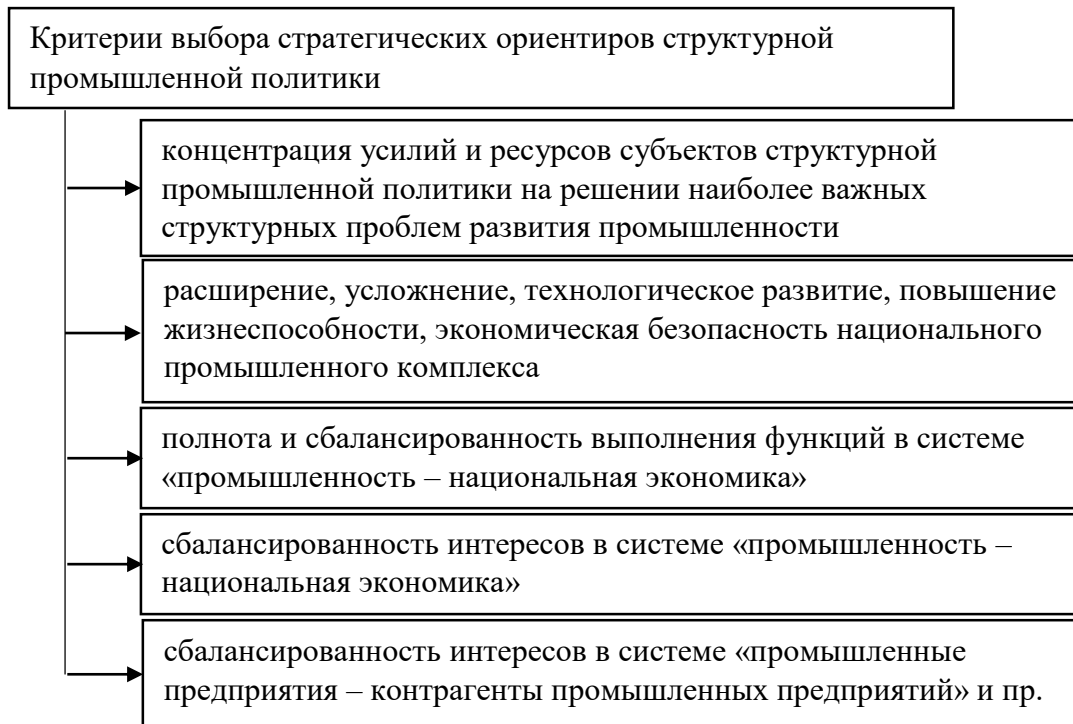


Рис. 3.3.6 Критерии выбора стратегических ориентиров структурной промышленной политики

Источник: сост. автором.

Использование предложенных критериев обеспечит решение наиболее важных структурных проблем развития промышленности, сохранение, развитие и повышение жизнеспособности национального промышленного комплекса как подсистемы национальной экономики.

Принципы формирования структурной промышленной политики

На основе анализа проблем реализации структурной промышленной политики [271], [274] и анализа текущего состояния системы стратегического планирования промышленной развития в РФ [243] наряду с известными принципами системности [163] и управления автор обосновывает включение в разработанную систему принципов формирования структурной промышленной политики следующих принципов (Рис. 3.3.7).

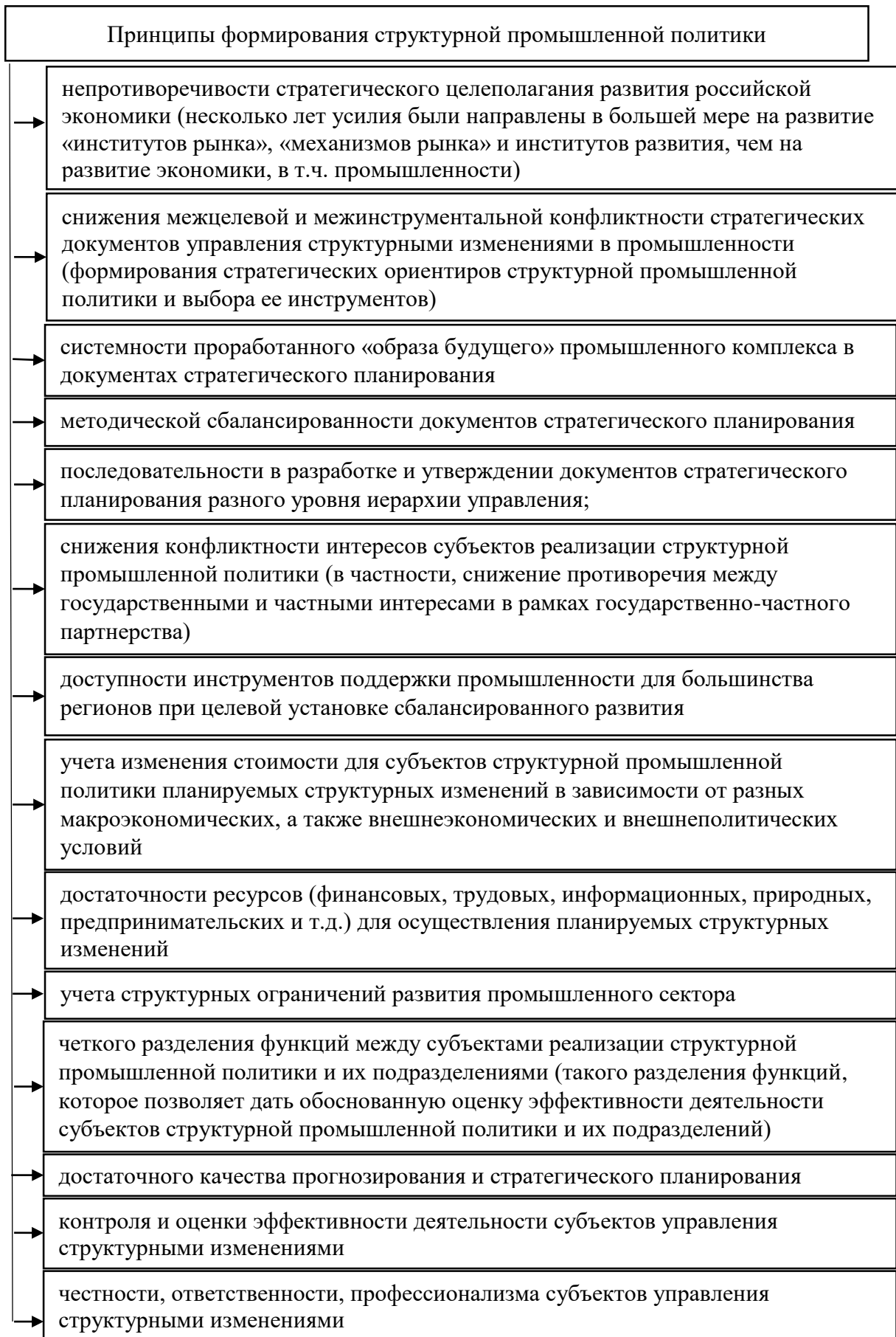


Рис. 3.3.7 Принципы формирования структурной промышленной политики
Источник: разработано автором.

Условия реализации принципа методической сбалансированности документов стратегического планирования представлены на рис. 3.3.8.

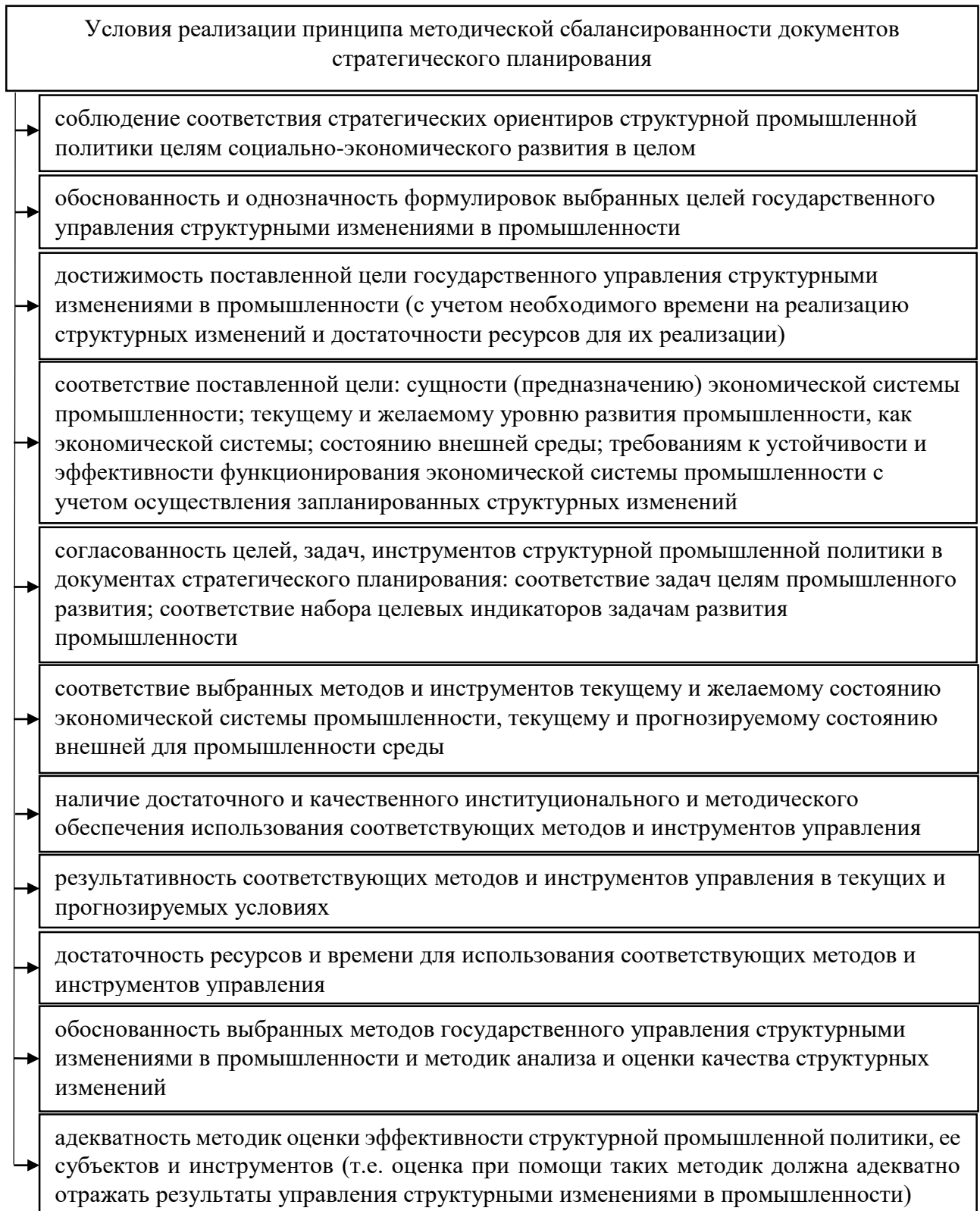


Рис. 3.3.8 Условия реализации принципа методической сбалансированности документов стратегического планирования
Источник: разработано автором

Применение и соблюдение предложенных принципов обеспечит рациональное (непротиворечивое) поведение субъектов управления структурными изменениями в промышленности, обоснованный выбор стратегических приоритетов и инструментов структурной промышленной политики, согласованность (улучшение координации) в системе «цель-инструменты-ресурсы-время», повышение сбалансированности развития промышленного комплекса, сокращение (сглаживание) его структурных диспропорций, повышение эффективности структурной промышленной политики, в том числе, реализации проектов промышленного развития и функционирования предприятий промышленности, достижение основной цели стратегии развития промышленности.

Критерии и принципы формирования и реализации промышленной политики структурных изменений

Выделим принципы управления структурными изменениями в промышленности, а также критерии выбора целей, задач, методов и инструментов управления структурными изменениями в промышленности (Рис. 3.3.9) на основе базовых положений системного подхода, системной экономики, теории эффективности.

Важной задачей стратегического планирования является не только определение какого-либо стратегического ориентира как планируемого (необходимого) значения целевого индикатора, но и определение характеристик ориентиров, представляющих собой векторы структурных изменений.

На основе разработанной системы критериев и принципов формирования структурной промышленной политики автором выделены группы стратегических ориентиров структурной промышленной политики, представляющие собой направления, векторы структурных изменений (Рис. 3.3.10).



Рис. 3.3.9 Элементы методологии управления структурными изменениями в промышленности

Источник: сост. автором на основе [163].

Согласование подсистем и элементов в системе формирования структурной промышленной политики и обоснование иерархии стратегических ориентиров такой политики важны для того, чтобы избежать ошибок при распределении целей и задач отдельных субъектов структурной промышленной политики на разных уровнях управления и по отдельным объектам управления. С системой целей и задач связана система показателей оценки эффективности реализации структурной промышленной политики, поэтому недостаточная обоснованность в определении и распределении целей и задач по субъектам, объектам и уровням управления влечет за собой риски (Рис. 3.3.12).



Рис. 3.3.10 Стратегические ориентиры – векторы структурной промышленной политики

Источник: сост. автором.

Предлагаемая система стратегических ориентиров отличается от известных следующими характеристиками (Рис. 3.3.11):

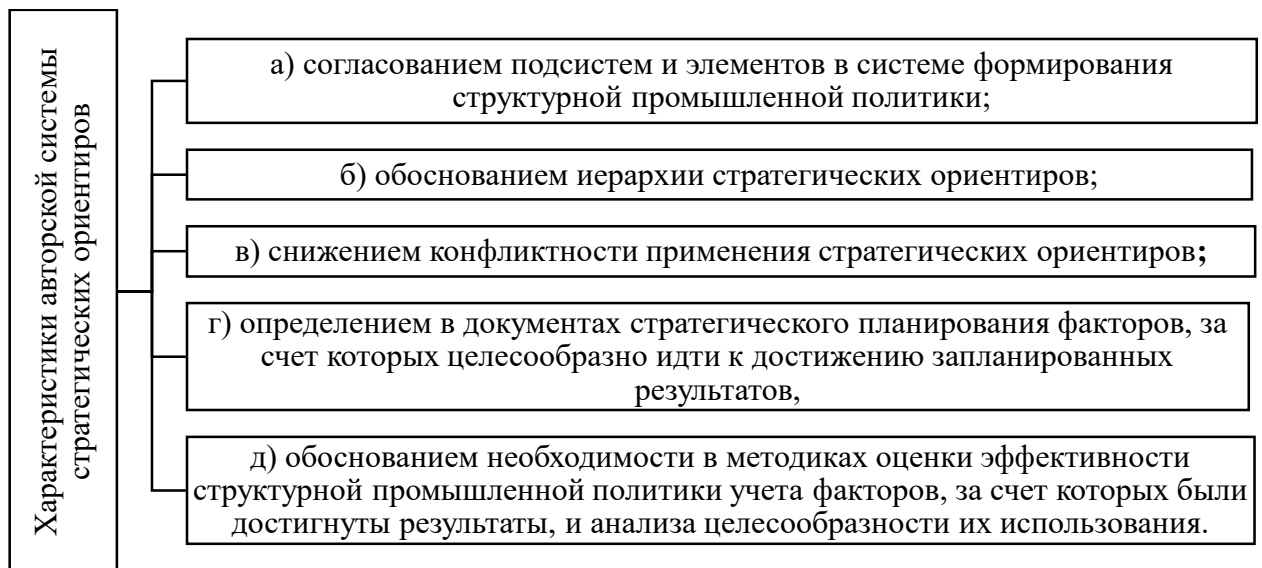


Рис. 3.3.11 Характеристики авторской системы стратегических ориентиров структурной промышленной политики. Источник: сост. автором, см. [280].

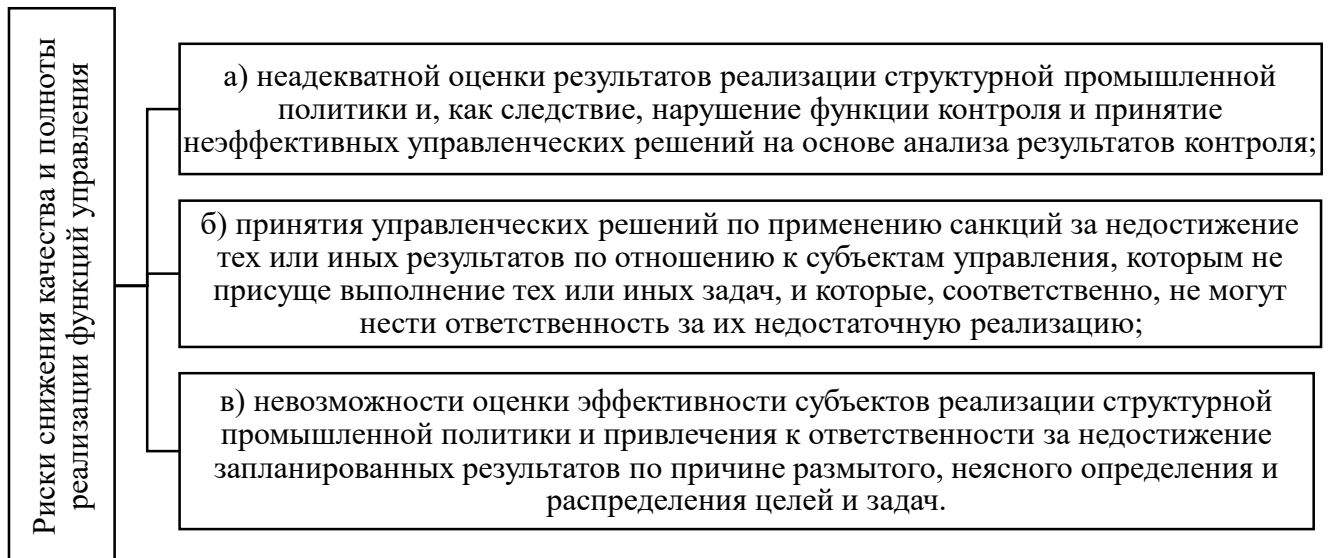


Рис. 3.3.12 Риски снижения качества и полноты реализации функций управления в процессе реализации структурной промышленной политики

Источник: сост. автором, см. [280].

Задачу снижения конфликтности применения стратегических ориентиров автор предлагает решать путем выявления (определения) и одновременного неиспользования конфликтующих друг с другом или взаимоисключающих ориентиров. В качестве примеров конфликтующих ориентиров можно привести следующие пары ориентиров (Рис. 3.3.13).

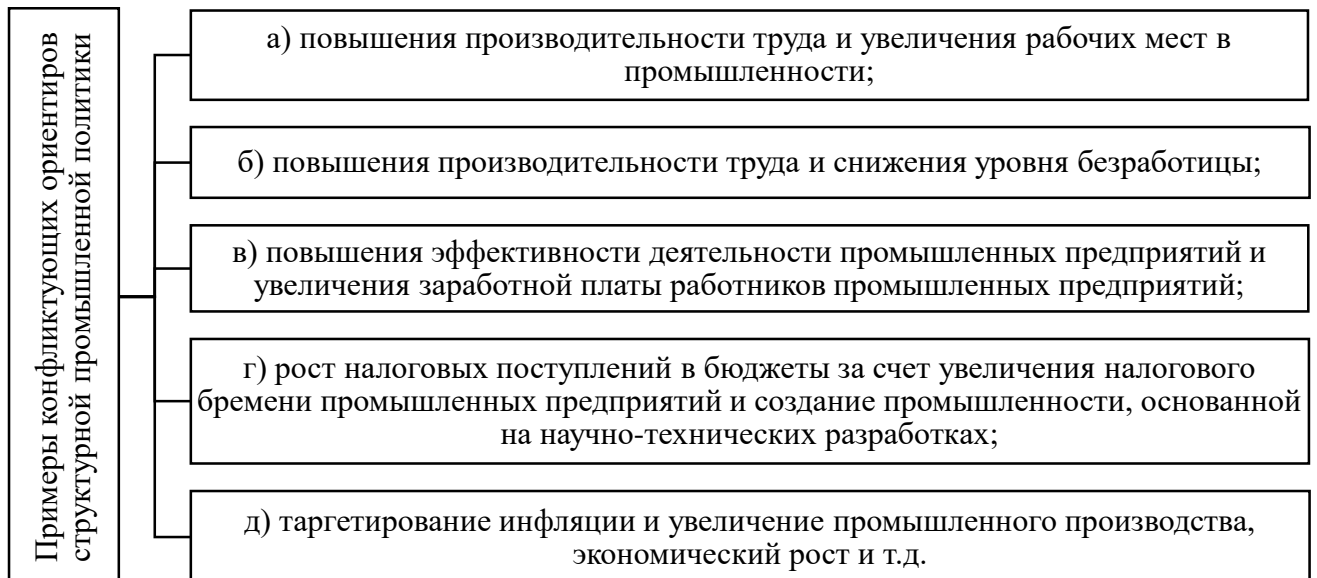


Рис. 3.3.13 Примеры пар конфликтующих ориентиров структурной промышленной политики

Источник: сост. автором, см. [280].

Следует отметить, что использование конфликтующих ориентиров в качестве целевых установок влечет за собой использование конфликтующих инструментов (совокупностей инструментов) экономической политики.

Конфликтующие друг с другом ориентиры предлагается ранжировать по важности и распределять во времени и пространстве таким образом, чтобы: 1) решение каждой конкретной задачи в достижении того или иного ориентира за определенный интервал времени и в определенной промышленной системе было обеспечено необходимыми ресурсами; 2) качество нормативного и методического обеспечения стратегического планирования и государственного управления структурными изменениями в промышленности позволяло давать адекватную оценку эффективности субъектов и мероприятий структурной промышленной политики. Также необходим анализ рисков недостижения запланированных результатов, происходящих от одновременного использования в качестве целевых установок конфликтующих друг с другом стратегических ориентиров и инструментов экономической, в том числе промышленной политики, и оценка возможного экономического ущерба от их использования [280].

К сожалению, обоснование и утверждение в документах стратегического планирования самых актуальных и общественно значимых целей структурной промышленной политики не гарантирует развития промышленности и расширения промышленного производства на практике. Поскольку в практической деятельности и органы государственного и муниципального управления, и хозяйствующие субъекты имеют ограниченные ресурсы и стремятся минимизировать свои издержки, то полученные фактические результаты от реализации структурной промышленной политики могут существенно отличаться от запланированных. Для того, чтобы снизить риски недостижения запланированных результатов предлагается определять в документах стратегического планирования факторы, за счет которых целесообразно идти к достижению запланированных целей, например: а) повышение производительности труда предлагается достигать не за счет сокращения рабочих мест в промышленности и вытеснения работников в сферу услуг, а за счет

инвестиций в основной капитал, связанных с использованием новых технологий, за счет расширения производства; б) повышение эффективности деятельности промышленных предприятий (рентабельности продаж, капитала и т.д.) предлагается достигать не за счет сокращения рабочих мест, заработной платы работников предприятий, повышения интенсивности их труда, а за счет увеличения объема продаж, экономии от масштаба, снижения материалоемкости, энергоемкости, трудоемкости производства и т.д. [280].

В диссертационном исследовании разработаны *критерии системной оценки эффективности реализации структурной промышленной политики* для управляемой и управляющей подсистем (Рис. 3.3.14).

Системные представления структурной промышленной политики

С целью оценки эффективности промышленной политики структурных изменений в диссертационном исследовании используется несколько системных представлений такой политики, связанных друг с другом. Различные системные представления (структурное, функциональное, институциональное) имеют собственное разделение на элементы¹⁴. Пользуясь терминологией В.А. Лефевра, «рефлексию» данного диссертационного исследования можно представить следующими методологическими положениями:

1. В диссертационном исследовании осуществляется схематизация структурной промышленной политики средствами структурно-функционального и институционального подходов и сведение представлений, порожденных трафаретами данных подходов, к модифицированным неоклассическим моделям оценки эффективности, т.е. осознание ситуации с позиций неоклассического синтеза в категориях доходов, затрат, результатов, эффектов, выгод, потерь и т.д.

¹⁴ «Устройство», синтезирующее различные системные представления, В.А. Лефевр назвал конфигуратором (цит. по : Лефевр В.А. Рефлексия. – Москва: «Когито-Центр», - 2003. – 496 с.)



Рис. 3.3.14 Критерии системной оценки эффективности реализации структурной промышленной политики

Источник: сост. автором.

Пусть T характеризует структурную промышленную политику как таковую, Tx_i – это схематизация структурной промышленной политики средствами институционального подхода; Tx_{sf} – средствами структурно-функционального подхода; Tx_{nks} – неоклассического синтеза, тогда :

$$\Omega_1 = T + Tx_i + Tx_{sf} + Tx_{nks} \quad (2)$$

- первый случай, когда нет целостной картины, и когда структурная промышленная политика представляется с трех разных сторон: с позиций институционального подхода, структурно-функционального подхода и с позиций неоклассического синтеза. И эти разные представления никак не связаны.

Напротив, второй случай, когда:

$$\Omega_2 = (T + Tx_i + Tx_{sf} + Tx_{nks})x_{nks} . \quad (3)$$

означает, что ситуация осознается с позиций неоклассического синтеза, в категориях экономической теории оценки эффективности, т.е. оценивается эффективность не только организаций и проектов, но также структур и институтов.

2. В качестве определения института принимается определение Д. Норта¹⁵, в соответствии с которым различаются формальные и неформальные институты (ограничения), структурирующие взаимодействия между экономическими агентами. Исследование концентрируется на формальных институтах (законах, указах, постановлениях и т.д.), структурирующих взаимодействия между участниками реализации промышленной политики. При этом для характеристики формальных институтов в диссертационном исследовании используется неявное (косвенное) описание (микроэкономическое)¹⁶, в котором составляющими являются количественно выраженные выгоды и издержки участников промышленной политики, взаимодействующих в рамках нормативного правового документа.

¹⁵ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – Москва: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.

¹⁶ Формы описания (моделирования) институтов описаны и систематизированы в: В.Л. Тамбовцев О разнообразии форм описания институтов // Общественные науки и современность. – 2004. - №2. – С. 107 – 118.

Дадим неявное микроэкономическое описание института, применяемое в авторской концепции системной оценки эффективности структурной промышленной политики, используя следующие обозначения:

$I_{industrial\ policy}$ – формальный институт, структурирующий взаимодействия участников реализации структурной промышленной политики: органов государственного управления, государственных институтов промышленного развития, институтов рынка, промышленных предприятий;

C_{gov} – издержки правительства (бюджетные расходы) на функционирование данного формального института, направленного на поддержку промышленных предприятий;

C_{inter} – издержки промышленного предприятия на осуществление взаимодействия с другими участниками реализации структурной промышленной политики в рамках данного формального института;

$C_{stdevinst}$ - издержки государственного института развития на осуществление взаимодействия с другими участниками реализации структурной промышленной политики в рамках данного формального института;

B_{gov} – выгоды (доходы) правительства (бюджетные доходы) от функционирования данного формального института, направленного на поддержку промышленных предприятий;

B_{enter} – выгоды (доходы) промышленного предприятия от осуществления взаимодействия с другими участниками реализации структурной промышленной политики в рамках данного формального института;

$B_{stdevinst}$ - выгоды (доходы) государственного института развития от осуществления взаимодействия с другими участниками реализации структурной промышленной политики в рамках данного формального института,

N – наименование формального института, структурирующего взаимодействия участников реализации структурной промышленной политики: органов государственного управления, государственных институтов промышленного развития, институтов рынка, промышленных предприятий (например, для такого типа формального института как «Постановление

Правительства РФ о предоставлении субсидий...» выберем обозначение GD (Government Decree).

Тогда описание формального института структурной промышленной политики можно представить следующим образом:

$$I_{\text{industrial policy}} = \{ \text{Government Decree}; C_{\text{gov}}, C_{\text{inter}}, C_{\text{stdevinst}}, B_{\text{gov}}, B_{\text{inter}}, B_{\text{stdevinst}} \} \quad (4)$$

Доходы (выгоды) и расходы всех участников реализации структурной промышленной политики детализируются далее. В частности, к выгодам государства от расширения производства промышленной продукции и создания дополнительных рабочих мест в промышленности в результате предоставления различного рода субсидий относятся: дополнительно полученные суммы различных налогов, экономия на выплате пособий по безработице (если работу на предприятии получают люди, бывшие безработными и т.д.) К расходам государства относится сумма субсидии, которая выделяется на поддержку промышленных предприятий. Расходы государства структурируются по различным видам субсидий, в зависимости от механизма предоставления, цели предоставления: а) субсидии, предоставляемые непосредственно предприятиям промышленности, например, на возмещение затрат (их части) на уплату процентов по кредитам; на компенсацию затрат (их части) на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ; субсидий, предоставляемых с целью роста объема производства, с целью сохранения рабочих мест и т.д.; б) субсидии, формирующие уставный капитал государственных институтов развития, осуществляющих деятельность по реализации промышленной политики, направленной на осуществление структурных изменений в промышленности, в части финансовой и информационно-консультационной поддержки промышленных предприятий и другие субсидии.

Доходы и расходы государственных институтов развития формируются в соответствии с нормативными правовыми документами, в рамках которых осуществляется их финансово-хозяйственная деятельность. Структура доходов и расходов зависит от характера деятельности конкретного института развития по

поддержке промышленных предприятий (механизма и инструментов этой поддержки), от организационно-правовой формы института развития и т.д.

Доходы и расходы институтов рынка, как участников реализации структурной промышленной политики, формируются также в соответствии с нормативными правовыми документами, в рамках которых осуществляется их финансово-хозяйственная деятельность. Структура доходов и расходов зависит от характера деятельности конкретного института рынка. В частности, к доходам и расходам коммерческих банков, например, от предоставления кредитов промышленным предприятиям, относятся доходы и расходы, связанные с кредитами, которые стали возможными благодаря действию механизмов и применению инструментов структурной промышленной политики: субсидированным ставкам, гарантиям.

К доходам и расходам предприятий промышленности, являющихся участниками структурной промышленной политики, относятся доходы и расходы от дополнительной деятельности, ставшей возможной благодаря функционированию конкретного механизма и применению определенного инструмента такой политики, взаимодействия в отношении которых структурируются описываемым нормативным правовым документом.

Особенности структуры (составляющих) доходов и расходов участников реализации структурной промышленной политики (государства, промышленных предприятий, государственных институтов развития) учтены автором при разработке инструментария системной оценки эффективности такой политики, представляющего собой комплекс взаимосвязанных моделей и методик оценки экономических эффектов использования механизмов и инструментов, а также оценки эффективности деятельности участников реализации промышленной политики, направленной на осуществление структурных изменений в промышленности.

3. Отличительной особенностью авторской концепции является также обоснование применения структурно-функционального подхода для определения «целевой структуры промышленности», а именно формального функционализма,

когда решается задача: определить множество $\{A_i\}$ элементов системы, совместный функциональный вклад которых позволяет удовлетворить рассматриваемую потребность системы. При этом целевая структура промышленности должна содержать все важные для достижения цели и решения задач промышленной политики «разбиения» $\{M_1, M_2, \dots\}$ множества промышленных предприятий.

Следует отметить, что высокий уровень детализации целевой структуры промышленного комплекса связан с высоким уровнем ответственности правительства за выбор достаточно конкретной цели развития, достижение которой может привести или не привести к повышению национальной безопасности, уровня жизни населения, повышению конкурентоспособности отечественной промышленной продукции на внутреннем и внешнем рынках и т.д.

С другой стороны, аморфность, неопределенность целевых установок означает, что правительство полагается на «метафизическую мудрость» «невидимой руки» рынка, которая «соберет» все частные инвестиционные инициативы в промышленный комплекс, в наибольшей степени соответствующий будущим требованиям мирового научно-технического развития и демонстрирующий максимальный уровень конкурентоспособности. Такая стратегия подразумевает меньше ответственности и затрат правительства, но в условиях жесткой и часто недобросовестной внешней конкуренции может означать, что процессы структурных изменений пойдут в направлении, желательном для конкурентов, использующих для достижения своих целей экономические, политические, информационные, военные и другие рычаги.

Поскольку система промышленной политики является системой управления, то важнейшими для нее являются отношения управления, базирующиеся на функциях управления (автор ограничивает их перечень собственно экономическими функциями): прогнозировании, планировании, учете, анализе, контроле (для реализации последней функции важное значение имеет обратная связь в процессе управления). Анализ отношений и взаимодействий необходим как

на этапе формирования промышленной политики, так и на этапах ее реализации, контроля, оценки эффективности.

На этапе формирования промышленной политики решаются задачи определения стратегических ориентиров, цели, задач, разработки нормативных документов промышленной политики, систем индикаторов (показателей) для планирования и контроля, в том числе оценки ее результативности и эффективности. При этом в процессе «определения, формирования и разработки» вышеназванных подсистем и элементов промышленной политики важно учитывать характер отношений и взаимодействий как между управляющей и управляемой подсистемами, так и внутри них. Определение «стратегических ориентиров» подразумевает определение целевой структуры промышленности. И для планирования структурных изменений важен анализ таких типов отношений как эквивалентности («взаимозаменяемости») и «быть эталоном».

Ю.А. Шрейдер раскрывает понятие «эквивалентности» через понятия «взаимозаменяемости» и «одинаковости» и отмечает, что 1) «одинаковость всегда понимается как бинарное отношение на некотором множестве объектов»; 2) содержание отношения зависит от ситуации, в которой рассматриваются объекты, или от наблюдателя, который с выбранной точки зрения судит об одинаковости объектов; 3) слово «одинаковость» является синонимом слова «взаимозаменяемость» объектов в рассматриваемой ситуации [387].

«Отношение A на множестве M называется эквивалентностью (или отношением эквивалентности), если существует разбиение $\{M_1, M_2, \dots\}$ множества M такое, что соотношение xAy выполняется тогда и только тогда, когда x и y принадлежат некоторому общему классу M_i данного разбиения. Ю. А. Шрейдер называет A отношением эквивалентности, соответствующим исходному разбиению [387].

Ю.А. Шрейдер определяет отношение «быть эталоном»: «пусть дано разбиение $\{M_1, M_2, \dots\}$ множества M . Выберем в каждом множестве M_i некоторый содержащийся в нем элемент x_i . Этот элемент мы будем называть эталоном для всякого элемента y , входящего в то же множество M_i . Мы будем по определению

полагать выполненным соотношение $x_i A$. Так определенное отношение A назовем отношением «быть эталоном» [387].

Для планирования целевой структуры промышленности важны «разбиения» множества промышленных предприятий, где $\{M_1, M_2, \dots\}$:

- а) множества предприятий всех отраслей промышленности;
- б) множества предприятий, использующих все технологии промышленного производства;
- в) множества предприятий промышленности всех форм собственности;
- г) множества предприятий промышленности всех организационно-правовых форм;
- д) множества предприятий промышленности всех размеров (по размеру активов, размеру уставного капитала, среднесписочной численности работников, объему производства, объему экспорта и т.д.);
- е) множества предприятий промышленности всех регионов (богатых и депрессивных, промышленных и сырьевых, центральных и приграничных, с высокой и низкой плотностью населения, с развитой и неразвитой транспортной, банковской и иной инфраструктурой) и т.д.

В данном перечне характеристика «всех» (отраслей, технологий и т.д.) означает, с одной стороны, восприятие промышленности как целого, а с другой стороны, «все необходимые» объекты и ресурсы для достижения целей промышленной политики.

При этом в каждом множестве M_i необходимо определить некоторый содержащийся в нем элемент x_i , который будет «эталом» для других элементов данного множества.

Целевая структура промышленности должна содержать все важные для достижения цели и решения задач промышленной политики «разбиения» множества промышленных предприятий.

«Взаимозаменяемость» тех или иных объектных систем, как уже отмечалось, зависит от конкретной ситуации и мнения наблюдателя, а в случае формирования промышленной политики - от ее цели и задач. В частности, если единственной

целью промышленной политики является рост объемов промышленного производства, и занятие определенного места в межстрановых рейтингах, а в качестве целевых индикаторов используются только объем промышленного производства и темп его роста, то для таких целей промышленные предприятия разных отраслей, но с равными объемами производства и равными темпами роста объемов производства будут взаимозаменяемыми.

Только представление «целевого образа» промышленности во всех важных разбиениях позволит сформировать соответствующую структуру управляющей подсистемы. То есть структура управляющей системы должна включать : а) множество всех субъектов управления (определенных как объектные системы в системной экономике) со свойственными и вмененными им функциями и имеющимися в их арсенале инструментами промышленной политики, а также выделенными на ее реализацию ресурсами; б) множество формальных институтов (нормативных документов промышленной политики) (определенных как средовые системы); в) множество всех проектов промышленной политики (государственных программ, институтов развития, проектов промышленных предприятий, поддержанных государством) (проектные системы в системной экономике); г) множество процессов управления (прогнозирование, планирование, учет, анализ, контроль) (процессные системы).

При этом целевой структуре промышленности и необходимым для достижения цели промышленной политики разбиениям целевого множества промышленных предприятий должны соответствовать структуры (разбиения) следующих множеств: прогнозируемых показателей; целевых индикаторов стратегического планирования; показателей, используемых в учете (бухгалтерском, управленческом, статистическом); показателей, на основе которых осуществляется контроль реализации промышленной политики (то есть показателей, заключающихся в следующих документах: документах бухгалтерского учета и отчетности предприятий промышленности – участников промышленной политики; документах инвестиционных проектов, поддержанных государством в рамках реализации промышленной политики; отчетах о реализации

государственных программ; отчетах государственных институтов развития; отчетах органов государственного и муниципального управления; публикациях органов государственной статистики; публикациях органов денежно-кредитного регулирования и финансового контроля и т.д.) Структура и качество перечисленных документов, наличие необходимых данных для проведения анализа обуславливают качество обратной связи в процессе управления.

При анализе качества обратной связи необходимо оценить соблюдение принципа целостности, других принципов системного анализа, проведение анализа в соответствии с определенными границами систем, наличие анализа структуры системы с ее отношениями и взаимодействиями. Обратная связь должна сигнализировать о проблемах, препятствиях результативной и эффективной реализации промышленной политики. Неполное доведение таких сигналов до субъекта управления снижает возможности своевременного реагирования на данные проблемы.

Отношение «быть эталоном» важно также для определения множества промышленных предприятий, которые имеют право получать государственную поддержку (финансовую или информационно-консультационную) в процессе реализации промышленной политики. Такие требования, определяющие «эталон», в соответствии с которыми происходит формирование множества M (промышленных предприятий – участников промышленной политики) и его разбиение $\{M_1, M_2, \dots\}$, определяются в нормативных документах промышленной политики.

Ограниченность ресурсов, выделяемых на реализацию промышленной политики, обуславливает важность отношений порядка на множестве промышленных предприятий, претендующих на государственную поддержку в рамках промышленной политики. Одно и то же предприятие в разных группах «конкурентов за субсидии» будет иметь разные шансы на получение господдержки.

Для системной реконструкции российского социально-экономического пространства с целью построения интегрального, сбалансированного и

целенаправленного общества в рамках «системно-ориентированного планирования» как «качественного» стратегического планирования промышленного развития важны пропорции отношений конкурентных («быть конкурентом другого предприятия (других предприятий) промышленности») и кооперационных («быть членом (входить в состав) кооперации, объединения»), и разбиение множества «целевого образа» промышленности $\{M_1, M_2, \dots\}$ на следующие множества: 1) предприятий промышленности, участвующих только в конкурентных отношениях, 2) предприятий промышленности, участвующих также в отношениях кооперации.

Поскольку под взаимодействиями в структуре промышленной политики понимаются перемещения товаров, денежных потоков (инвестиционного и неинвестиционного характера), информации, технологий, рабочей силы, то показателями, их характеризующими, будут объемы этих потоков, темпы изменения, относительные показатели, характеризующие объемы на единицу чего-либо (предприятий, проектов, государственных институтов, инструментов промышленной политики и т.д.). Важнейшее значение имеет при этом анализ взаимодействий между управляющей и управляемой подсистемами, в том числе определение влияния управляющих воздействий на промышленность, как объект управления.

Авторская концепция предлагает использовать следующие ***подходы к планированию целевой структуры промышленности:***

1) *структурный подход*: опираясь на определение системы Ю.А. Шрейдера [320], автор диссертационного исследования отмечает, что целевая структура промышленности должна содержать все важные для достижения цели и решения задач промышленной политики «разбиения» множества промышленных предприятий по размерам, организационно-правовой форме, отраслевой принадлежности, используемым технологиям, географическому положению (с учетом уровня социально-экономического развития региона, характера специализации, уровня развития инфраструктуры, характеристик трудовых ресурсов и т.д.).

При этом «целевая структура» подсистемы управления структурной промышленной политики в соответствии с обозначенным выше структурным подходом и методологией системной экономической теории должна включать:

а) *объектные системы*: множество всех органов управления и государственных институтов развития, имеющих цели, задачи, функции по управлению структурными изменениями в промышленности, обеспеченные соответствующими финансовыми, кадровыми, информационными ресурсами, имеющие возможность использования существующих механизмов и инструментов для достижения поставленных цели, задач и выполнения вмененных функций;

б) *проектные системы*: множества всех программ и проектов, представляющих собой механизмы реализации структурной промышленной политики: государственные программы, национальные проекты, планы импортозамещения; при этом действие механизмов основано на применении совокупности (системы) инструментов, способных оказывать воздействие на структуру промышленности;

в) *процессные системы*: множество составляющих процесса управления, к которым автор относит собственно экономические составляющие (прогнозирование, планирование, организацию, учет, анализ, контроль), необходимых и достаточных для достижения поставленных целей и решения задач структурной промышленной политики;

г) *средовые системы*: множество формальных институтов (нормативных правовых документов), структурирующих отношения и взаимодействия участников реализации структурной промышленной политики в части действия механизмов, применения инструментов, использования ресурсов, организации процессов и мероприятий и т.д.

2) *структурно-функциональный подход*: Автор диссертационного исследования, ссылаясь на работы Б.Г. Юдина [320], предлагает подойти к определению «целевой структуры промышленности» также с позиций структурно-функционального подхода, а именно формального функционализма, когда решается задача: определить множество $\{A_i\}$ элементов системы, совместный

функциональный вклад которых позволяет удовлетворить рассматриваемую потребность системы, а именно: представление об исследуемом объекте (промышленности) как о системе позволяет сформулировать ряд исследовательских проблем, в частности, $R(S)$ может интерпретироваться как а) «изменение системы» (трансформация промышленного комплекса из текущего состояния в целевое, например: увеличение доли наукоемкой продукции в объеме производства и товарного экспорта, повышение производительности труда и т.д.); б) «сохранение системы», например в условиях экономического кризиса, пандемии и т.д. (сохранение размеров промышленного комплекса: объемов промышленного производства, количества промышленных предприятий, среднесписочной численности работников промышленных предприятий, реальных доходов работников промышленных предприятий и т.д. в том числе по отдельным видам деятельности, отраслям промышленности); в) «возникновение» системы (например, создание нового промышленного производства, новой отрасли, формирование нового промышленного кластера, создание объектов промышленной инфраструктуры и др.). R может также быть конкретизирован (например, сохранение, создание или изменение и т.д. некоторых аспектов структуры).

При решении такой задачи выполняется следующая последовательность действий: осуществляется функциональное расчленение (декомпозиция) системы S (каждому императиву становится в соответствие реализующая его функциональная подсистема); задается множество функциональных потребностей $\varphi_1, \dots, \varphi_n$; определяется множество $\{A_i\}$ элементов системы, совместный функциональный вклад которых позволяет удовлетворить рассматриваемую потребность системы; выявляются конкретные структурные единицы, которые обеспечивают выполнение функциональных потребностей системы.

Опишем ситуацию для R , которое обозначает сохранение системы S (например, сохранение промышленных предприятий какой-либо отрасли, пострадавших во время пандемии):

Для сохранения системы необходимо удовлетворение функциональных потребностей $\varphi_1, \dots, \varphi_n$. Например, φ_1 – функциональная потребность возможности реализации произведенной продукции.

Функциональная потребность φ_1 удовлетворяется элементами $A_1^1, A_1^2, \dots, A_1^m$.

Где A_1^1 – поддержка платежеспособного спроса на продукцию промышленного предприятия; A_1^2 – обеспечение возможности организации торговли в условиях пандемии; ... A_1^m – обеспечение возможности осуществлять внешнеторговую деятельность.

.....

φ_n – функциональная потребность сохранения рабочих мест и возможности выплаты заработной платы работникам предприятия.

Функциональная потребность φ_n удовлетворяется элементами $A_n^1, A_n^2, \dots, A_n^p$.

Где A_n^1 – обеспечение возможности получения кредита на выплату заработной платы; A_n^2 – обеспечение возможности получения субсидии на компенсацию разного рода затрат; ... A_n^p – обеспечение возможности оплаты дополнительных выходных (каникул) в период пандемии.

Выявляются конкретные структурные единицы, которые: а) нуждаются в поддержке: перечень промышленных предприятий; объемы необходимой поддержки; инструменты необходимой поддержки; б) обеспечивают выполнение функциональных потребностей системы: органы государственного управления, государственные институты развития, институты рынка; в) структурируют взаимодействия: система формальных институтов для обеспечения определенного механизма поддержки.

Система S сохраняется (т.е. в данном случае сохраняются рабочие места и определенный объем заработной платы), если все необходимые для этого функциональные потребности удовлетворяются (обеспечиваются) всеми необходимыми элементами.

Опишем ситуацию, где R – «изменение системы», трансформация промышленного комплекса из текущего состояния в целевое, например, увеличение доли машиностроения в объеме товарного экспорта.

Для трансформации системы необходимо удовлетворение функциональных потребностей $\varphi_1, \dots, \varphi_n$. Например, φ_1 – функциональная потребность возможности реализации продукции машиностроения на внешнем рынке. Функциональная потребность φ_1 удовлетворяется элементами $A_1^1, A_1^2, \dots, A_1^m$, где A_1^1 – ведение переговоров, заключение договоров на реализацию продукции иностранным покупателям; A_1^2 – консультационные услуги и помощь с сертификацией продукции на внешних рынках; A_1^3 – помощь с получением экспортных кредитов ... A_1^m – субсидии на компенсацию транспортных расходов.

φ_2 – функциональная потребность действующих промышленных предприятий в обновлении основных производственных фондов. Функциональная потребность φ_2 удовлетворяется элементами $A_2^1, A_2^2, \dots, A_2^m$, где A_2^1 – наличие на рынке необходимого оборудования; A_2^2 – наличие финансовых ресурсов для покупки необходимого оборудования; ... A_2^m – наличие работников (возможность найма работников), которые способны работать на новом оборудовании.

.....

φ_n – функциональная потребность в дополнительных оборотных средствах для расширения производства продукции машиностроения.

Функциональная потребность φ_n удовлетворяется элементами $A_n^1, A_n^2, \dots, A_n^p$.

Где A_n^1 – обеспечение возможности получения кредита на финансирование оборотных средств; A_n^2 – обеспечение возможности получения субсидии на компенсацию разного рода затрат; ... A_n^p – наличие собственных оборотных средств.

Выявляются конкретные структурные единицы, которые: а) могут производить нужную продукцию машиностроения : перечень действующих предприятий (объем производственных мощностей, численность работников и т.д.); перечень предприятий, которые нужно создать (проекты, которые нужно инициировать, поддержать) (объемы финансирования, технологии, производственные мощности, численность работников, требования к образованию и опыту профессиональной деятельности работников и т.д.); б) нуждаются в поддержке: перечень промышленных предприятий; объемы необходимой

поддержки; инструменты необходимой поддержки; в) обеспечивают выполнение функциональных потребностей системы: органы государственного управления, государственные институты развития, институты рынка; г) структурируют взаимодействия: система формальных институтов для обеспечения определенного механизма поддержки.

Система S трансформируется (т.е. в данном случае происходит увеличение доли машиностроения в объеме товарного экспорта), если все необходимые для этого функциональные потребности удовлетворяются (обеспечиваются) всеми необходимыми элементами.

В диссертационном исследовании с применением структурно-функционального подхода решается задача определения необходимого объема субсидии на финансирование оборотных средств для условий наличия недозагруженных производственных мощностей с целью замещения 1% товарного импорта для фактической структуры экономики 2016 – 2019 годов, а также для разной доли субсидии в структуре финансирования импортозамещения: от одной трети до 100% (глава 4). В случае с одной третью предполагается, что расширение производства на одну треть финансируется самим предприятием, и одна треть обеспечивается банковским кредитом. Размер необходимой субсидии на финансирование оборотных средств с целью замещения 1% импорта в данном случае будет тем больше, чем выше доля субсидии в структуре финансирования, чем ниже оборачиваемость оборотных средств, зависящая и от отрасли, и от состояния внешней среды, и от качества финансового менеджмента на предприятии, а также размер субсидии будет зависеть и от других факторов.

Опишем ситуацию для R , которое обозначает «формирование системы стратегического планирования промышленного развития». Для формирования системы необходимо удовлетворение функциональных потребностей $\varphi_1, \varphi_2 \dots \varphi_n$. Например, φ_1 – функциональная потребность в определении стратегических ориентиров (целеполагании), задач, целевых индикаторов; φ_2 – функциональная потребность в определении механизмов, инструментов и объемов финансирования; ... φ_n – функциональная потребность в разработке документов стратегического

планирования. Для всех вышеназванных функциональных потребностей важнейшими удовлетворяющими элементами будут A_n^1 – наличие научных исследований (теоретических, методологических, методических) в сфере стратегического планирования, индустриального развития, государственного управления структурными изменениями в промышленности, в том числе оценки эффективности механизмов и инструментов такого управления; A_n^2 – наличие технических возможностей, материальной и информационной базы для проведения необходимых расчетов; ... A_n^p – наличие работников с необходимым образованием, опытом профессиональной деятельности, мотивацией.

Опишем ситуацию для R , которое обозначает «организацию функционирования системы стратегического планирования промышленного развития». Для формирования системы необходимо удовлетворение функциональных потребностей $\varphi_1, \dots, \varphi_n$. Например, φ_1 – функциональная потребность в создании государственных органов управления и государственных институтов развития с вмененными целями, задачами и функциями управления структурными изменениями в промышленности; φ_2 – функциональная потребность в обеспечении достаточного финансирования функционирования государственных органов управления и государственных институтов развития, деятельность которых направлена на осуществление структурных изменений в промышленности, в том числе в обеспечении достаточного финансирования действия необходимых и достаточных механизмов, применения необходимых и достаточных инструментов, проведение необходимых и достаточных мероприятий для достижения поставленных цели и задач развития промышленности; ... φ_n – функциональная потребность в регулировании, координации функционирования системы стратегического планирования промышленного развития.

Функциональная потребность φ_1 «функциональная потребность в создании государственных органов управления и государственных институтов развития с вмененными целями, задачами и функциями управления структурными изменениями в промышленности» удовлетворяется элементами $A_1^1, A_1^2, \dots, A_1^m$, где A_1^1 – определение необходимых и достаточных целей, задач и функций для

осуществления управления структурными изменениями в промышленности государственными органами управления; A_1^2 – определение необходимых и достаточных целей, задач и функций государственных институтов развития – участников реализации структурной промышленной политики; A_1^3 – определение необходимого и достаточного перечня государственных органов управления для достижения целей и решения задач управления структурными изменениями в промышленности; A_1^4 – определение необходимого и достаточного перечня государственных институтов развития – участников реализации структурной промышленной политики; A_1^5 – определение необходимого и достаточного материального, технического, кадрового обеспечения создания и функционирования государственных органов управления для достижения целей и решения задач управления структурными изменениями в промышленности; A_1^6 – определение необходимого и достаточного материального, технического, кадрового обеспечения создания и функционирования государственных институтов развития – участников реализации структурной промышленной политики.

Функциональная потребность φ_2 – «функциональная потребность в обеспечении достаточного финансирования функционирования государственных органов управления и государственных институтов развития, деятельность которых направлена на осуществление структурных изменений в промышленности, в том числе в обеспечении достаточного финансирования действия необходимых и достаточных механизмов, применения необходимых и достаточных инструментов, проведение необходимых и достаточных мероприятий для достижения поставленных цели и задач развития промышленности» удовлетворяется элементами $A_2^1, A_2^2, \dots, A_2^m$, где A_2^1 – своевременное планирование и кассовое исполнение бюджетных расходов, необходимых и достаточных для финансирования функционирования государственных органов управления и государственных институтов развития по реализации структурной промышленной политики; A_2^2 – своевременное планирование и организация необходимого и достаточного софинансирования из внебюджетных источников действия

механизмов и применения инструментов структурной промышленной политики; A_2^3 – своевременная координация действий органов государственного управления и других участников реализации структурной промышленной политики в части обеспечения ее достаточного бюджетного и внебюджетного финансирования.

Функциональная потребность φ_n – «функциональная потребность в регулировании и координации функционирования системы стратегического планирования промышленного развития» удовлетворяющими элементами будут A_n^1 – обеспечение координации действий органов государственного управления по реализации структурной промышленной политики; A_n^2 – обеспечение координации действий по реализации структурной промышленной политики органов государственного управления и других ее участников; ... A_n^p – обеспечение регулирующих воздействий, дополнительной настройки системы, если недостаточно (не в полной мере, не во всех подсистемах, не для объектов управления и участников, не для всех механизмов и инструментов) решаются поставленные задачи и реализуются определенные функции.

Опишем ситуацию для R , которое обозначает «формирование системы оценки эффективности структурной промышленной политики». Для формирования системы необходимо удовлетворение функциональных потребностей $\varphi_1, \dots, \varphi_n$. Например, φ_1 – функциональная потребность в выборе методологии (теоретического подхода, подходов) на основе которой будут разрабатываться инструменты оценки эффективности структурной промышленной политики, а также в определении критериев и принципов оценки эффективности; φ_2 – функциональная потребность в определении методов оценки эффективности структурной промышленной политики; φ_3 – функциональная потребность в выборе, создании моделей (теоретических, математических ...); φ_4 – функциональная потребность в разработке методик оценки эффективности структурной промышленной политики, включающих алгоритмы и системы показателей.

Для функциональной потребности φ_2 удовлетворяющими элементами будут A_2^1 – определение методов оценки эффективности функционирования

государственных органов управления структурными изменениями в промышленности (объектных систем); A_2^2 - определение методов оценки эффективности функционирования государственных институтов развития (объектных систем), деятельность которых направлена на осуществление структурных изменений в промышленности; A_2^3 - определение методов оценки эффективности финансово-хозяйственной деятельности промышленных предприятий, участников реализации структурной промышленной политики; A_2^4 - определение методов оценки эффективности проектных систем государственной структурной промышленной политики: государственных программ развития промышленности, импортозамещения, поддержанных государством инвестиционных проектов, направленных на осуществление структурных изменений в промышленности; A_2^5 - определение методов анализа процессов в управляемой и управляющей подсистемах; A_2^6 - определение методов анализа состояния (структуры) управляемой и управляющей подсистем; A_2^7 - определение методов анализа средовых подсистем: нормативных правовых документов (их совокупностей и систем), структурирующих взаимодействия участников реализации структурной промышленной политики.

Для функциональной потребности φ_4 удовлетворяющими элементами будут A_4^1 - разработка методик оценки эффективности функционирования государственных органов управления структурными изменениями в промышленности (объектных систем); A_4^2 - разработка методик оценки эффективности функционирования государственных институтов развития (объектных систем), деятельность которых направлена на осуществление структурных изменений в промышленности; A_4^3 - разработка методик оценки эффективности финансово-хозяйственной деятельности промышленных предприятий, участников реализации структурной промышленной политики; A_4^4 - разработка методик оценки эффективности проектных систем государственной структурной промышленной политики: государственных программ развития промышленности, импортозамещения, поддержанных государством инвестиционных проектов, направленных на осуществление структурных

изменений в промышленности; A_4^5 - разработка методик анализа процессов в управляемой и управляющей подсистемах; A_5^6 - разработка методик анализа состояния (структуры) управляемой и управляющей подсистем; A_4^7 - разработка методик анализа средовых подсистем: нормативных правовых документов (их совокупностей и систем), структурирующих взаимодействия участников реализации структурной промышленной политики.

Разработанные в настоящем диссертационном исследовании на основании структурно-функционального подхода декомпозиции функциональных потребностей с удовлетворяющими их элементами для решения задач структурной промышленной политики в части формирования, трансформации, сохранения определенных экономических систем управления, относящихся к управляющей и управляемой подсистемам, используются автором в диссертационном исследовании для определения критериев выбора и структуризации стратегических ориентиров структурной промышленной политики, а также для разработки методического инструментария оценки эффективности механизмов, инструментов, финансово-хозяйственной деятельности участников реализации структурной промышленной политики.

Характеристика взаимосвязанного применения методологических подходов: структурного, функционального, институционального на базе системного подхода в авторской концепции системной оценки эффективности структурной промышленной политики показана в табл. 3.3.1.

Особенностью данного исследования является также соединение структурно-функционального и институционального подходов в рамках системной экономики для анализа и оценки эффективности, сбалансированности и нарушения функций экономических систем управления структурными изменениями в промышленности: 1) оценка влияния распределения функций и полноты реализации функций в системе управления структурными изменениями в промышленности на результат и затраты управления структурными изменениями; 2) оценка влияния качества нормативных и методических документов, в рамках которых реализуется процесс управления структурными изменениями в

промышленности, на результат и затраты управления структурными изменениями; 3) оценка влияния пропорций распределения ресурсов для достижения цели управления между управляющей и управляемой подсистемами на результат и затраты управления структурными изменениями; 4) анализ влияния сбалансированности промышленных экономических систем и нарушения функций управления структурными изменениями на эффективность и долгосрочную жизнеспособность промышленности (Рис.3.3.15).

Таблица 3.3.1

Взаимосвязанное применение методологических подходов: структурного, функционального, институционального на базе системного подхода в авторской концепции системной оценки эффективности структурной промышленной политики

Наименование подхода	Характеристика применения подхода
Системный	Концепция и инструментарий оценки системной эффективности разработаны автором на основе: - принципа системности, как ядра системной философии [163]; - методологического принципа системности оценки эффективности инвестиций [159]; - положений системной экономики Г.Б. Клейнера как методологической платформы (построение системы взаимосвязанных методик на основе классификация систем Г.Б. Клейнера (объектные, проектные, процессные, средовые системы))
Структурный	- Определение границ систем; «членение» (декомпозиция) систем; определение отношений и взаимодействий; - Анализ структуры, структурных изменений, отношений и взаимодействий
Функциональный	- Определение функций систем; - Определение целевой структуры промышленности с позиций формального функционализма; - Анализ распределения функций, полноты реализации функций
Институциональный	- Оценка влияния формальных институтов (Законов, Указов, Постановлений Правительства РФ) на состояние и динамику экономических систем; - Оценка экономических эффектов формальных институтов промышленной политики
Неоклассический синтез	Экономическая теория эффективности (в том числе финансовые модели оценки эффективности инвестиционных проектов, метод коэффициентов), теории и модели международной торговли

Источник: сост. автором

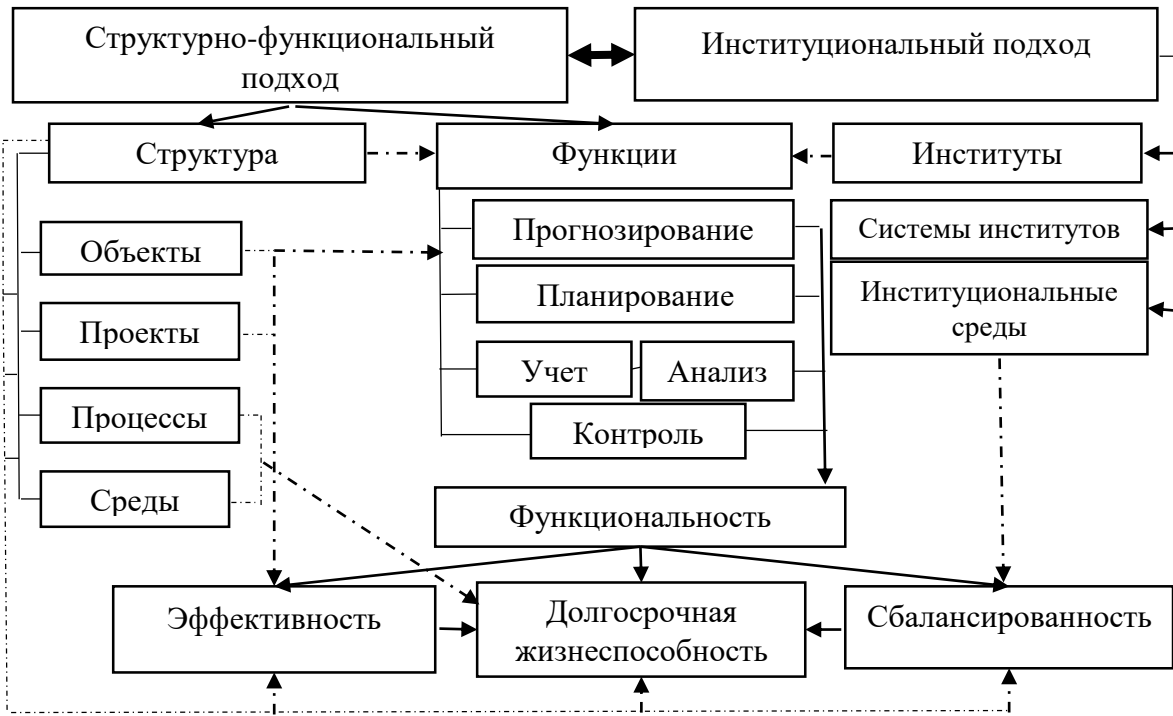


Рис.3.3.15 Соединение структурно-функционального и институционального подходов в рамках системной экономики для анализа и оценки эффективности, сбалансированности и нарушения функций экономических систем управления структурными изменениями в промышленности. Источник: сост. автором

Выводы по параграфу 3.3:

В рамках разрабатываемой концепции системной оценки эффективности структурной промышленной политики автор дает определения промышленности и промышленной политики как экономических систем с характеристикой их подсистем, определяет границы, способы функционирования данных подсистем, их системообразующие связи-отношения и связи-взаимодействия, что важно для разработки методики оценки системной эффективности промышленной политики, поскольку позволяет выявлять причины недостаточной результативности или эффективности данных систем, связанные со структурой.

На основе соединения структурно-функционального и институционального подходов в рамках системной экономики автором разработаны критерии системной оценки эффективности реализации структурной промышленной политики для управляемой и управляющей подсистем, выделены принципы управления структурными изменениями в промышленности, а также критерии выбора целей, задач, методов и инструментов управления структурными

изменениями в промышленности. Разработана новая система критериев выбора стратегических ориентиров и принципов формирования структурной промышленной политики.

Предложены классификации структурных изменений в промышленности и типов управления ими, вводятся понятия «методической сбалансированности управления структурными изменениями», «косвенно управляемых структурных изменений» через передаточные механизмы и механизмы взаимозависимости, а также в детализации блока управляемых структурных изменений.

Выводы по главе 3:

Автором показаны преимущества системного подхода в анализе проблем экономического развития. Однако, анализ научной литературы показал, что разработка категориального аппарата системных исследований является одной из методологических проблем системного подхода. Для областей науки, изучающих сложные объекты, характерно использование и системных, и функциональных методов исследования.

В диссертационном исследовании разрабатывается концепция системной оценки эффективности государственной структурной промышленной политики. Отличительными особенностями данной концепции от других исследований являются следующие: концепция формируется на основе взаимосвязанного развития и использования методологических положений структурно-функционального, институционального теоретических подходов и неоклассического синтеза на базе системного подхода; концепция включает следующие составляющие: новое определение и классификацию стратегических ориентиров такой политики; критерии и принципы формирования структурной промышленной политики, определения и выбора ее стратегических ориентиров, а также критерии и принципы системной оценки эффективности государственной промышленной политики структурных изменений; промышленная политика и структурная промышленная политика в диссертационном исследовании представляются в декомпозиции на подсистемы средового, процессного,

объектного и проектного типов в соответствии с методологией системной экономической теории.

Автор обосновывает полезность применения структурно-функционального подхода к определению стратегических ориентиров и к анализу отношений и взаимодействий в структуре промышленной политики. Показывает, что только представление «целевого образа» промышленности во всех важных разбиениях позволит сформировать соответствующую структуру управляющей подсистемы.

Разработанные в настоящем диссертационном исследовании на основании структурно-функционального подхода декомпозиции функциональных потребностей с удовлетворяющими их элементами для решения задач структурной промышленной политики в части формирования, трансформации, сохранения определенных экономических систем управления, относящихся к управляющей и управляемой подсистемам, используются автором в диссертационном исследовании для определения критериев выбора и структуризации стратегических ориентиров структурной промышленной политики, а также для разработки методического инструментария оценки эффективности механизмов, инструментов, финансово-хозяйственной деятельности участников реализации структурной промышленной политики.

ГЛАВА 4. МОДЕЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЭФФЕКТОВ СТРУКТУРНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

4.1 Методика оценки экономических эффектов и эффективности реализации государственных программ развития промышленности¹⁷

Промышленная политика в Российской Федерации формируется и реализуется в рамках программно-целевого подхода. Через систему государственных программ, которые являются инструментами стратегического планирования, происходит, в том числе, государственное управление структурными изменениями в промышленности, то есть осуществляется государственная структурная промышленная политика. К задачам такой политики часто относят реиндустриализацию, развитие обрабатывающей промышленности, импортозамещение, диверсификацию промышленного производства и товарного экспорта. Успешность реализации государственных программ развития промышленности во многом определяет успешность реализации структурной промышленной политики.

Современная система государственного управления структурными изменениями в промышленности достаточно сложна. Участниками формирования и реализации промышленной политики являются не только органы государственного управления и сами организации промышленности, но также институты развития, коммерческие банки, организации инфраструктуры рынка, организации сферы науки и образования и т.д. В арсенале государственной промышленной политики – множество инструментов (субсидирование, льготное кредитование (субсидирование части процентной ставки), льготные займы институтов развития, организационные и консультационные услуги, государственные гарантии и т.д.) и механизмов (специальные инвестиционные контракты, меры по поддержке экспортной деятельности, индустриальные (промышленные) парки, технопарки, промышленные кластеры, стимулирование

¹⁷ Основные результаты данного подраздела опубликованы автором исследования в статьях [257], [265].

спроса на продукцию отечественных промышленных предприятий на внутреннем рынке, разработка (совершенствование) законодательной базы, норм, стандартов, совершенствование мер технического регулирования). Их разнообразие обуславливает сложность оценки эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности, в том числе, оценку эффективности реализации государственных программ развития промышленности.

В рамках данного исследования автор рассматривает государственную программу в системе структурной промышленной политики. Движение денежных потоков между участниками государственной программы отражает перераспределение между ними выгод и издержек и, в конечном итоге, оказывает воздействие на структуру экономики и промышленности, как ее подсистемы. Автором в работе [257], была предложена методика оценки экономических эффектов государственных программ как инструментов структурной промышленной политики (Приложение Г).

Автор разрабатывает методику оценки экономических эффектов реализации государственных программ, имеющих своей целью (и/или задачами) реализацию структурных изменений в промышленности. Предлагаемая методика [257] отличается обоснованием включения показателей объема, динамики денежных потоков и их соотношения между управляемой и управляющей подсистемами, по отдельным инструментам и объектам управления, что дает возможность оценить эффекты государственной программы как механизма структурной промышленной политики. Анализ денежных потоков носит межсубъектный характер и показывает влияние процесса перераспределения через механизм программы между участниками государственной программы на структуру промышленности, а также на структуру экономики.

В статье [265] предложенная методика адаптируется к оценке реализации государственных программ в Российской Федерации с учетом особенностей механизма финансирования государственных программ по различным постановлениям правительства, носящим как инвестиционный, так и неинвестиционный характер.

Автором предлагается различать собственно (комплексный) инвестиционный проект (и денежные потоки предприятия в период его реализации) и государственную программу (с ее денежными потоками), в рамках которой выделяются субсидии на компенсацию документально подтвержденных затрат, понесенных предприятием в предыдущие периоды. Соответственно, следует различать экономические эффекты (комплексных) инвестиционных проектов (реализацию которых государственная программа поддерживает) и саму государственную программу, реализуемую в рамках Постановлений Правительства Российской Федерации.

К экономическим эффектам собственно (комплексного) инвестиционного проекта следует отнести: приобретение (создание, реконструкцию, модернизацию) амортизируемого имущества: НМА, в том числе покупка нового оборудования (увеличение среднегодовой стоимости основных средств, и т.д.) создание новых высокопроизводительных рабочих мест, увеличение выпуска продукции (по приоритетным направлениям гражданской промышленности).

К экономическим эффектам самой государственной программы следует отнести:

1) Изменения в значениях показателей отчетности промышленных предприятий:

Увеличение суммы на расчетном счете предприятия. Увеличение доходов (прочих) единовременно на дату зачисления субсидии, выделенной на компенсацию ранее произведенных документально подтвержденных расходов не инвестиционного характера. Увеличение доходов (прочих) единовременно на дату зачисления субсидии на компенсацию расходов, связанных с приобретением (созданием и т.д.) амортизируемого имущества в сумме, которая соответствует ранее начисленной и отраженной в расходах амортизации. Увеличение суммы доходов будущих периодов. Остаток полученной субсидии включается в прочие доходы по мере признания в расходах амортизационных отчислений. Таким образом, субсидия оказывает влияние на финансовый результат, сумму налога на

прибыль в текущем периоде, а, следовательно, на сумму нераспределенной прибыли.

2) Государственная поддержка в виде субсидии позволяет решить определенные проблемы с ликвидностью и платежеспособностью, финансовой устойчивостью, улучшить финансовое состояние, улучшить качество баланса предприятия для инвестора, т.е. повысить жизнеспособность предприятия.

Также субсидия служит дополнительным финансовым обеспечением реализации проекта (снижает риск его нереализации).

3) Дальнейшему развитию организации участие в госпрограмме и использование субсидии будет способствовать в той мере, в которой руководство предприятия сможет (захочет) воспользоваться полученным импульсом для дальнейшего развития.

Поэтому госпрограмму, в рамках которой предоставляются субсидии на возмещение части затрат (ранее произведенных) на уплату процентов по кредитам, полученным на реализацию инвестиционных и инновационных проектов, строго говоря, нельзя назвать механизмом, стимулирующим инвестиционную активность.

Оценка общественной эффективности финансово-хозяйственной деятельности предприятий машиностроения Костромской области (в том числе по реализации инвестиционных проектов) с государственной поддержкой в рамках государственной программы Российской Федерации «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности» была произведена в соответствии с п. 4 Методических рекомендаций «Оценка общественной эффективности инвестиционного проекта» [186].

В Методических рекомендациях принимаются следующие значения норм дисконта: «для оценки общественной эффективности – 8%, для оценки коммерческой эффективности проекта в целом и эффективности участия в проекте собственного капитала – 10%, для оценки бюджетной эффективности – 10%» [186, с. 255].

Показатели эффективности рассчитываются в соответствии с п. 2.8 Методических рекомендаций [186].

Информационной базой послужили данные годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности (за 2010–2019 гг.) предприятий промышленности Костромской области - участников государственной программы Российской Федерации «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности» в 2015 – 2019 гг.; данные Департамента экономического развития Костромской области [295], Росстата [372] и Костромастата, Банка России [379] и др. источники.

Выводы по параграфу 4.1:

Автор разрабатывает методику оценки экономических эффектов реализации государственных программ, имеющих своей целью (и/или задачами) реализацию структурных изменений в промышленности. Предлагаемая методика [257] отличается обоснованием включения показателей объема, динамики денежных потоков и их соотношения между управляемой и управляющей подсистемами, по отдельным инструментам и объектам управления, что дает возможность оценить эффекты государственной программы как механизма структурной промышленной политики. Анализ денежных потоков носит межсубъектный характер и показывает влияние процесса перераспределения через механизм программы между участниками государственной программы на структуру промышленности, а также на структуру экономики.

4.2 Оценка экономических эффектов и эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в системе структурной промышленной политики¹⁸

Государственная программа Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» рассматривается автором в системе структурной промышленной политики. Автором проведен анализ показателей объема денежных потоков и их соотношения по отдельным участникам государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», ее отдельным инструментам, задачам, объектам управления, управляемой и управляющей подсистемам в 2017 году проведен автором в статье [244] (Приложение Д).

Анализ структуры финансирования и кассового исполнения государственных программ развития промышленности по отдельным подпрограммам, инструментам, участникам, управляющей и управляемой подсистемам позволит выявлять проблемы и давать более объективную оценку эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности, а также принимать более обоснованные управленческие решения в рамках реализации структурной промышленной политики.

Автором дана оценка экономических эффектов и эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности» как механизма структурной промышленной политики на основе разработанной автором методики. Результаты опубликованы в статье [265].

Автором произведены расчеты:

а) общественной эффективности финансово-хозяйственной деятельности предприятий машиностроения Костромской области (в том числе по реализации инвестиционных проектов) с государственной поддержкой в рамках

¹⁸ Основные результаты данного подраздела опубликованы автором исследования в статье [265].

государственной программы Российской Федерации «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности»;

б) расчеты эффективности государственной программы Российской Федерации «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности» как механизма структурной промышленной политики (методика таких расчетов приведена автором в статье [257]).

Также в работе выявлены эффекты самой государственной программы: показано влияние субсидии на финансовые результаты хозяйственной деятельности предприятия, показано, что субсидия служит дополнительным финансовым обеспечением реализации инвестиционного проекта того или иного предприятия.

С 2015 по 2019 год в рамках государственной программы «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности» получили субсидии 7 предприятий обрабатывающей промышленности Костромской области (Рис. 4.2.1), (Таблица 4.2.1).

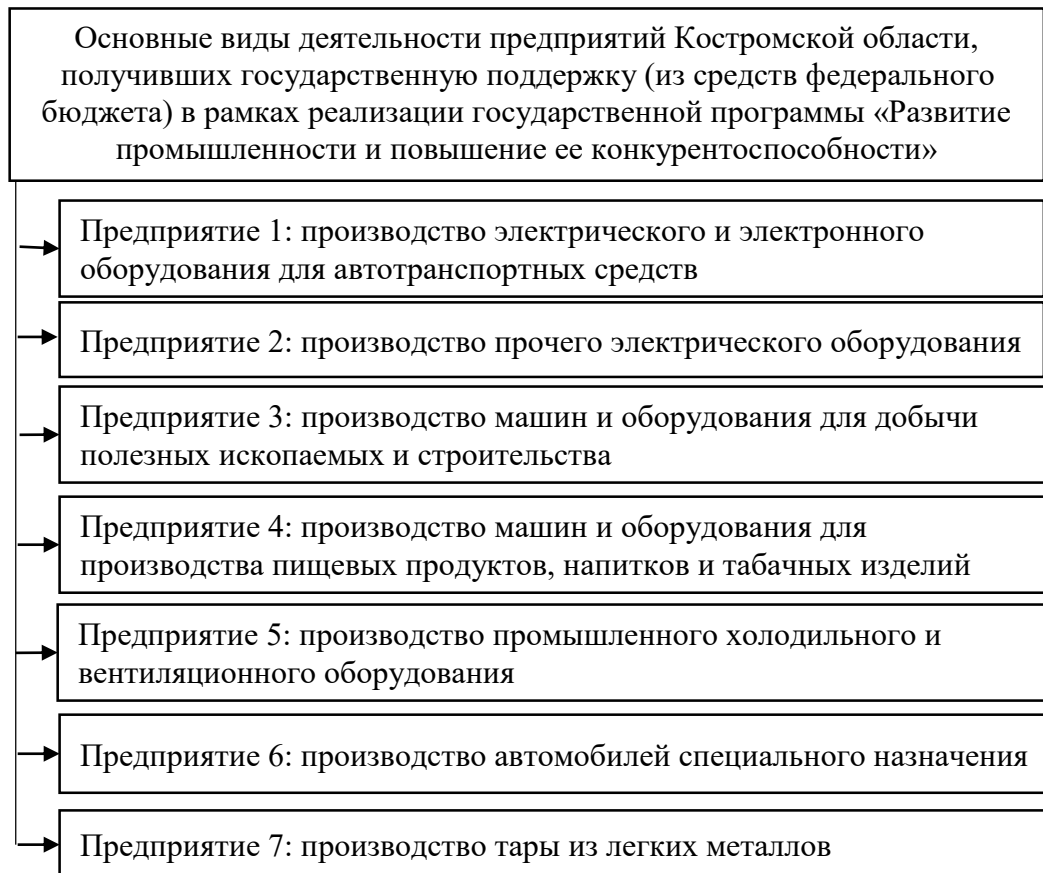


Рис. 4.2.1 Основные виды деятельности предприятий

Объемы государственной поддержки промышленных предприятий Костромской области
(из средств федерального бюджета) в рамках реализации государственной программы
«Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности»
в 2015-2019 гг., тыс. руб.

Предприятие №	2015	2016	2017	2018	2019
Предприятие 1	55323	82601	72883	28230	24970
Предприятие 2	921	7055	2098	0	0
Предприятие 3	0	0	114000	0	0
Предприятие 4	0	0	0	4892	31500
Предприятие 5	0	0	0	70900	142180
Предприятие 6	0	24952	0	11000	93489
Предприятие 7	0	0	0	0	6900

Источник: данные Департамента экономического развития Костромской области

Автором проведен анализ институционального обеспечения реализации государственной программы «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности»: паспорта и Постановлений Правительства РФ, в рамках которых промышленным предприятиям Костромской области выделялись субсидии (с 2015 по 2019 годы), анализ целей и механизмов государственной поддержки (Рис. 4.2.2).

Оценка эффективности инвестиционных проектов предприятий машиностроения Костромской области, поддержанных субсидиями государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»

Результаты оценки общественной эффективности финансово-хозяйственной деятельности предприятий машиностроения Костромской области (в том числе по реализации инвестиционных проектов) с государственной поддержкой в рамках вышеназванной государственной программы приведены в таблице 4.2.2. Продолжительность шага расчета равна одному году, за нулевой шаг принимается 2011 год, потоки приводятся к нулевому шагу. Расчеты произведены с учетом влияния инфляции, потребности в оборотном капитале, внешних эффектов, $E=8$.

ПП РФ N 640 от 1 августа 2011 г. (с изм. и доп.)	→	возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на реализацию инвестиционных и инновационных проектов и (или) выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным для осуществления расходов инвестиционного характера и т.д.
ПП РФ №3 от 3 января 2014 г. (с изм. и доп.)	→	возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам на реализацию комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности и т.д.
ПП РФ № 214 от 12 марта 2015 г. (с изм. и доп.)	→	возмещение части фактически произведенных и документально подтвержденных затрат на уплату процентов по кредитам (целью предоставления кредита является пополнение оборотных средств и (или) финансирование текущей производственной деятельности организации)
ПП РФ №1383 от 19 декабря 2015 г. (с изм. и доп.)	→	возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на реализацию инвестиционных и инновационных проектов и т.д. (субсидии российским организациям автомобилестроения)
ПП РФ № 1312 от 30 декабря 2013 г. (с изм. и доп.)	→	компенсация части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по приоритетным направлениям гражданской промышленности
ПП РФ от 10 мая 2017 г. № 547 (с изм. и доп.)	→	в ред. 2017 года: предоставление субсидий производителям машин и оборудования для пищевой и перерабатывающей промышленности с целью роста объема производства оборудования и сохранения рабочих мест; в ред. 2019 года: предоставление субсидий производителям специализированной техники или оборудования с целью предоставления покупателям скидки при приобретении такой техники или оборудования
ПП РФ от 25 мая 2017 г. № 634 (с изм. и доп.)	→	компенсация части затрат на производство и реализацию пилотных партий средств производства потребителям с целью стимулирования внедрения в опытно-промышленную эксплуатацию современных высокотехнологичных средств производства
ПП РФ № 496 от 26 апреля 2017 (с изм. и доп.)	→	компенсация части затрат (снижение затрат) на транспортировку продукции

Рис. 4.2.2 Постановления Правительства РФ, по которым предприятия Костромской области получали субсидии в 2015-2019 гг. в рамках государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (цели предоставления субсидий)

Источник: сост. автором на основе: [208], [209], [210], [212], [213], [216], [221], [222].

Показатели эффективности инвестиционных проектов, поддержанных субсидиями государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» предприятий машиностроения Костромской области, тыс. руб.

Предприятие №	ЧД	ПФ	Момент окупаемости	ЧДД	ИДД
Предприятие 1	16372273,955	-1408860,418 m=1 (2012)	внутри шага m=4 (2015)	10352280,257	2,0396
Предприятие 2	179833,714	-333810,120 m=2 (2013 год)	внутри шага m=8 (2019 год)	103090,344	1,0628
Предприятие 3 (вариант расчета *1)	221816,632	-1249,106 m=4 (2015 год)	внутри шага m=5 (2016 год)	137434,856	33,2506
Предприятие 3 (вариант расчета *2)	223041,119	-1249,106 m=4 (2015 год)	внутри шага m=5 (2016 год)	138149,332	33,4183
Предприятие 4	140594,253	-87169,397 m=6 (2017 год)	внутри шага m=7 (2018 год)	76240,136	1,1781
Предприятие 5	-261507,774	-261507,774 m=8 (2019 год)	-	-135133,736	-0,2565
Предприятие 6	2579565,537	-291308,765 m=1 (2012 год)	внутри шага m=2 (2013 год)	1805331,963	2,2198

Примечание*: вариант 1 и 2 (допущения 1 и 2): имеется в виду вариант использования субсидии (1 – предприятие реализует продукцию со скидками только в течение года получения субсидии, вариант 2 - предприятие реализует продукцию со скидками в течение года получения субсидии и следующего за ним года)

Источник: сост. автором; расчеты автора.

Поскольку инвестиционные процессы начались на большинстве анализируемых предприятий в 2011 году, денежные потоки были приведены к 2011 году. Согласно полученным результатам почти все инвестиционные проекты предприятий машиностроения Костромской области, поддержанные субсидиями государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» являются эффективными, за исключением предприятия 5, где в 2017 году только начата реализация инвестиционного проекта и он еще не достиг момента окупаемости. Негативное влияние на значение показателей

общественной эффективности оказали внешние эффекты сокращения рабочих мест, которое произошло на данном предприятии в 2018 и в 2019 годах.

Субсидии являются дополнительным финансовым обеспечением реализации инвестиционных проектов промышленных предприятий. Расчеты общественной эффективности финансово-хозяйственной деятельности предприятия 5 показали, что, если не учитывать в расчете внешние эффекты (в том числе связанные с сокращением рабочих мест), и не исключать из денежных потоков суммы субсидий, то значения ЧД и ЧДД будут больше 0, а значение ИДД больше 1.

На предприятии 3 проект начал реализовываться в 2015 году. В 2017 году предприятие получило крупную в сравнении с размерами своей деятельности субсидию (114 млн. руб.) по Постановлению Правительства РФ № 634, в механизме которого заложено предоставление скидок покупателям продукции предприятия, что оказало стимулирующее воздействие на объемы производства и продаж предприятия, т.е. существенно увеличило денежные потоки операционной деятельности в 2017 и 2018 годах (Рис. 4.2.3). В то же время объемы инвестиционных денежных потоков были существенными только в 2018 году, поэтому значение ИДД предприятия 3 достаточно высок: 33,2506 (при первом варианте расчета); 33,4183 (при втором варианте расчета).



Рис. 4.2.3 Динамика выручки предприятия 3, тыс. руб.

Источник: сост. автором на основе данных бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятия 3.

Наиболее высокие значения ЧД и ЧДД у предприятий 1 и 6. Предприятие 1 получало субсидии в течение 5 лет (с 2015 по 2019 год) по четырем Постановлениям Правительства РФ (№214, №640, №3, №1383). За 5 лет получения субсидий объем выручки предприятия 1 увеличился (Рис. 4.2.4), наиболее существенно объем продаж вырос за 2016 год.



Рис. 4.2.4 Динамика выручки **предприятия 1**, тыс. руб.

Источник: сост. автором на основе данных бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятия 1.

Получаемые субсидии оказывают влияние на финансовые результаты хозяйственной деятельности предприятий. В частности, предприятие 1 без субсидии по Постановлению Правительства № 214 при тех же объемах производства и доходах получило бы убыток до налогообложения в 2015 году (Таблица 4.2.3).

Таблица 4.2.3

Влияние субсидии по Постановлению Правительства № 214 от 12 марта 2015 г.
на финансовые результаты **предприятия 1**

Показатели	2015	2016
Фактическая сумма прочих доходов, тыс. руб.	2 852 082	8 884 978
Сумма субсидии по ПП РФ №214, тыс. руб.	21329	6363
Расчетная сумма прочих доходов без субсидии, тыс. руб.	2 830 753	8 878 615
Фактическая прибыль (убыток) до налогообложения, тыс. руб.	14 539	23 932
Расчетная прибыль (убыток) до налогообложения без субсидии, тыс. руб.	-6 790	17 569

Источник: сост. автором; расчеты автора на основе данных бухгалтерской (финансовой) отчетности **предприятия 1**.

Предприятие 6 получало субсидии в 2016, 2018 и 2019 годах по Постановлениям Правительства (№1312, № 634). Объем продаж предприятия по сравнению с 2014 годом снижался в течение 2015 и 2016 года. В 2017 году динамика сменилась на положительную, наибольший прирост объема продаж пришелся на 2018 год, в 2019 году произошло некоторое снижение показателя объема продаж, но он остался выше уровня 2017 года (Рис. 4.2.5).



Рис. 4.2.5 Динамика выручки **предприятия 6**, тыс. руб.

Источник: сост. автором на основе данных бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятия 6.

Рентабельность продукции предприятия 6 снижалась с 2014 по 2017 год, значения показателей 2018 и 2019 года чуть выше уровня 2017 года (Рис. 4.2.6). Однако в течение всего анализируемого периода рентабельность продукции выше 10%, за исключением значения показателя 2017 года.

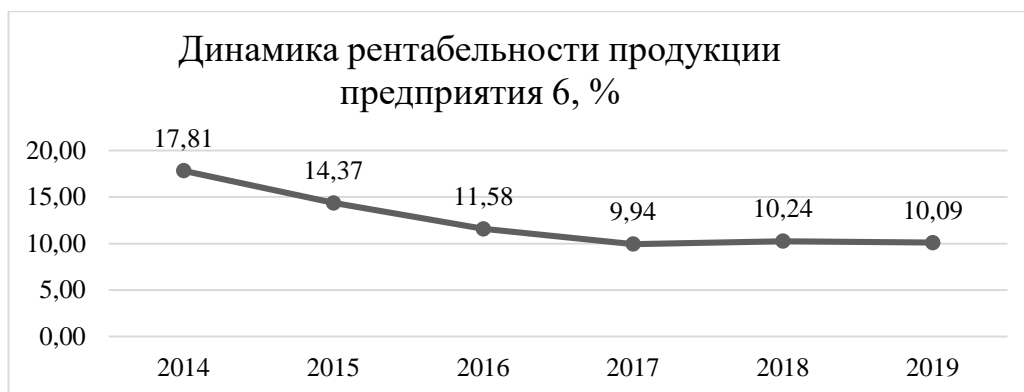


Рис. 4.2.6 Динамика рентабельности продукции **предприятия 6**, %.

Наиболее активную положительную динамику объема продаж и рентабельности продукции в рассматриваемой группе предприятий

продемонстрировало за анализируемый период предприятие 4. Предприятие 4 получало субсидии в 2018 и 2019 годах по Постановлениям Правительства РФ (№ 3, № 547). С 2014 по 2019 год выручка от реализации продукции предприятия (в текущих ценах) увеличилась в разы (Рис. 4.2.7). В 2014 году предприятие получило убыток от продаж, однако начиная с 2015 года предприятие 4 – прибыльное, наибольший прирост рентабельности продукции произошел в течение 2016 года, наибольшее значение рентабельности продукции (32,14%) пришлось на 2017 год. С 2016 по 2019 год значение показателя рентабельности продукции предприятия 4 – достаточно высокое (Рис. 4.2.8).



Рис. 4.2.7 Динамика выручки предприятия 4, тыс. руб.



Рис. 4.2.8 Динамика рентабельности продукции предприятия 4, %.

Негативную динамику объема продаж в рассматриваемом периоде показывает предприятие 2. Предприятие получало субсидии в 2015, 2016, 2017 годах по Постановлению Правительства № 3. Объем продаж предприятия 2 с 2014 по 2019 год существенно сократился (Рис. 4.2.9). Некоторое восстановление

началось в 2019 году. Самые высокие значения как выручки, так и рентабельности продукции предприятие показывало в 2014 и 2015 годах. В 2016 и 2017 годах уровень рентабельности продукции очень низкий, однако начиная с 2018 года начинает расти и к 2019 достигает 13,59% (Рис. 4.2.10).

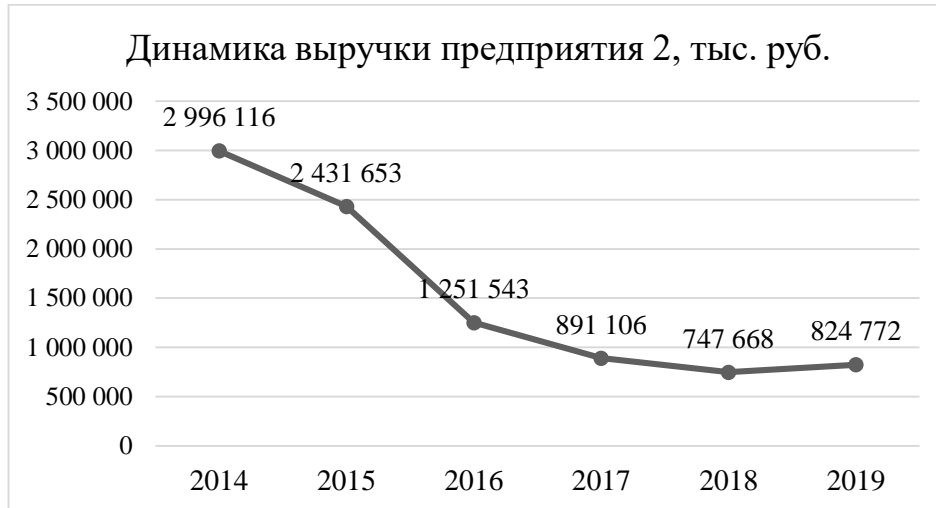


Рис. 4.2.9 Динамика выручки предприятия 2, тыс. руб.

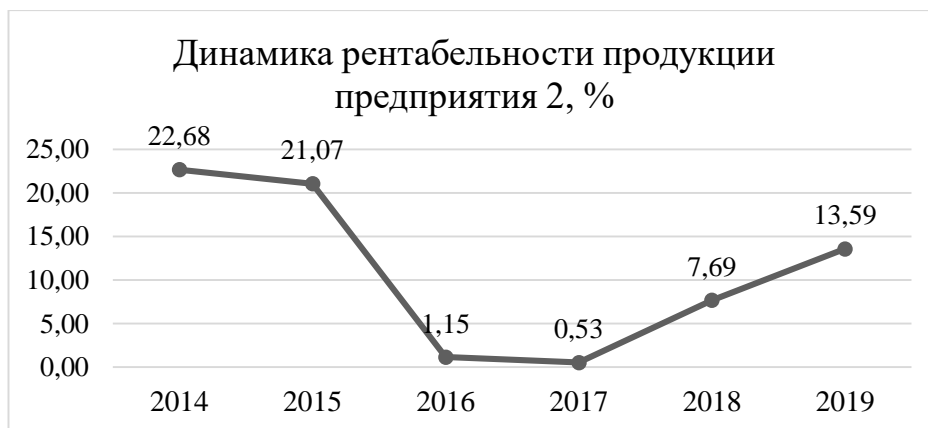


Рис. 4.2.10 Динамика рентабельности продукции предприятия 2, тыс. руб.

Внешние эффекты, учтенные в расчете общественной эффективности инвестиционных проектов предприятий машиностроения Костромской области

В расчете общественной эффективности инвестиционных проектов предприятий машиностроения были учтены 2 группы внешних эффектов: 1) создание новых высокотехнологичных рабочих мест (или сокращение рабочих мест) на конец года, вследствие чего происходит экономия (или увеличение) бюджетных расходов на выплату пособия по безработице в следующем году; 2)

увеличение доходов (выгод) организаций – покупателей продукции предприятия – участника государственной программы, получающего субсидию.

Внешние эффекты создания (сокращения) рабочих мест были рассчитаны на основе данных о динамике рабочих мест на анализируемых предприятиях на конец соответствующего года (Таблица 4.2.4).

Таблица 4.2.4.

Количество сотрудников промышленных предприятий Костромской области, получивших государственную поддержку (из средств федерального бюджета) в рамках реализации государственной программы «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности» (на конец года), чел.

Предприятие №	2017	2018	Абс. изменение	2019	Абс. изменение
Предприятие 1	...	1745	...	1826	+81
Предприятие 2	...	639	...	655	+16
Предприятие 3	33	52	+19	51	-1
Предприятие 4	258	278	+20	280	+2
Предприятие 5	209	197	-12	177	-20
Предприятие 6	1294	1305	+11	1290	-15
Предприятие 7	...	176	...	168	-8
Итого на основе известных данных	...	4392	+38	4447	+55

Источник: сост. автором на основе данных Росстата.

Суммы рассчитанных внешних эффектов приведены в таблице 4.2.5. Рассчитаны эффекты создания (сокращения) рабочих мест на предприятиях в 2018 и в 2019 году (+/- альтернативная стоимость создания (экономия), +/- экономия расходов бюджета на выплату пособия по безработице в 2019 году), тыс. руб. Также были рассчитаны эффекты увеличения доходов организаций - покупателей продукции предприятий машиностроения.

Таблица 4.2.5

Суммы рассчитанных внешних эффектов, учтенных в расчетах общественной эффективности инвестиционных проектов промышленных предприятий машиностроения Костромской области, поддержанных субсидиями государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», тыс. руб.

Внешние эффекты	2017	2018	2019
Эффект 1: создание (сокращение) рабочих мест на предприятиях в 2018 году (+/- альтернативная стоимость создания (экономия), +/- экономия расходов бюджета на выплату пособия по безработице в следующем 2019 году), тыс. руб.	0,000	476579,280	2166,000

Эффект 2: создание (сокращение) рабочих мест в 2019 (+/- альтернативная стоимость создания), тыс. руб.	0,000	0,000	815676,120
Сумма 1 и 2 эффектов (создание рабочих мест в регионе)	0,000	476579,280	817842,120
Эффект 3: Увеличение доходов организаций - покупателей продукции предприятия за счет предоставленных скидок (+ сумма субсидии) (ПП РФ № 634, № 547), тыс. руб.	57000,000	138900,000	239639,000
Эффект 4: Увеличение доходов организаций - покупателей продукции предприятия (расчетная сумма выигрыша покупателей пилотной партии за счет ограничения рентабельности продукции (не выше 5%) в соответствии с ПП РФ №634), тыс. руб.	1895,028	3324,436	9674,362
Сумма 3 и 4 эффектов (увеличение доходов организаций – покупателей продукции предприятий)	58895,028	142224,436	249313,362
Итого сумма всех эффектов:	58895,028	618803,716	1067155,482

Источник: сост. автором, расчеты автора

В 2018 и в 2019 годах наибольшие суммы внешних эффектов пришлось на внешние эффекты создания высокопроизводительных рабочих мест в регионе.

Внешние эффекты, не учтенные в расчете общественной эффективности инвестиционных проектов предприятий машиностроения Костромской области

К неучтенным внешним эффектам от создания в 2019 году новых высокотехнологичных рабочих мест относится экономия расходов бюджета на выплату пособия по безработице в 2020 году (Рис. 4.2.11).

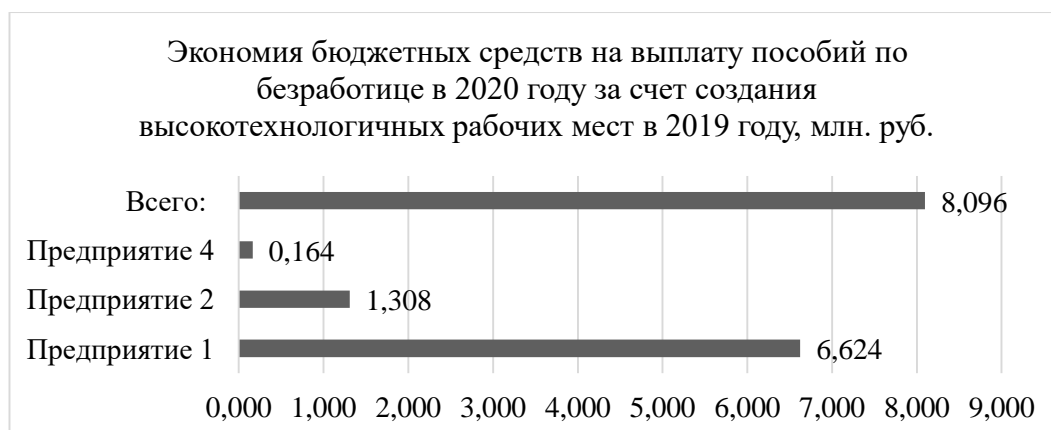


Рис. 4.2.11 Экономия бюджетных средств на выплату пособий по безработице в 2020 году

Источник: сост. автором, расчеты автора.

Для оценки структурных изменений в процессе реализации структурной промышленной политики автор рассчитывает и анализирует показатели объема и соотношения денежных притоков, оттоков и сальдо между управляющей и управляемой подсистемами государственной программы развития (бюджетными (и внебюджетными) фондами и промышленными предприятиями).

Для большинства предприятий (1,4,6,7) расчеты соотношения объемов выделенных субсидий промышленным предприятиям к объемам уплаченных ими налогов за тот же год на основе имеющихся данных (Таблица 4.2.6) показывают, что объемы уплаченных налогов в разы и даже десятки раз превышают объемы в том же году выделенных субсидий. Исключение составляют предприятие 3 и предприятие 5, получившие достаточно крупные субсидии в сравнении с объемами своей хозяйственной деятельности и суммами уплаченных в соответствующий год налогов.

Таблица 4.2.6

Отношение объемов выделенных субсидий промышленным предприятиям Костромской области, получивших государственную поддержку (из средств федерального бюджета) в рамках реализации государственной программы «**Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности**», к объемам уплаченных ими налогов за тот же год, %

Предприятие №	2017	2018	2019
Предприятие 1	...	7,3	4,3
Предприятие 3	1158,42	0	0
Предприятие 4	0	4,8	19,6
Предприятие 5	0	121,78	186,0
Предприятие 6	0	2,8	20,7
Предприятие 7	0	0	11,9

Источник: сост. автором, расчеты автора.

Так как автор располагает данными о суммах уплаченных предприятиями налогов только за 2018 и 2019 годы, и для 3-х предприятий – за 2017 год, поэтому расчеты проводились для периода, по которому есть данные о налоговых платежах, но денежные потоки приводились к 2011 году, чтобы результаты были сопоставимы с результатами расчетов общественной эффективности.

Доходами управляющей системы (бюджетных фондов) принимаются суммы уплаченных предприятиями налогов (денежные притоки), расходами – суммы предоставленных предприятиям субсидий (денежные оттоки управляющей

подсистемы). Рассчитываются следующие показатели: дефлированное сальдо накопленного потока (чистый доход управляющей подсистемы (ЧД УП)); накопленное дисконтированное дефлированное сальдо суммарного потока (чистый дисконтированный доход управляющей подсистемы (ЧДД УП)). Аналогом потребности в финансировании в данном расчете является максимальное по модулю отрицательное сальдо в строке дефлированного сальдо накопленного потока финансового взаимодействия управляющей и управляемой подсистемы. Аналогом момента окупаемости является момент, когда дефлированное сальдо накопленного потока становится и в дальнейшем остается неотрицательным (момент окупаемости расходов управляющей подсистемы). Е (норма дисконтирования) принимается равной 10.

Результаты расчетов без учета внешних эффектов приведены в Таблице 4.2.7. Без учета внешних эффектов отрицательный ЧД управляющей подсистемы получен для предприятия 3 и 5. Эффективным можно считать уже в рассматриваемом периоде предоставление субсидий со стороны управляющей подсистемы промышленной политики предприятиям 1,4,6.

Таблица 4.2.7

Показатели эффективности анализа денежных потоков управляющей подсистемы реализации структурной промышленной политики через механизм государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (без учета внешних эффектов), тыс. руб.

Предприятие №	ЧД УП	ПФ УП	Момент окупаемости расходов УП	ЧДД УП
Предприятие 1	557714,234	-	внутри шага m=7 (2018)	270627,840
Предприятие 3	-51384,727	-72814,174 m=6 (2017)	-	-30508,222
Предприятие 4	226517,571	-	внутри шага m=6 (2017)	117050,437
Предприятие 5	-6586,745	-6586,745 m=8 (2019)	-	594,968
Предприятие 6	453839,299	-	внутри шага m=7 (2018)	222741,685

Источник: сост. автором, расчеты автора.

Так как структурные изменения заложены в цели и задачах государственной программы, то автором были рассчитаны показатели эффективности предоставления субсидий со стороны управляющей подсистемы промышленным предприятиям с учетом внешних эффектов: создания новых высокотехнологичных рабочих мест, экономии бюджетных расходов, увеличения доходов сторонних организаций (Таблица 4.2.8).

Таблица 4.2.8

Показатели эффективности анализа денежных потоков управляющей подсистемы реализации структурной промышленной политики через механизм государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (с учетом внешних эффектов), тыс. руб.

Предприятие №	ЧД УП	ПФ УП	Момент окупаемости расходов УП	ЧДД УП
Предприятие 1	1193440,008	-	внутри шага m=7 (2018)	567198,605
Предприятие 3	169526,286	-31642,583 m=6 (2017)	внутри шага m=7 (2018)	85302,322
Предприятие 4	417689,540	-	внутри шага m=6 (2017)	213596,406
Предприятие 5	-127868,230	-127868,230 m=8 (2019)	-	-58320,260
Предприятие 6	479171,217	-	внутри шага m=7 (2018)	238976,613

Источник: сост. автором, расчеты автора.

С учетом внешних эффектов субсидии всем анализируемым предприятиям, за исключением предприятия 5, оцениваются как эффективные для управляющей системы. На показатели предприятия 5 негативное влияние оказали суммы внешних эффектов существенного сокращения рабочих мест как в 2018, так и в 2019 году.

Выводы по параграфу 4.2:

К эффектам реализации инвестиционных проектов промышленных предприятий, получивших субсидии в рамках государственной программы «Развитие промышленности и повышения ее конкурентоспособности» следует отнести:

- расширение объемов производства (у 4-х предприятий из 6 проанализированных);
- создание высокопроизводительных рабочих мест на промышленных предприятиях машиностроения, получивших государственную поддержку, в 2018 или 2019 году (за исключением предприятий 5 и 7) (на основе имеющихся данных);
- техническое перевооружение промышленных предприятий и др.

Эффекты реализации государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2015–2019 годах в рамках подсистем государственной поддержки промышленных предприятий Костромской области заключаются:

- а) в дополнительном финансовом обеспечении реализации инвестиционных проектов промышленных предприятий;
- б) во влиянии субсидий на финансовые результаты и финансовое состояние промышленных предприятий.

Проведенный анализ показал, что:

1) в анализируемый период государственные программы развития промышленности являются механизмом реализации структурной промышленной политики на региональном уровне, однако объем финансовых ресурсов, перераспределяемых через госпрограммы развития промышленности в промышленность региона, в 2015–2019 гг. незначителен, и влияние реализации этих госпрограмм на структурные изменения в промышленности региона не велико;

2) характер механизмов государственной поддержки, закрепленных в Постановлениях Правительства РФ (ПП РФ от 1 августа 2011 № 640, ПП РФ от 3 января 2014 №3, ПП РФ от 19 декабря 2015 №1383, ПП РФ от 30 декабря 2013 № 1312), направленных на поддержку инвестиционных проектов таков, что он не может стимулировать инвестиции (или может только в той мере, в которой экономические агенты будут рассчитывать на сохранение действий этих документов в будущем);

3) однако можно сказать, что Постановления Правительства РФ (ПП РФ от 25 мая 2017 г. № 634; ПП РФ от 10 мая 2017 г. № 547; ПП РФ № 496 от 26 апреля 2017) содержат механизмы стимулирования спроса на продукцию машиностроения, а также механизмы снижения затрат на транспортировку продукции, что должно способствовать повышению конкурентоспособности промышленных предприятий.

4.3 Модельный анализ импортозамещения в обрабатывающей промышленности Российской Федерации¹⁹

Автор рассматривает экономические эффекты импортозамещения в случае предоставления внутренней субсидии национальным производителям импортозамещающего товара. Согласно М. Кордену достижение цели сокращения импорта (импортозамещения) «неизбежно сопряжено с некоторыми издержками, представляющими собой сумму издержек дисторсий производства и потребления, вызванных политикой протекционизма» [137]. Согласно А.П. Кирееву [107] в результате предоставления внутренней субсидии возникают 2 экономических эффекта: часть субсидии попадает в распоряжение национальных производителей импортозамещаемого товара в форме излишка производителя (сегмент а), а эффект защиты b считается чистыми потерями страны от применения внутренних субсидий.

Автор диссертационного исследования модифицирует неоклассическую макромоделю экономического эффекта внутренних субсидий с целью учета экономического эффекта импортозамещения. Полученная модель включает более сложную структуру эффектов: для государства, промышленного производителя импортозамещающей продукции и населения. В излишке производителя, который в неоклассической модели не раскладывается на составляющие, автор предлагает выделять структурные элементы, являющиеся не только выгодами

¹⁹ Основные результаты данного подраздела опубликованы автором исследования в статье [260].

производителей, но также выгодами государства и населения. Представленная модель позволяет учитывать большее количество факторов при расчете издержек и выгод импортозамещения и принимать более обоснованные управленческие решения в части использования инструментов импортозамещения. Автором сформулировано условие эффективного импортозамещения на основе выделенных эффектов.

Автор исследования предлагает при подсчете выгод и издержек импортозамещения, а также совокупных «чистых доходов» или «чистых потерь» экономики от применения внутренней субсидии на цели импортозамещения учитывать ряд следующих эффектов: 1) для государства: а) *перераспределительный эффект*; б) *эффект экономии государственных расходов*; в) *эффект роста доходов населения как решение задачи экономического развития*; 2) для населения: *распределительный эффект*; 3) для государства и промышленных предприятий: «*эффект будущего развития*»; 4) эффект обеспечения экономической безопасности. Методика расчета экономических эффектов импортозамещения опубликована автором в статье [260] и изложена в Приложении Е.

Расчетная оценка экономических эффектов импортозамещения в обрабатывающей промышленности РФ

Автором рассчитываются *экономические эффекты импортозамещения* в случае предоставления *внутренней субсидии национальным производителям импортозамещающего товара*. В расчетах на основе модифицированной автором модели с учетом экономических эффектов импортозамещения использовались фактические данные по структуре экономики РФ 2016 – 2019 годов. При этом использовался ряд *допущений* (Рис. 4.3.1).

В расчетах использовались данные структуры экономики и обрабатывающей промышленности РФ 2016 – 2019 годов (Рис. 4.3.2) (См. Приложение Ж).

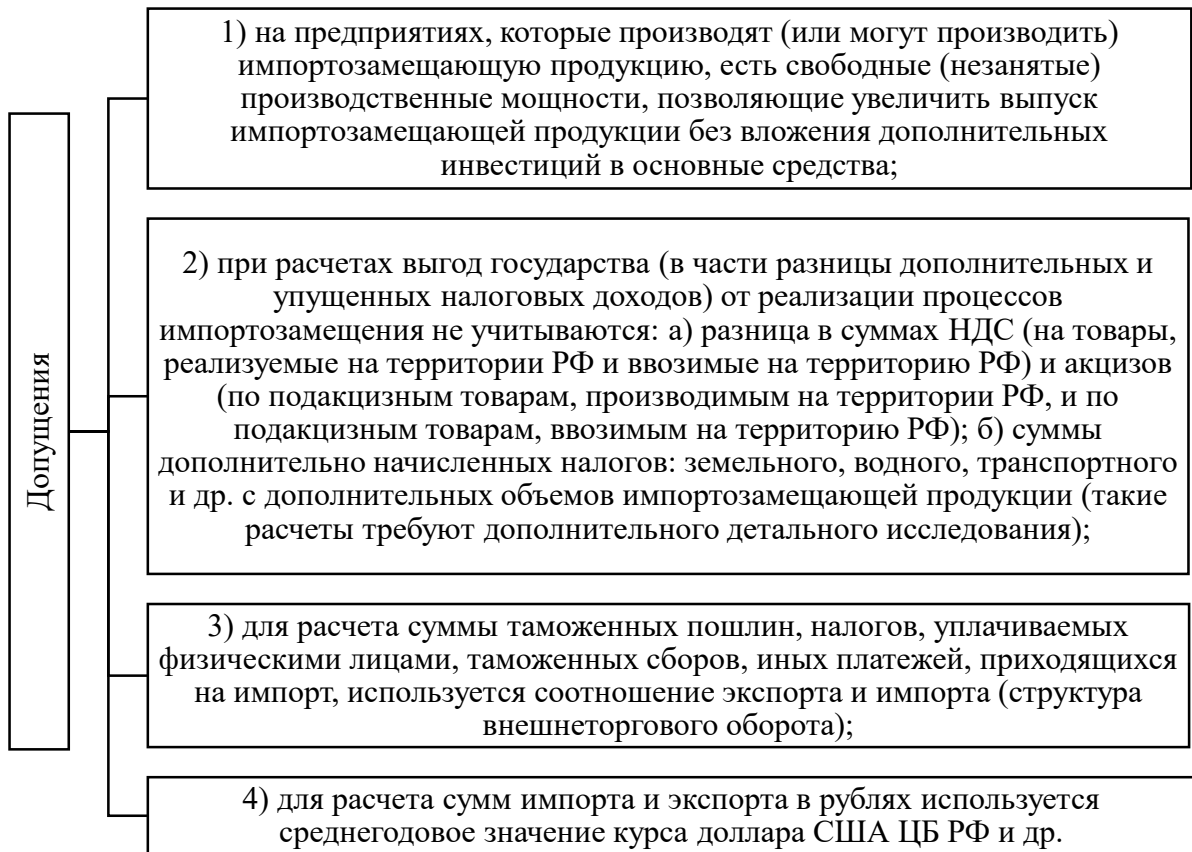


Рис. 4.3.1 Допущения, принятые в расчетах экономических эффектов импортозамещения в обрабатывающей промышленности РФ.

Источник: сост. автором. См.: [260].

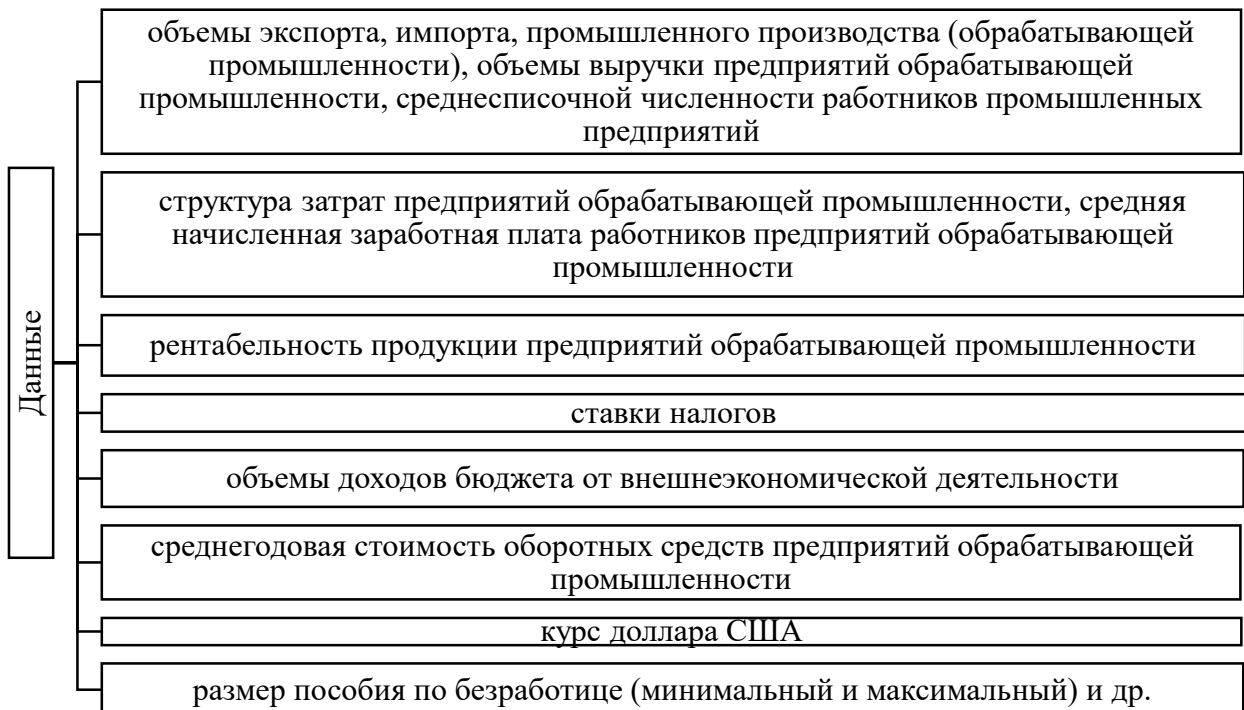


Рис. 4.3.2 Данные, использованные в расчетах эффектов импортозамещения.

Расчетные показатели условий импортозамещения, оказывающих влияние на значения эффектов импортозамещения в 2016 – 2019 годах приведены в таблице 4.3.1, для допущения : замещение 1% товарного импорта в 2016 – 2019 годах, в таблице 4.3.2.

Таблица 4.3.1

Расчетные показатели условий импортозамещения, оказывающих влияние на значения эффектов импортозамещения в 2016 – 2019 годах

Показатель	2016	2017	2018	2019
Расчетный объем импорта РФ, млн. руб.	12193668,990	13291657,100	14928923,400	15812438,590
Расчетный объем экспорта РФ, млн. руб.	19111590,600	20839325,780	28160386,120	27470958,890
Сумма экспорта и импорта, млн. руб.	31305259,590	34130982,880	43089309,520	43283397,480
Доля импорта во внешнеторговом обороте РФ	0,390	0,389	0,346	0,365
Расчетная производительность труда в организациях (на предприятиях) обрабатывающей промышленности, млн. руб./чел.	4,969	5,613	6,482	7,017
Расчетное значение среднего пособия по безработице (средняя геометрическая), руб.	2040,833	2040,833	2040,833	3464,102
Коэффициент оборачиваемости оборотных активов в обрабатывающей промышленности	1,499	1,602	1,707	1,605
Фактическая сумма таможенных пошлин, налогов, уплачиваемых физическими лицами*, таможенных сборов*, иных платежей*, млрд. рублей	41,400	124,600	108,200	117,400
Расчетная сумма таможенных пошлин, налогов, уплачиваемых физическими лицами*, таможенных сборов*, иных платежей, приходящихся на импорт, млрд. руб.	16,126	48,523	37,487	42,889

Источник: расчеты автора на основе данных Приложения Ж.

Расчетные показатели условий импортозамещения для допущения : замещение 1% товарного импорта в 2016 – 2019 годах

Показатель	2016	2017	2018	2019
1 % от расчетного объема товарного импорта РФ, млн. руб.	121936,690	132916,571	149289,234	158124,386
1% от расчетной суммы таможенных пошлин, налогов, уплачиваемых физическими лицами*, таможенных сборов*, иных платежей, приходящихся на импорт, млрд. руб.	0,161	0,485	0,375	0,429
Расчетная сумма 1% от ввозных таможенных пошлин*, млрд. рублей	4,898	5,060	5,786	6,182
Расчетный ФОТ работников предприятий обрабатывающей промышленности, производящих импортозамещающую продукцию (1% импорта), млн. руб.	10186,290	10940,397	11254,279	11858,195

Источник: расчеты автора.

К эффектам импортозамещения для предприятий обрабатывающей промышленности и их работников относятся объем прибыли от реализации импортозамещающей продукции и «выигрыш» в доходах работников промышленных предприятий, получивших рабочее место (таблица 4.3.3).

Таблица 4.3.3

Эффекты для предприятий обрабатывающей промышленности и их работников*

Показатель	2016	2017	2018	2019
Расчетный объем прибыли предприятий промышленности от реализации импортозамещающей продукции, млн. руб.	11185,836	13063,937	15995,275	16308,793
Расчетное количество дополнительных рабочих мест для производства импортозамещающей продукции, ед.	24539,126	23679,284	23030,710	22532,958
Расчетный объем выигрыша работников промышленных предприятий от получения рабочего места на предприятии, производящем импортозамещающую продукцию, млн. руб.	10136,209	10892,072	11207,277	11780,138

Источник: расчеты автора. Примечание*: замещение 1% товарного импорта.

Суммы дополнительных налоговых доходов, а именно, расчетные объемы налога на прибыль, НДФЛ, страховых взносов работников предприятий,

сформировавшихся в процессе производства импортозамещающей продукции (замещение 1% товарного импорта) приведены в таблице 4.3.4.

Таблица 4.3.4

Дополнительные налоговые доходы от производства импортозамещающей продукции
(замещение 1% товарного импорта)

Показатель	2016	2017	2018	2019
Расчетный объем налога на прибыль предприятий, производящих импортозамещающую продукцию, млн. руб.	2237,167	2612,787	3199,055	3261,759
Расчетный объем НДС – работников промышленных предприятий, производящих импортозамещающую продукцию, млн. руб.	1324,218	1422,252	1463,056	1541,565
Расчетный объем страховых взносов – работников промышленных предприятий, производящих импортозамещающую продукцию, млн. руб.	3055,887	3282,119	3376,284	3557,458

Источник: расчеты автора.

Денежные притоки государства, как участника процесса импортозамещения, приведены на рис. 4.3.3.



Рис. 4.3.3. Эффекты для государства : дополнительные и недополученные налоговые доходы от импортозамещения (замещение 1% товарного импорта)

Источник: расчеты автора.

К притокам относятся дополнительные налоговые доходы бюджетов, сформировавшиеся в процессе производства импортозамещающей продукции, а

также суммы экономии на выплатах пособия по безработице лицам, получившим возможность трудоустройства на предприятиях обрабатывающей промышленности благодаря расширению производства в процессе импортозамещения. К недополученным доходам государства относятся недополученные доходы бюджета от внешнеэкономической деятельности (суммы недополученных таможенных пошлин, платежей, сборов из-за сокращения объемов товарного импорта в процессе импортозамещения). Расчеты производятся без учета разницы в суммах НДС (на товары, реализуемые на территории РФ и ввозимые на территорию РФ) и акцизов (по подакцизным товарам, производимым на территории РФ, и по подакцизным товарам, ввозимым на территорию РФ).

К денежным оттокам государства, как участника процесса импортозамещения, относится сумма субсидии, предоставляемой предприятиям – производителям импортозамещающей продукции. Расчет суммы субсидии для разных условий ее предоставления и структуры экономики 2016 – 2019 годов приведен в таблице 4.3.5.

Таблица 4.3.5.

Расчет суммы субсидии для стимулирования производства импортозамещающей продукции на компенсацию затрат на сырье и материалы (замещение 1% импорта)

Показатель	2016	2017	2018	2019
Сумма затрат обрабатывающих предприятий на производство импортозамещающей продукции, млн. руб. (замещение 1% импорта)	110750,854	119852,634	133293,959	141815,593
Объем субсидии, млн. руб. (доля субсидии в объеме финансирования 100%, коэффициент оборачиваемости оборотных средств 1)	65121,502	72630,696	80242,963	84947,540
Объем субсидии, млн. руб. (доля субсидии в объеме финансирования 33,3%*, коэффициент оборачиваемости оборотных средств 1)	21707,167	24210,232	26747,654	28315,847
Объем субсидии, млн. руб. (доля субсидии в объеме финансирования 33,3%*, фактический коэффициент оборачиваемости оборотных средств в обрабатывающей промышленности соответствующего года)	14479,578	15115,579	15667,977	17642,679

Источник: расчеты автора. Примечание *: допущение: финансирование расходов на сырье и материалы: 1/3 – субсидия; 2/3 – собственные средства.

Чистая сумма выгод и соотношения суммы выгод основных участников процесса импортозамещения и сумм субсидии (при условии замещения 1% товарного импорта) для разных коэффициентов оборачиваемости оборотных средств приведены на рис. 4.3.4 и 4.3.5.



Рис. 4.3.4 Чистая сумма выгод основных участников импортозамещения, млн. руб.

Источник: расчеты автора.

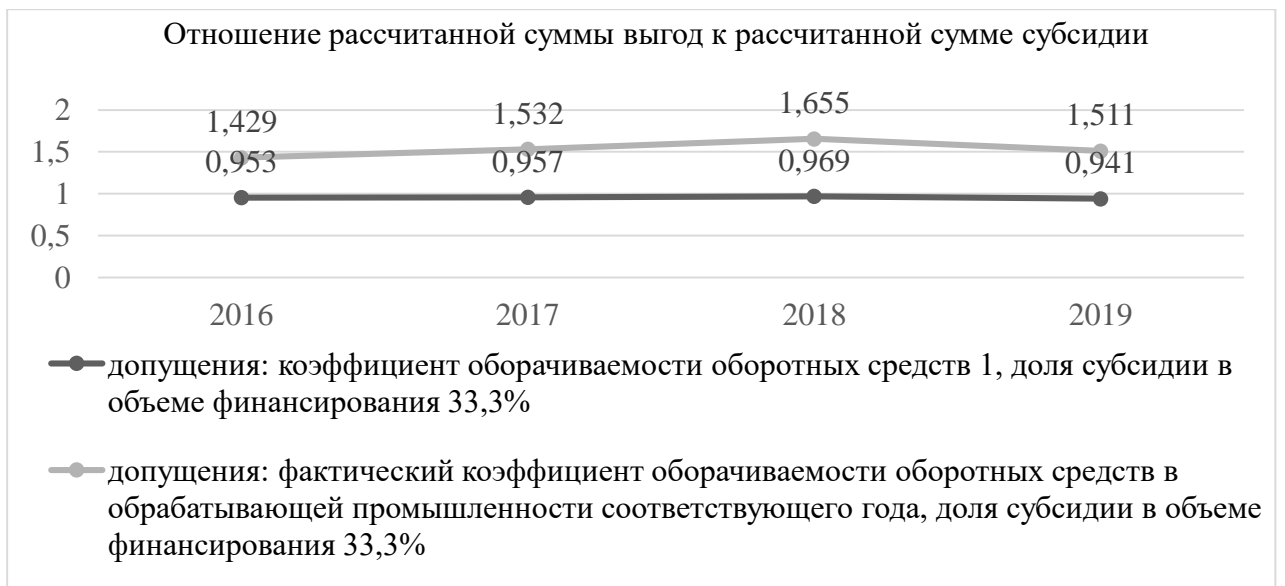


Рис. 4.3.5 Отношение рассчитанной суммы выгод к рассчитанной сумме субсидии

Источник: расчеты автора.

При расчете чистой суммы выгод основных участников процесса импортозамещения учитывается дополнительная прибыль промышленных предприятий от производства импортозамещающей продукции (замещение 1 % импорта), разница в дополнительных и недополученных доходах бюджетов, экономия на выплатах пособия по безработице, разница в доходах работников

промышленных предприятий, получивших работу благодаря расширению производства в процессе импортозамещения.

Согласно проведенным расчетам и принятым допущениям даже при низкой оборачиваемости субсидируемых оборотных средств (коэффициент оборачиваемости 1) сумма выгод основных участников процесса импортозамещения в обрабатывающей промышленности (замещение 1% импорта) для структуры экономики 2016, 2017, 2018 и 2019 годов за 1 год составит соответственно: 95,3%, 95,7%, 96,9% и 94,1% от рассчитанного объема субсидии. Увеличение оборачиваемости финансируемых оборотных средств сократит объем требуемой субсидии и увеличит значение соотношения чистых выгод участников импортозамещения и субсидии, являющейся денежным оттоком государства.

Отношение рассчитанной суммы выгод участников от импортозамещения к рассчитанной сумме субсидии (доля субсидии в объеме финансирования 33,3%), при фактических коэффициентах оборачиваемости оборотных средств предприятий обрабатывающей промышленности 2016, 2017, 2018 и 2019 годов составило 1,429; 1,532; 1,655 и 1,511 в разгах соответственно, т.е. сумма выгод превышает объем субсидии за рассматриваемый период в среднем в 1,5 раза (за первый год предоставления субсидии).

При этом расширяется количество рабочих мест в обрабатывающей промышленности (без дополнительных инвестиций в основные фонды), растут объемы производства, стимулируется спрос (при предоставлении скидок покупателям импортозамещающей продукции). «Эффекты будущего развития» приведены на рис. 4.3.6, 4.3.7 и 4.3.8.

«Эффект будущего развития» выразится 1) в увеличении объема отгруженных товаров (работ, услуг) предприятий обрабатывающей промышленности; 2) в увеличении внутреннего спроса на производимую отечественными предприятиями продукцию за счет увеличения доходов населения, получившего новые рабочие места в обрабатывающей промышленности; 3) в повышении покупательной способности населения (если покупателем импортозамещающей продукции является население) или в

стимулировании обновления основных фондов предприятий – покупателей импортозамещающей продукции, если импортозамещение происходит в машиностроении.



Рис. 4.3.6 «Эффекты будущего развития» (замещение 1% импорта)

Источник: расчеты автора.

Примечание*: здесь приводится результат расчета субсидии для следующих условий: доля субсидии в объеме финансирования 33,3%, фактический коэффициент оборачиваемости оборотных средств в обрабатывающей промышленности соответствующего года.



Рис. 4.3.7 «Эффекты будущего развития» (замещение 1% импорта): темп роста объема отгруженных товаров, %. Источник: расчеты автора.



Рис. 4.3.8 «Эффекты будущего развития» (замещение 1% импорта): доля выигрыша работников промышленных предприятий в обеспечении спроса на производимую продукцию.

Источник: расчеты автора.

Субсидия с целью импортозамещения необходима для решения задачи расширения производства импортозамещающей продукции в условиях недостатка оборотных средств и закредитованности предприятий обрабатывающей промышленности. Применение субсидии как инструмента промышленной политики способствует решению проблемы недостатка оборотных средств без увеличения долговой нагрузки промышленного предприятия.

Предоставление субсидии на финансирование оборотных активов предприятиям с недозагруженными производственными мощностями, производящим импортозамещающую продукцию, решает следующие задачи: увеличение объемов производства, доходов населения, доходов бюджетов, повышение спроса на продукцию обрабатывающей промышленности внутри страны, стимулирование обновления основных фондов предприятий обрабатывающей промышленности, улучшение финансового состояния и повышение финансовой устойчивости предприятий обрабатывающей промышленности и др.

Условиями предоставления субсидии на финансирование части расходов на оплату сырья и материалов, необходимых для производства импортозамещающей продукции, могут стать либо один из трех представленных ниже вариантов, либо комбинированный вариант из нескольких условий, перераспределяющих выгоды

импортозамещения в нужной пропорции (что будет зависеть от отрасли, региона, характера производимой продукции, состояния ее покупателей):

а) скидка покупателям импортозамещающей продукции обрабатывающей промышленности в размере не меньше суммы предоставленной субсидии (применение этого механизма для отраслей машиностроения будет способствовать повышению спроса на продукцию машиностроения, сделает продукцию машиностроения более доступной, позволит осуществить модернизацию, купить новое оборудование большему количеству предприятий обрабатывающей промышленности, что впоследствии будет способствовать повышению производительности труда, росту объема производства и т.д.; применение данного механизма для отраслей, выпускающих продукцию для населения (пищевая промышленность, легкая промышленность) стимулирует покупательную способность населения, но данный механизм требует нормативного обеспечения и организации реализации продукции по ценам ниже «рыночных», чтобы исключить возможность использования выгод импортозамещения «нецелевыми реципиентами»);

б) повышение заработной платы работников предприятия, непосредственно занятых в производстве импортозамещающей продукции (целесообразно применять для депрессивных регионов с уровнем оплаты труда ниже среднего по стране);

в) расширение (сохранение) объема производства импортозамещающей продукции в течение ряда лет (целесообразно для отраслей с низкой загрузкой производственных мощностей, производящих продукцию для рынков с высокой долей импортной продукции).

Что касается эффекта b , т.е. «чистых потерь» страны (общества) от применения субсидии на поддержку импортозамещающих производств, то он (эффект b) будет отрицательным в том случае, если замещение доли импорта действительно приведет к росту издержек производства импортозамещающих предприятий, т.е. если действительно отечественные предприятия менее конкурентоспособны по цене, чем производители за рубежом.

Следует отметить, что в условиях заниженного курса рубля по отношению к мировым валютам отечественная продукция промышленных предприятий может, напротив, оказаться более конкурентоспособной по цене по сравнению с импортными товарами, тогда эффект b из эффекта «чистых потерь» может обратиться в эффект «чистого выигрыша».

К тому же автор рассчитывает эффекты импортозамещения для условий незагруженных производственных мощностей, и допускает, что для производства дополнительного объема импортозамещающей продукции предприятию не нужно вкладывать дополнительные инвестиции в основные фонды и не нужно изменять характеристики выпускаемой продукции. Если же эти условия не выполняются, тогда необходимы дополнительные расчеты.

Кроме того, в расчетах *не учитывались следующие эффекты*, которые могут увеличить сумму положительных совокупных социально-экономических последствий применения инструментов импортозамещения (Рис. 4.3.9).

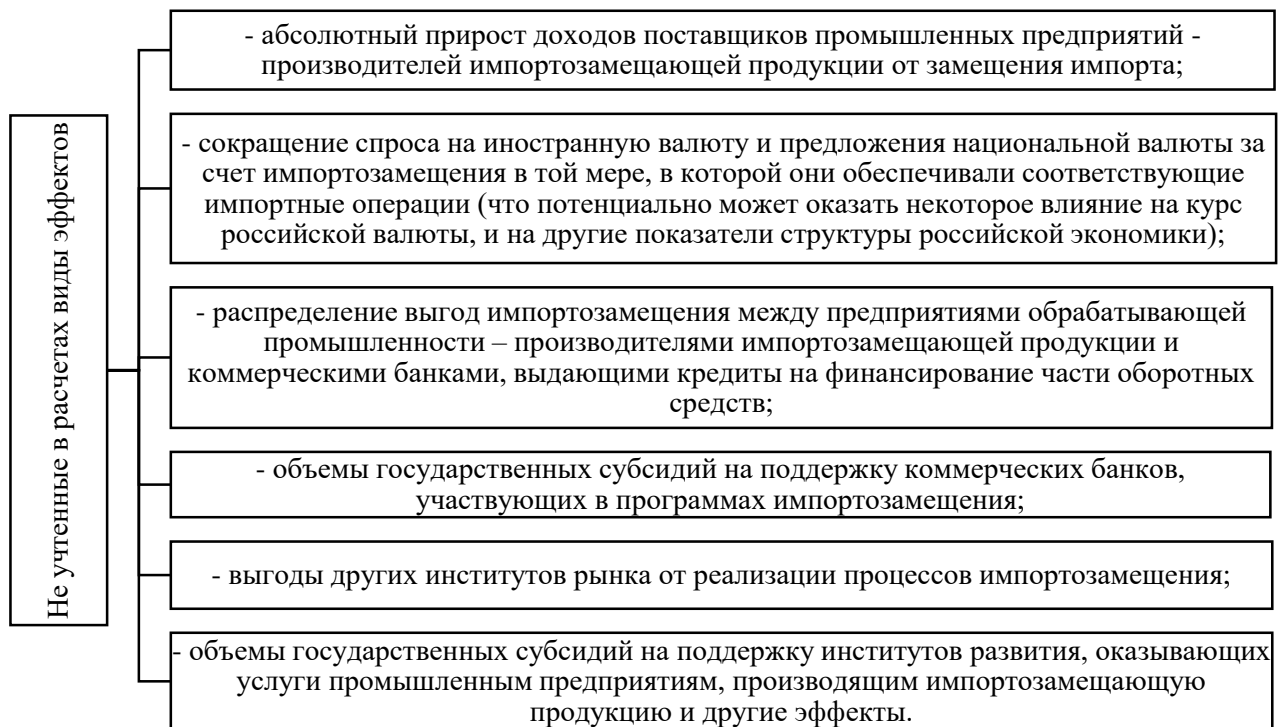


Рис. 4.3.9 Не учтенные в расчетах виды эффектов.

Источник: сост. автором.

Напротив, высокие ставки банковских кредитов и недостаток собственных оборотных средств промышленных предприятий могут негативно сказаться на

реальных возможностях расширения производства промышленных предприятий и на значениях показателей чистой рентабельности.

Расчеты проведены на основе средних значений показателей структуры обрабатывающей промышленности. Для разных отраслей характерны разные значения показателей рентабельности, производительности труда, оборачиваемости активов, доли загруженных производственных мощностей и т.д. Поэтому необходимо проводить расчеты экономических эффектов импортозамещения для отдельных отраслей обрабатывающей промышленности и отдельных предприятий.

Выводы по параграфу 4.3:

Разработанная в диссертационном исследовании методика оценки экономических эффектов импортозамещения апробирована на данных структуры экономики и обрабатывающей промышленности РФ 2016–2019 годов. Полученные результаты подтверждают, что субсидия на финансирование части оборотных средств в условиях наличия недозагруженных производственных мощностей может быть эффективным инструментом импортозамещения, способствовать расширению промышленного производства, созданию рабочих мест в обрабатывающей промышленности, повышению уровня жизни населения, а также стимулировать обновление основных фондов промышленных предприятий в случае импортозамещения продукции машиностроения. В диссертационном исследовании обосновывается необходимость проведения расчетов экономических эффектов импортозамещения для отдельных отраслей обрабатывающей промышленности и отдельных предприятий, так как показатели рентабельности, производительности труда, оборачиваемости активов, доли недозагруженных производственных мощностей и т.д. могут существенно отличаться для разных отраслей и предприятий.

Выводы по главе 4:

В диссертационном исследовании разработан инструментарий, состоящий из взаимосвязанных моделей, методик выявления, структуризации и оценки экономических эффектов и эффективности применения инструментов и

механизмов структурной промышленной политики в РФ, включая: государственные программы развития промышленности и планы импортозамещения.

Апробация разработанных инструментов показала, что в анализируемый период государственные программы развития промышленности являются механизмом реализации структурной промышленной политики на региональном уровне, однако объем финансовых ресурсов, перераспределяемых через госпрограммы развития промышленности в промышленность региона, в 2015–2019 гг. незначителен, и влияние реализации этих госпрограмм на структурные изменения в промышленности региона невелико. Показано для структуры экономики 2016 – 2019 годов, что субсидия на финансирование части оборотных средств предприятий обрабатывающей промышленности, имеющих незагруженные производственные мощности, может быть инструментом импортозамещения и государственного управления структурными изменениями в промышленности.

ГЛАВА 5. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ ПО РЕАЛИЗАЦИИ СТРУКТУРНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5.1 Моделирование экономических эффектов и методика оценки эффективности деятельности институтов развития по реализации структурной промышленной политики

Эффективность структурной промышленной политики во многом определяется эффективностью функционирования всех участников реализации промышленной политики: органов государственного управления, промышленных предприятий, организаций инфраструктуры поддержки деятельности в сфере промышленности, в том числе институтов развития промышленности. Экономические и политические условия меняются, идет процесс формирования и реализации новой промышленной политики, развивается ее инструментарий. Это обуславливает потребность в разработке методик оценки эффективности деятельности государственных институтов развития по реализации структурной промышленной политики. Разнообразие государственных институтов развития, их организационно-правовых форм, форм и структуры отчетности делает необходимой адаптацию такой методики к оценке отдельных институтов развития с учетом специфики их функционирования. Разработка и использование такой методики позволит оценивать эффективность государственного управления структурными изменениями в промышленности и принимать более обоснованные управленческие решения в рамках реализации структурной промышленной политики.

Отличительными особенностями авторской методики²⁰ (Приложение 3) являются учет фактора распределения бюджетных средств в процессе реализации промышленной политики между собственно промышленными предприятиями и самими субъектами промышленной политики (в том числе институтами развития),

²⁰ Методика опубликована автором диссертационного исследования в статьях [249], [264].

система показателей оценки эффективности института развития как инструмента привлечения инвестиций (в том числе ссудного капитала) в промышленность и реализации структурной промышленной политики, а также адаптация разработанной методики для оценки эффективности функционирования отдельных институтов развития.

Автором найдено условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций (ссудного капитала) в промышленность (Рис. 5.1.1). Это условие адаптировано для анализа деятельности Фонда развития промышленности, представляющего собой государственное бюджетное автономное учреждение, и для регионального Гарантийного фонда поддержки предпринимательства, являющегося коммерческой организацией в форме общества с ограниченной ответственностью, и предоставляющего гарантии по кредитам коммерческих банков.

Также автором разработана методика оценки деятельности институтов развития по реализации структурной промышленной политики, которая была адаптирована для анализа деятельности Фонда развития промышленности и Гарантийного фонда поддержки предпринимательства.

Методика оценки деятельности Фонда развития промышленности, включает в себя следующие показатели: показатели результатов деятельности Фонда по исполнению государственного задания и по поддержке промышленных предприятий; показатели финансового обеспечения деятельности Фонда по реализации промышленной политики и фактических расходов Фонда на ее реализацию; показатели софинансирования проектов, поддержанных ФРП; относительные показатели оценки эффективности деятельности фонда по привлечению инвестиций (ссудного капитала) в промышленность; а также показатели, характеризующие значимость ФРП для реализации промышленной политики, и оценивающие его влияние на достижение целей структурной промышленной политики (Рис. 5.1.2). Группы показателей авторской методики по

оценке деятельности Гарантийного фонда поддержки предпринимательства по реализации структурной промышленной политики представлены на Рис. 5.1.3.

Условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций (ссудного капитала) в промышленность:

$$I_{pdi} + I_{pwdi} + B_{devi} > B_{dmi} + B_{dg} + B_{di},$$

где I_{pdi} – частные инвестиции в обрабатывающую промышленность, привлеченные благодаря функционированию институтов развития за определенный период; I_{pwdi} – частные инвестиции в обрабатывающую промышленность, привлеченные без участия институтов развития за определенный период; B_{devi} – бюджетные средства, выделяемые на реализацию политики структурных изменений в промышленности (на развитие обрабатывающей промышленности) за определенный период; B_{dmi} – бюджетные средства, расходуемые на поддержание функционирования рыночных институтов (например, коммерческих банков) за определенный период; B_{dg} – бюджетные средства, расходуемые на поддержание функционирования системы государственного управления структурными изменениями в промышленности за определенный период; B_{di} – бюджетные средства, расходуемые на поддержание функционирования институтов развития как инструментов государственного управления структурными изменениями в промышленности за определенный период; B_{devi} – бюджетные средства, выделяемые на реализацию политики структурных изменений в промышленности, полученные и использованные непосредственно промышленными предприятиями за определенный период.

Адаптировано
Для **Фонда развития промышленности**
посредством:

субсидии на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности: $V_{ls} > Ei_{st} + RD_{sop}$
2) предоставления льготных займов ФРП промышленным предприятиям (на условиях возвратности, срочности, платности):

$$V_l > Ei_{st} + RD_{sop}$$

С учетом сумм софинансирования со стороны заявителя (CF_a), частных инвесторов (CF_{pin}) и банков (CF_b) данные неравенства можно записать так:

$$V_{ls} + CF_a + CF_{pin} > Ei_{st} + RD_{sop}$$

$$V_l + CF_b > Ei_{st} + RD_{sop}$$

Где сумма выданных займов промышленным предприятиям (V_l), руб.; объем субсидии на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности (V_{ls}), руб.; расходы учреждения (исполнено плановых назначений) (субсидии на выполнение государственного муниципального задания) (Ei_{st}), руб.; сведения о суммах кассовых выплат: научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (субсидии, предоставляемые на иные цели) (RD_{sop}), руб.

Адаптировано:
Для **гарантийного фонда**, как института развития, и коммерческих банков, как институтов рынка:

$$V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi},$$

Где: объем кредитов, выданных промышленным предприятиям и обеспеченных гарантиями фонда (V_{li}); расходы бюджетов и самого фонда на формирование уставного и резервного капитала в той части, в которой фонд ставит своей целью поддержку предприятий промышленности ($B_{foacapi}$); расходы фонда на обеспечение текущей деятельности в той части, в которой фонд ставит своей целью поддержку предприятий промышленности (E_{fi}).

Рис. 5.1.1 Условие экономической целесообразности. Сост. автором [249], [264].

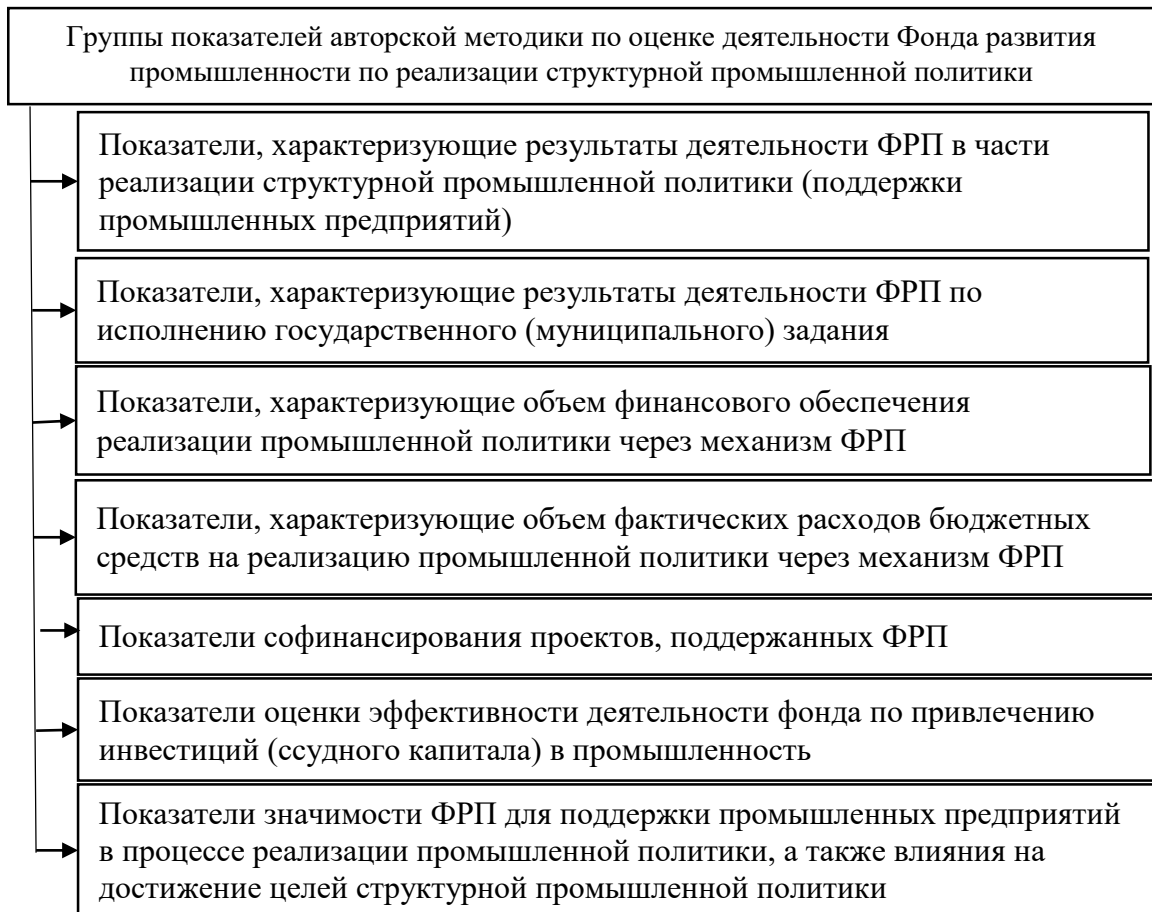


Рис. 5.1.2 Система показателей авторской методики по оценке деятельности Фонда развития промышленности по реализации структурной промышленной политики

Источник: сост. автором. См. Приложение 3.

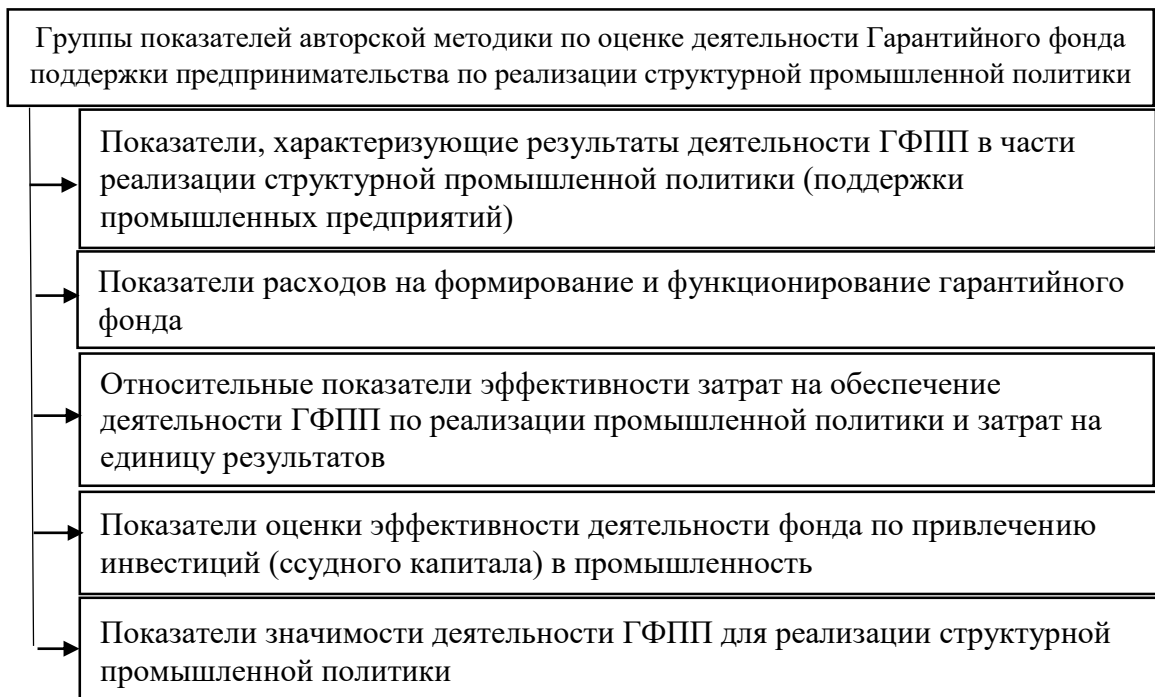


Рис. 5.1.3 Система показателей авторской методики по оценке деятельности ГФПП.

Источник: сост. автором. См. Приложение 3.

Вывод по параграфу 5.1:

Для оценки эффективности внедряемых инструментов промышленной политики, которые применяются в процессе совместного функционирования таких механизмов как институты развития и рынка, в диссертационном исследовании разрабатывается комплекс взаимосвязанных моделей и методик. Найдено условие, при котором экономически целесообразно взаимосвязанное функционирование государственных институтов развития и институтов рынка с целью привлечения в промышленность инвестиций и ссудного капитала, а также предложена система показателей для оценки эффективности функционирования государственных институтов развития как механизмов перераспределения бюджетных средств в процессе реализации промышленной политики, направленной на осуществление структурных изменений в промышленности.

Предложенная система показателей адаптирована для оценки эффективности функционирования Фонда развития промышленности и гарантийных фондов поддержки предпринимательства как участников реализации структурной промышленной политики. Система показателей включает следующие группы показателей: показатели, оценивающие результаты деятельности Фонда развития промышленности по исполнению государственного (муниципального) задания; показатели софинансирования проектов, поддержанных ФРП; показатели оценки эффективности деятельности ФРП и гарантийных фондов поддержки предпринимательства по привлечению инвестиций (ссудного капитала) в промышленность; показатели эффективности затрат государственных институтов развития на осуществление деятельности по реализации структурной промышленной политики; показатели значимости их деятельности для достижения целей структурной промышленной политики.

5.2 Оценка эффективности деятельности Фонда развития промышленности по реализации структурной промышленной политики²¹

Оценка проводится на основе авторской методики, учитывающей особенности функционирования института развития как федерального государственного автономного учреждения. Разработанная методика отличается от известных включением показателей, оценивающих Фонд развития промышленности как участника промышленной политики.

Рассмотрим показатели динамики и структуры доходов и расходов Фонда развития промышленности на основе данных отчетов о финансовых результатах деятельности учреждения за 2018 – 2020 годы (табл. 5.2.1, 5.2.2).

Таблица 5.2.1

Динамика доходов Фонда развития промышленности в 2017-2020 годах, тыс. руб.

Показатели	2017	2018	2019	2020	2020 г. к 2017 г., %
Доходы, в т.ч.	643693,45	758568,64	-9880388,14	11 384 569,41	в 17,69 раза
Деятельность с целевыми средствами	0,00	8316,00	-10690400,82	10 996 576,27	-
Деятельность по государственному заданию	609560,74	681270,11	738954,04	334 673,23	54,90
Приносящая доход деятельность	34132,71	68982,53	71058,64	53 319,91	156,21

Источник: данные [41], расчеты автора.

Доходы Фонда развития промышленности с 2017 по 2020 год увеличились в 17,69 раза. В 2017 году наибольшую долю в структуре доходов Фонда занимала деятельность по государственному заданию (94,7%). К 2020 году структура доходов Фонда существенно изменилась. Наибольшую долю в структуре доходов (96,59%) заняла деятельность с целевыми средствами, деятельность по государственному заданию составила лишь 2,94%. Приносящая доход

²¹ Результаты расчетов по авторской методике на основе данных о деятельности Фонда развития промышленности в 2016 – 2018 гг. опубликованы автором в статье [264].

деятельность в течение всего рассматриваемого периода составляла незначительную долю: 5,3% в 2017 г., 9,09% в 2018 г., и в 2020 году – лишь 0,47%.

Таблица 5.2.2

Структура доходов Фонда развития промышленности в 2017-2020 годах, %

Показатели	2017	2018	2019	2020	2020 г. к 2017 г., %
Доходы, в т.ч.	100,00	100,00	-	100,00	100,00
Деятельность с целевыми средствами	0,00	1,10	-	96,59	-
Деятельность по государственному заданию	94,70	89,81	-	2,94	3,10
Приносящая доход деятельность	5,30	9,09	-	0,47	8,83

Источник: данные [41], расчеты автора.

Расходы Фонда от операционной деятельности за 4 года увеличились на 63% (табл. 5.2.3).

Таблица 5.2.3

Динамика расходов Фонда развития промышленности от операционной деятельности в 2017-2020 годах

Показатели	2017	2018	2019	2020	2020 г. к 2017 г., %
Расходы, тыс. руб.	536185,30	615282,12	774892,73	874318,44	163,06

Источник: данные [41], расчеты автора.

Составляющие этих расходов менялись в течение рассматриваемого периода, поэтому структура расходов представлена на трех рисунках 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3. Наибольшую долю в структуре операционных расходов учреждения составляют оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда: больше 70%. Вторую по величине долю составляет оплата работ, услуг: в среднем (средняя геометрическая) за последние 2 года 21,56%.



Источник: данные [41], расчеты автора.

Р
и
с

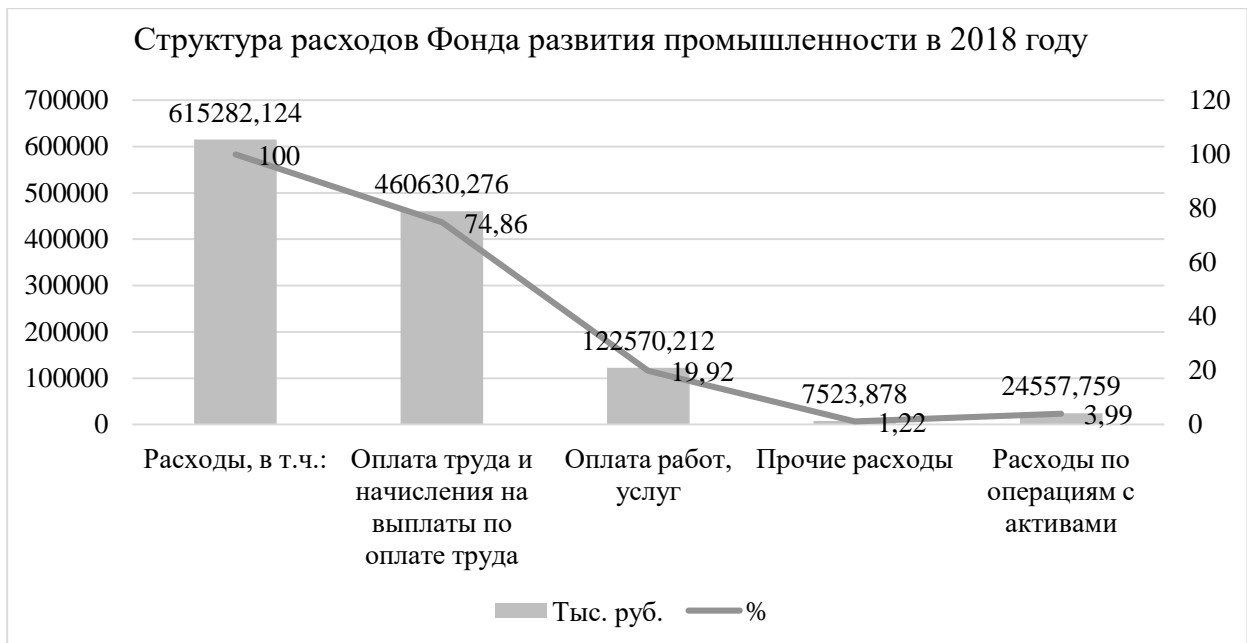


Рис. 5.2.2 Структура расходов Фонда развития промышленности в 2018 году

Источник: данные [41], расчеты автора.

За последний 2020 год сумма расходов Фонда увеличилась незначительно: на 12,8%, при этом оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда выросли большими темпами – на 16,7% (табл. 5.2.4).

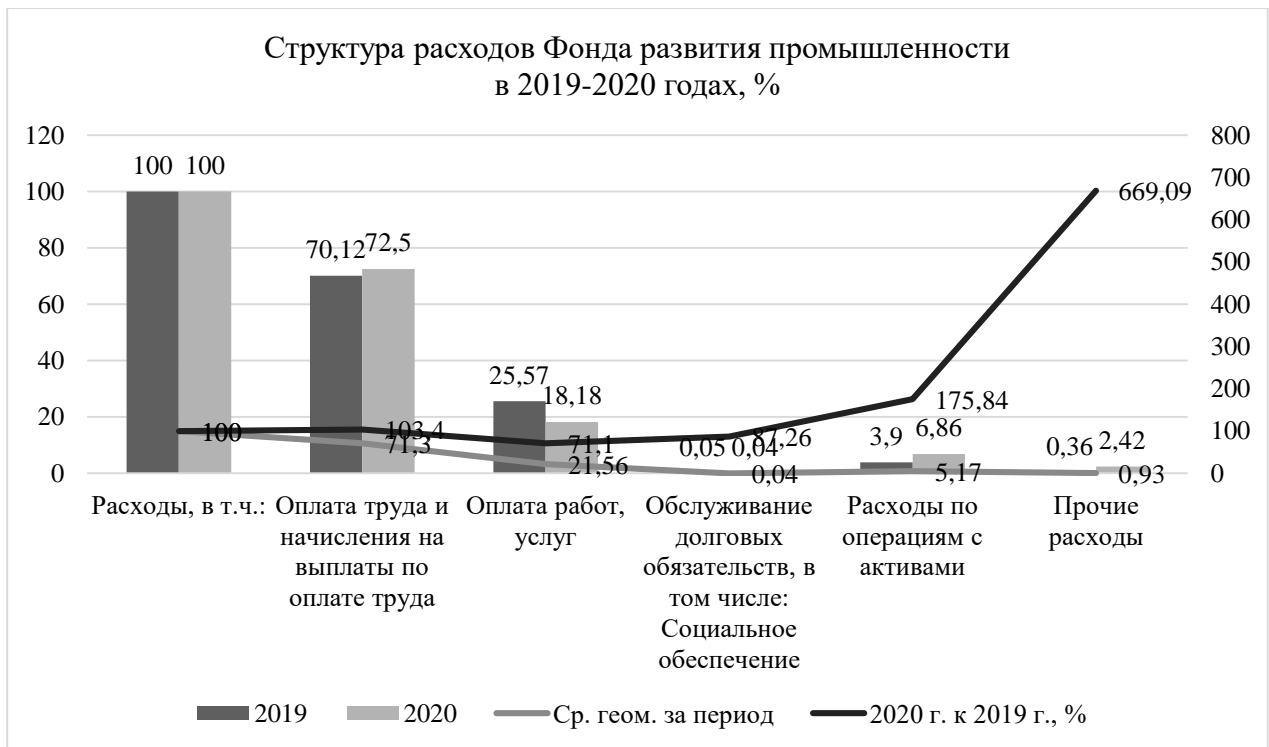


Рис. 5.2.3 Структура расходов Фонда развития промышленности в 2019-2020 годах, %

Источник: данные [41], расчеты автора.

Таблица 5.2.4

Динамика расходов Фонда развития промышленности в 2019-2020 годах, тыс. руб.

Показатели	2019	2020	2020 г. к 2019 г., %
Расходы, в т.ч.:	774892,73	874318,44	112,83
Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда	543347,89	633892,71	116,66
Оплата работ, услуг	198154,66	158972,02	80,23
Обслуживание долговых обязательств, в том числе: Социальное обеспечение	363,75	358,14	98,46
Расходы по операциям с активами	30228,81	59975,27	198,40
Прочие расходы	2797,61	21120,31	754,94

Источник: данные [41], расчеты автора.

Среднегодовая численность работников Фонда (табл. 5.2.5) выросла с 2016 по 2020 год на 74,23 %. Средняя заработная плата работников Фонда достаточно высокая, в 2020 году она составила 241395 руб., что на 11,64% больше значения этого показателя в 2016 году.

Динамика среднегодовой численности и средней заработной платы
Фонда развития промышленности

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020	2020 г. к 2016 г., %
Среднегодовая численность работников Фонда, чел.	97	125	150	169	169	174,23
Средняя заработная плата работников Фонда, руб.	216229	215083	198519	219 440	241395	111,64

Источник: данные [41], расчеты автора.

Рассмотрим показатели, характеризующие результаты деятельности ФРП по реализации структурной промышленной политики (поддержки промышленных предприятий) (табл. 5.2.6).

Таблица 5.2.6

Динамика основных показателей результатов деятельности
Фонда развития промышленности (1)

Показатели	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020 г. к 2015 г., разы
Количество профинансированных проектов, ед.	55	77	98	140	189	233	4,24
Сумма выданных займов, млрд. руб.	19,1	16,1	21,7	27,6	34,5	60,9	3,19
Средний чек займа, млн. руб.	348	209	224	197	183	200	0,57
Количество компаний, получивших субсидию (на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты), ед.	34	75	107	109	99	75	2,21
Объем субсидии (на финансирование процентной ставки)(субсидии на проекты, включенные в КИП) (компенсация части затрат на уплату процентов по кредитам (ПП РФ №3), млрд. руб.	0,828	2,708	4,574	3,479	2,861	2,701	3,26

Источник: данные [59], расчеты автора.

Показатели результатов деятельности ФРП за рассматриваемый период растут. Количество профинансированных проектов с 2015 по 2020 год увеличилось

в 4 раза. Сумма выданных займов выросла в 3 раза. В 2020 году субсидию на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты получило в 2 раза больше компаний, чем в 2015 году. В 3 раза за период увеличился объем субсидии на финансирование процентной ставки (субсидии на проекты, включенные в КИП). Сумма среднего чека займа сократилась на 47 %, что говорит о большей доступности займов субъектам малого и среднего предпринимательства.

Увеличивается в течение времени функционирования Фонда развития промышленности количество производств, открытых с привлечением льготных займов ФРП, количество подписанных федеральных СПИК, доля проектов с банковской гарантией в виде основного обеспечения займа (Рис. 5.2.4). Доля проектов с банковской гарантией в виде основного обеспечения займа к 2019 году составила 75%.



Рис. 5.2.4 Динамика основных показателей результатов деятельности Фонда развития промышленности (2)

Источник: данные [59], расчеты автора.

Результаты деятельности ФРП по выполнению государственного задания характеризуют в том числе показатели обеспечения отбора проектов в рамках предоставления финансовой поддержки на их реализацию субъектам деятельности в сфере промышленности в форме займов (табл. 5.2.7, 5.2.8).

Ежегодно растет как количество проектов на разных этапах экспертиз, количество одобренных проектов Экспертным/Наблюдательным советом, так и количество профинансированных проектов. Значение показателей результатов деятельности Фонда увеличиваются с достаточно высокими ежегодными темпами прироста.

Таблица 5.2.7

Динамика количества проектов, оцениваемых Фондом развития промышленности
в 2016 – 2017 гг.

Показатели	2016	2017	2017 г. к 2016 г., %
Поступило заявок, ед.	405	408	101
Количество проектов, которые рассмотрены или находятся на рассмотрении на этапе комплексной экспертизы, ед.	193	253	131
Количество проектов, которые одобрены по результатам рассмотрения Экспертным/Наблюдательным советом, ед.	119	126	106
Количество проектов, которые профинансированы, ед.	77	98	127

Источник: данные [235], расчеты автора.

Таблица 5.2.8

Динамика количества проектов, оцениваемых Фондом развития промышленности
в 2018 – 2020 гг.

Показатели	2018	2019	2020	2019 г. к 2018 г., %	2020 г. к 2019 г., %
Количество проектов, которые рассмотрены или находятся на рассмотрении на этапе экспресс-оценки, ед.	408	522	827	127,94	158,43
Количество проектов, которые рассмотрены или находятся на рассмотрении на этапе входной экспертизы, ед.	368	557	876	151,36	157,27
Количество проектов, которые рассмотрены или находятся на рассмотрении на этапе комплексной экспертизы, ед.	247	355	532	143,72	149,86
Количество проектов, которые одобрены по результатам рассмотрения Экспертным/Наблюдательным советом, ед.	179	235	307	131,28	130,64
Количество проектов, которые профинансированы, ед.	140	189	233	135,00	123,28

Источник: данные [235], расчеты автора.

В расчетах показателей эффективности деятельности Фонда развития промышленности по реализации промышленной политики наряду с показателями результатов деятельности учреждения автором используются показатели сведений о суммах кассовых выплат, предусмотренных планом финансово-хозяйственной деятельности федерального государственного автономного учреждения : субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания (табл. 5.2.9) и субсидии, предоставляемые на иные цели (табл. 5.2.10).

Таблица 5.2.9

Субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания ФРП
(сведения о суммах кассовых выплат)

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020
Субсидии на выполнение государственного задания (исполнено плановых назначений), тыс. руб.	390337,542	568662,721	724274,900	810319,474	766024,899

Источник: данные [235], расчеты автора.

Таблица 5.2.10

Субсидии, предоставляемые на иные цели ФРП
(сведения о суммах кассовых выплат)

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020
Выдача займов (субсидии, предоставляемые на иные цели), тыс. руб.	16190622	21740749	27605478	34354915	60917430
Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (субсидии, предоставляемые на иные цели), тыс. руб.	-	-	8316	51084	183449
Прочая закупка товаров, работ и услуг (субсидии, предоставляемые на иные цели), тыс. руб.	-	-	-	39800	31843

Источник: данные [235], расчеты автора.

В расчетах коэффициентов эффективности затрат ФРП и затрат на единицу результатов ФРП в качестве «затрат» принимаются субсидии на финансовое

обеспечение выполнения государственного задания (сведения о суммах кассовых выплат) (табл. 5.2.9), как фактические расходы бюджетных средств на отбор (экспертизу и одобрение) проектов.

Сумма расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики складывается из сведений о суммах кассовых выплат (субсидии на выполнение государственного задания) и (субсидии, предоставляемые на иные цели) (табл. 5.2.11).

Таблица 5.2.11

Расходы ФРП в рамках реализации промышленной политики, тыс. руб.

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020
Сумма расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики, тыс. руб.	16580959,542	22309411,998	28338068,945	35256118,293	61898746,379

Источник: данные [235], расчеты автора.

Результаты расчета относительных показателей оценки эффективности деятельности Фонда развития промышленности по реализации структурной промышленной политики приведены на рис. 5.2.5.

В 2016 году объем выданных займов в 41,48 раза превышал объем кассовых выплат (субсидии на обеспечение выполнения государственного задания), в 2020 году – в 79,52 раза. За рассматриваемый период значение показателя увеличилось на 91,71%, что свидетельствует о повышении эффективности использования субсидий на выполнение государственного задания в части отбора проектов для предоставления займов фонда. Объем субсидии на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности в 2020 году лишь в три раза превышал субсидии на обеспечение выполнения государственного задания (сведения о суммах кассовых выплат), по сравнению с 2016 годом значение этого показателя сократилось почти в 2 раза. Таким образом, значимость субсидии

на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности не столь велика, как субсидий на выдачу займов.



Рис. 5.2.5 Относительные показатели эффективности бюджетных расходов Фонда развития промышленности на обеспечение выполнения государственного задания в рамках деятельности по реализации структурной промышленной политики, разы

Источник: данные [59], [235], расчеты автора.

Показатели значимости отдельных инструментов Фонда развития промышленности по реализации промышленной политики приведены на рис. 5.2.6.

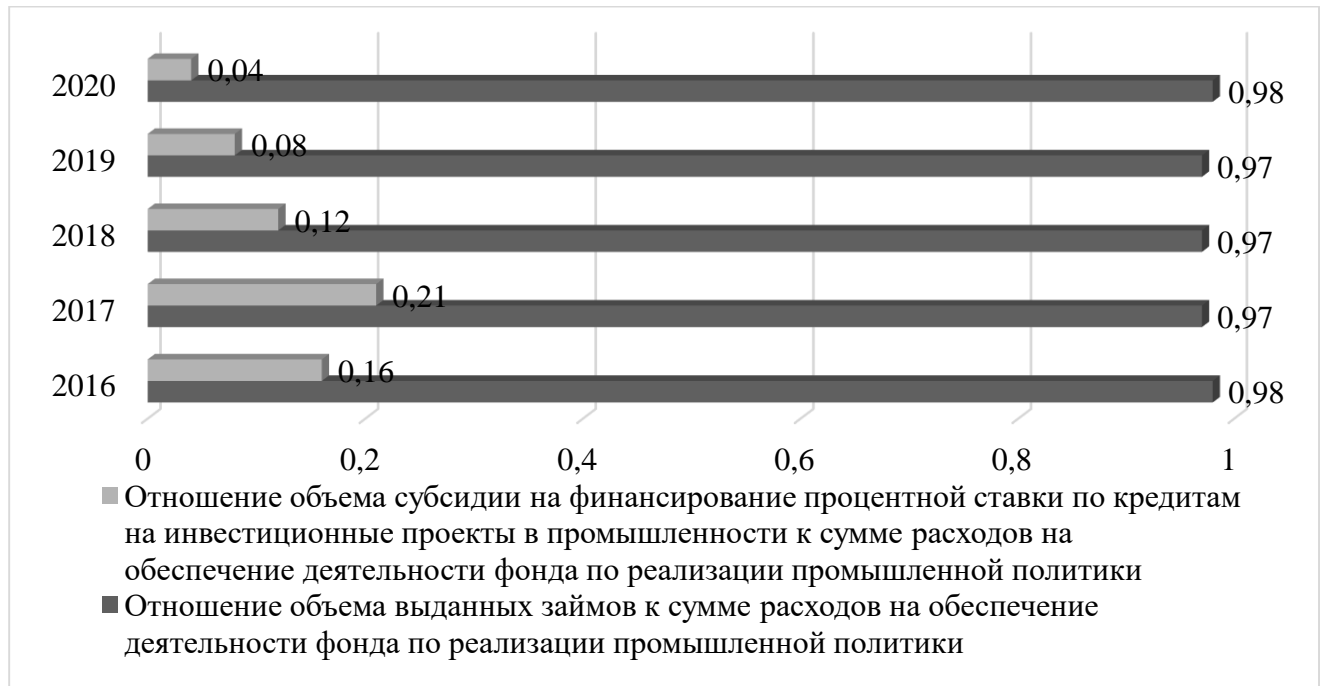


Рис. 5.2.6 Показатели значимости отдельных инструментов Фонда развития промышленности по реализации промышленной политики

Источник: данные [59], [235], расчеты автора.

Сумма выданных займов занимала в начале и конце рассматриваемого периода 98% от бюджетных расходов Фонда на реализацию промышленной политики. Таким образом, выдача займов является важнейшим инструментом Фонда развития промышленности, как участника промышленной политики.

Анализ коэффициентов эффективности затрат ФРП (субсидий на выполнение государственного задания) по обеспечению отбора проектов показывает, что на каждый профинансированный проект приходится не меньше 5 млн. руб. затрат в части использования субсидий на обеспечение выполнения государственного задания в 2016 – 2018 годах. В 2019 году значение этого показателя снизилось до 4,3 млн. руб. В 2020 году каждый профинансированный проект обошелся в 3,3 млн. руб. субсидий на обеспечение выполнения государственного задания. На каждые 10 млн. руб. таких затрат в 2016 и 2019 году пришлось 2 профинансированных проекта в рамках предоставления финансовой поддержки проектам субъектов деятельности в сфере промышленности в форме займов, в 2017 и 2018 годах – меньше двух, в 2020 году – три (табл. 5.2.12).

Таблица 5.2.12

Коэффициенты эффективности затрат (субсидий на выполнение государственного задания) и затраты на единицу результатов ФРП (профинансированный проект)

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020
Отношение количества профинансированных проектов к сумме расходов фонда, ед./тыс. руб.	0,00020	0,00017	0,00019	0,00023	0,00030
Отношение суммы расходов фонда к количеству профинансированных проектов, тыс. руб./ед.	5069,319	5802,681	5173,392	4287,405	3287,661

Источник: данные [59], [235], расчеты автора.

Поскольку, прежде чем быть одобренными и профинансированными, проекты проходят несколько этапов экспертизы, рассчитаем коэффициенты эффективности затрат и затраты на единицу результатов ФРП для каждого этапа отбора проектов в 2016 – 2017 годах (табл. 5.2.13) и в 2018 – 2020 годах (табл.

5.2.14). В 2017 по сравнению с 2016 годом снижаются показатели эффективности затрат на отбор проектов и растут показатели затрат на единицу результатов. На каждые 10 млн. руб. субсидий на обеспечение выполнения государственного задания в 2016 году приходилось 10 обработанных заявок, 5 проектов на этапе комплексной экспертизы и 3 проекта, одобренных Экспертным/Наблюдательным советом, в 2017 году – 7 заявок, 4 комплексных экспертизы, 2 одобренных проекта.

Таблица 5.2.13

Коэффициенты эффективности затрат (субсидий на выполнение государственного задания) ФРП и затраты на единицу результатов ФРП (для разных этапов отбора проектов) в 2016 – 2017 годах

Показатели	2016	2017	2017 г. к 2016 г., %
Отношение суммы расходов фонда к количеству поступивших заявок, тыс. руб./ед.	963,796	1393,781	144,61
Отношение суммы расходов фонда к количеству проектов на этапе комплексной экспертизы, тыс. руб./ед.	2022,474	2247,679	111,14
Отношение суммы расходов фонда к количеству проектов, одобренных Экспертным/Наблюдательным советом, тыс. руб./ед.	3280,147	4513,196	137,59
Отношение количества поступивших заявок к сумме расходов фонда, ед./тыс. руб.	0,0010	0,0007	69,15
Отношение количества проектов на этапе комплексной экспертизы к сумме расходов фонда, ед./тыс. руб.	0,0005	0,0004	89,98
Отношение количества проектов, одобренных Экспертным/Наблюдательным советом, к сумме расходов фонда, ед./тыс. руб.	0,0003	0,0002	72,68

Источник: данные [59], [235], расчеты автора.

С 2018 по 2020 год тенденция меняется: затраты на единицу результатов сокращаются, показатели эффективности затрат (субсидий на обеспечение выполнения государственного задания) растут (табл. 5.2.14). В 2020 году на каждые 10 млн. руб. приходилось 11 проектов на этапе экспресс-оценки и на этапе входной экспертизы, 7 проектов - на этапе комплексной экспертизы и 4 одобренных проекта. Таким образом, можно сказать, что эффективность использования субсидий на выполнение государственного задания учреждения с 2018 по 2020 год растет, но сам уровень эффективности трудно назвать высоким. В целом, расходы

на 1 обработанную заявку в 2020 году (926 тыс. руб.) незначительно ниже, чем в 2016 году (963 тыс. руб.).

Таблица 5.2.14

Коэффициенты эффективности затрат (субсидий на выполнение государственного задания) ФРП и затраты на единицу результатов ФРП (для разных этапов отбора проектов) в 2018 – 2020 годах

Показатели	2018	2019	2020	2020 г. к 2018 г., %
Отношение суммы расходов фонда к количеству проектов на этапе экспресс-оценки, тыс. руб./ед.	1775,184	1552,336	926,270	52,18
Отношение суммы расходов фонда к количеству проектов на этапе входной экспертизы, тыс. руб./ед.	1968,138	1454,793	874,458	44,43
Отношение суммы расходов фонда к количеству проектов на этапе комплексной экспертизы, тыс. руб./ед.	2932,287	2282,590	1439,896	49,10
Отношение суммы расходов фонда к количеству проектов, одобренных Экспертным/Наблюдательным советом, тыс. руб./ед.	4046,228	3448,168	2495,195	61,67
Отношение количества проектов на этапе экспресс-оценки к сумме расходов фонда, ед./тыс. руб.	0,0006	0,0006	0,0011	191,65
Отношение количества проектов на этапе входной экспертизы к сумме расходов фонда, ед./тыс. руб.	0,0005	0,0007	0,0011	225,07
Отношение количества проектов на этапе комплексной экспертизы к сумме расходов фонда, ед./тыс. руб.	0,0003	0,0004	0,0007	203,65
Отношение количества проектов, одобренных Экспертным/Наблюдательным советом, к сумме расходов фонда, ед./тыс. руб.	0,0002	0,0003	0,0004	162,16

Источник: сост. автором.

Показатели значимости ФРП как института поддержки промышленных предприятий в процессе реализации промышленной политики, а также влияния на достижение целей структурной промышленной политики рассчитаны и приведены на рис. 5.2.9, 5.2.10, данные для их расчетов – на рис. 5.2.7 и 5.2.8.

С 2016 по 2020 год объемы выдачи займов ФРП растут более высокими темпами (в 3,8 раза), чем объемы кредитов, предоставленных банковским сектором

обрабатывающей промышленности: юридическим лицам – резидентам и индивидуальным предпринимателям (104,6%).



Рис. 5.2.7. Объем выданных займов ФРП, млн. руб.

Источник: данные [373].

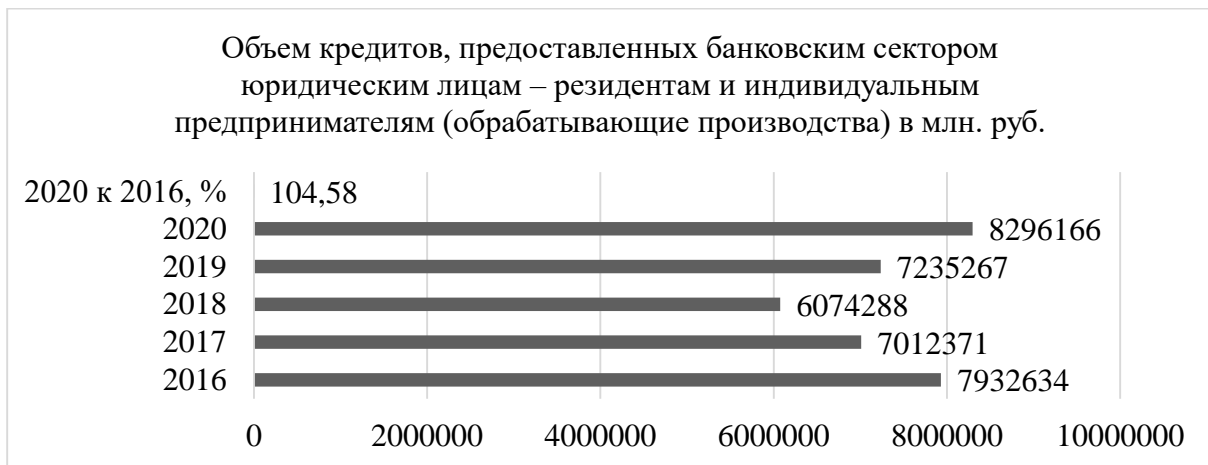


Рис. 5.2.8. Объем банковских кредитов обрабатывающим производствам, млн. руб.

Источник: данные [379].

Однако, значение показателя «отношение объема выданных займов ФРП к объему кредитов, предоставленных банковским сектором предприятиям обрабатывающей промышленности» очень низкое: 0,0020 в 2016 году и 0,0073 в 2020 году, хотя и увеличилось за период в 3,7 раза. Таким образом, благодаря деятельности ФРП по реализации промышленной политики объемы ссудного капитала, предоставляемого предприятиям обрабатывающей промышленности в РФ банковской системой в 2020 году увеличились лишь на 0,7%, в 2016 – на 0,2%, но темп прироста за счет деятельности ФРП увеличивается.

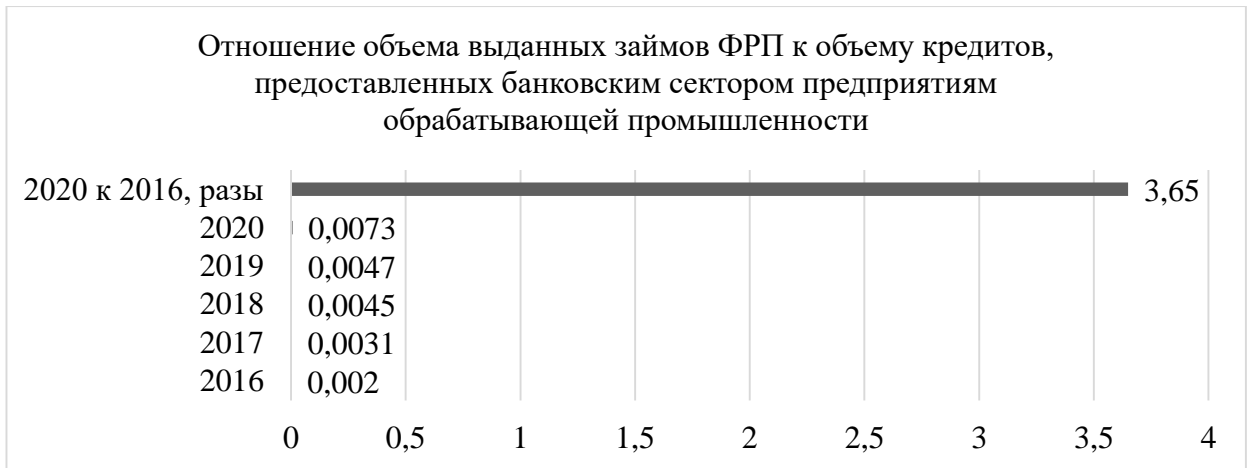


Рис. 5.2.9. Показатели значимости ФРП, как института поддержки промышленных предприятий (1)
Источник: данные [373], [379], расчеты автора.

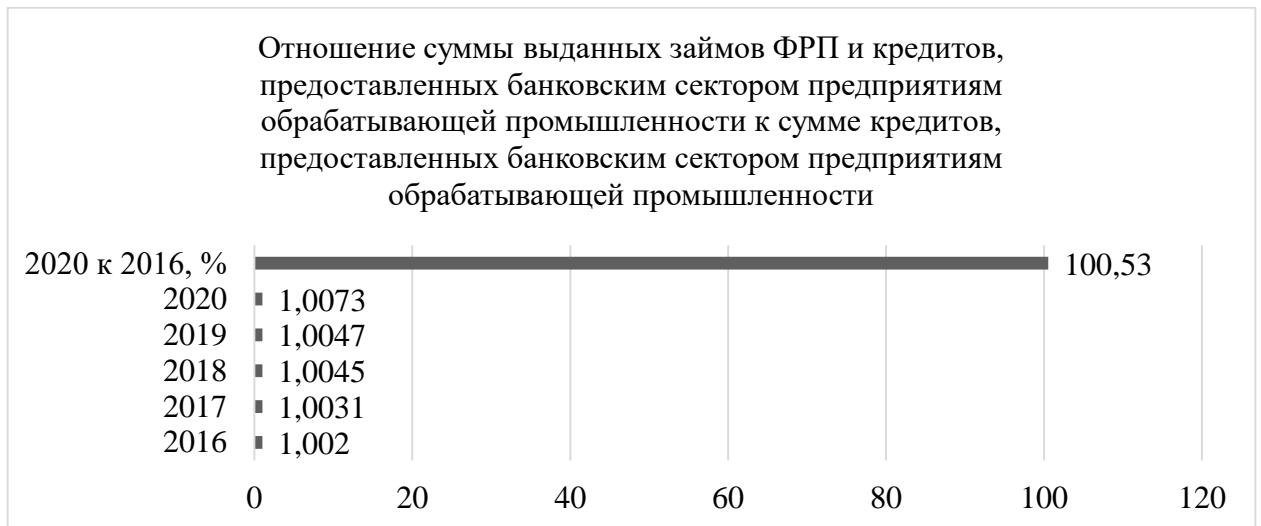


Рис. 5.2.10. Показатели значимости ФРП, как института поддержки промышленных предприятий (2)
Источник: данные [373], [379], расчеты автора.

Показатели значимости деятельности ФРП по реализации структурной промышленной политики рассчитаны автором также для отдельных отраслей обрабатывающей промышленности за период с 2015 по 2020 год (табл. 5.2.15).

Наибольшие доли в структуре выданных займов ФРП занимают займы предприятиям машиностроения (29,11%), химической промышленности (12,12%), металлургическим производствам и металлообработке (10,63%). В структуре кредитов предприятиям обрабатывающей промышленности, предоставленных банковским сектором, доли отраслей машиностроения и химической промышленности существенно ниже : 5,17% (машиностроение), 5,89%

(химические производства). Доля в структуре займов ФРП превышает долю в структуре кредитов банковского сектора для машиностроения в 5,63 раза, для химической промышленности – в 2,06 раза, однако абсолютные объемы выданных займов ФРП в сравнении с объемами банковского кредитования незначительны, и увеличивают объемы ссудного капитала, предоставленного данным отраслям на небольшую величину: металлургии на 0,4%, машиностроению на 2,3%, химической промышленности – на 0,8%.

Таблица 5.2.15

Показатели значимости деятельности ФРП по реализации
структурной промышленной политики в части поддержки отдельных отраслей
(расчеты за период с 2015 по 2020 год)

Показатели соответствующих отраслей	Металлообработка / Металлургия	Машиностроение	Химия
Объем выданных займов ФРП, млн. руб.	19200	52600	21900
Объем кредитов, предоставленных банковским сектором, млн. руб.	4 632 063	2 277 847	2 655 950
Отношение объема выданных займов ФРП предприятиям отрасли к объему кредитов, предоставленных им банковским сектором	0,0041	0,0231	0,0082
Средняя доля выданных займов ФРП отрасли в общем объеме займов Фонда, %	10,63	29,11	12,12
Доля кредитов, предоставленных банковским сектором отрасли в общем объеме кредитов предприятиям обрабатывающей промышленности, %	10,35	5,17	5,89
Отношение доли выданных займов ФРП отрасли к доле кредитов, предоставленных банковским сектором отрасли в общем объеме кредитов предприятиям обрабатывающей промышленности	1,03	5,63	2,06

Источник: данные [373], [379], расчеты автора.

Таким образом, инструменты промышленной политики Фонда развития промышленности оказывают влияние на структурные изменения в промышленности, но незначительное. Для предприятий машиностроения займы ФРП в определенном смысле частично компенсируют сокращение объемов банковского кредитования в 2020 году (табл. 5.2.16).

Таблица 5.2.16

Объем кредитов, предоставленных банковским сектором юридическим лицам - резидентам и индивидуальным предпринимателям в рублях по видам экономической деятельности и отдельным направлениям использования средств, млн руб.

Объемы кредитов отраслям обрабатывающей промышленности	2019	2020
обрабатывающие производства, из них:	7 235 267	8 296 166
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	918 473	921 355
производство машин и оборудования	416 293	375 645
химическое производство	339 104	665 169
Производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях	67 545	122 292

Источник: данные: [379].

Для 2020 года, напротив, характерно увеличение объема кредитов, предоставленных банковским сектором предприятиям химической промышленности, а также производителям лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях. ФРП также в 2020 году профинансировал 112 противоэпидемических проектов на сумму 33,1 млрд. руб., что составило 54,3% от общей суммы портфеля проектов [59].

К основным показателям проектов промышленных предприятий, поддержанных ФРП, характеризующим результаты деятельности Фонда, относятся в том числе: объем привлеченных частных инвестиций, количество созданных высокопроизводительных рабочих мест, объем выручки от проектов, объем налогов (табл. 5.2.17).

Таблица 5.2.17

Показатели реализации проектов промышленных предприятий, поддержанных Фондом развития промышленности

Показатели	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020 г. к 2015 г., разы
Частные инвестиции, млрд. руб.	5,5	19,6	25	40,7	45,7	40,4	7,35
Высокопроизводительные рабочие места, шт.	214	2478	2926	2570	2596	2625	12,27
Выручка от проектов, млрд. руб.	3,2	15,3	54,7	96,6	175,8	316,3	98,84
Налоги, млрд. руб.	0,1	1,6	4,5	8,6	16,3	24,7	247,00

Источник: данные [59], расчеты автора.

Значения этих показателей с 2015 по 2020 год увеличились в разы: объем частных инвестиций в 7 раз, количество высокопроизводительных рабочих мест в 12 раз, объем выручки от проектов в 98 раз, объем налогов от проектов в 247 раз. Однако наибольший темп роста по всем показателям наблюдался в 2016 году по сравнению с 2015 годом: 3,6 раза по частным инвестициям, 11,6 раза по высокопроизводительным рабочим местам, 4,8 раза по выручке от проектов и 16 раз по налогам (табл. 5.2.18). С 2017 года темпы роста показателей начинают снижаться. С 2018 года темпы роста всех показателей уже меньше 2 раз. В 2018 году количество созданных высокопроизводительных рабочих мест сократилось по сравнению с 2017 годом на 12%, а в 2019 и 2020 годах увеличивалось по сравнению с предыдущим годом только на 1%. Объем привлеченных частных инвестиций в 2019 году увеличился по сравнению с предыдущим годом на 12%, а в 2020 году на 12% сократился.

Таблица 5.2.18

Годовые темпы роста значений показателей реализации проектов промышленных предприятий, поддержанных Фондом развития промышленности

Показатели	2016 г. к 2015 г., разы	2017 г. к 2016 г., разы	2018 г. к 2017 г., разы	2019 г. к 2018 г., разы	2020 г. к 2019 г., разы
Частные инвестиции, млрд. руб.	3,56	1,28	1,63	1,12	0,88
Высокопроизводительные рабочие места, шт.	11,58	1,18	0,88	1,01	1,01
Выручка от проектов, млрд. руб.	4,78	3,58	1,77	1,82	1,80
Налоги, млрд. руб.	16,00	2,81	1,91	1,90	1,52

Источник: данные [59], расчеты автора.

В целом, в период с 2018 по 2020 год ежегодно проекты, поддержанные ФРП, приносили больше 40 млрд. руб. частных инвестиций в год, в среднем за этот период (средняя геометрическая) 42 млрд. руб. (табл. 5.2.19). За период с 2016 по 2020 год благодаря реализации этих проектов создавалось в среднем (средняя геометрическая) 2634,805 высокопроизводительных рабочих мест в год.

Средние годовые значения показателей реализации проектов промышленных предприятий, поддержанных Фондом развития промышленности

Показатели	Ср.геом. за 2016-2020 гг.	Ср.геом. за 2018-2020 гг.
Частные инвестиции, млрд. руб.	32,600	42,199
Высокопроизводительные рабочие места, шт.	2634,805	2596,903

Источник: данные [59], расчеты автора.

Рассчитаем показатели эффективности бюджетных расходов на реализацию промышленной политики через механизм ФРП в части достижения результатов реализации проектов промышленных предприятий, поддержанных Фондом (табл. 5.2.20).

На каждый рубль бюджетных расходов на обеспечение деятельности Фонда по реализации промышленной политики в 2016 году приходилось 1,18 руб. частных инвестиций, привлеченных в результате реализации проектов Фонда, в 2018 году показатель достиг максимального значения за период – 1,44 руб., в 2020 году – минимального (65 копеек).

На каждый млрд. рублей бюджетных расходов на обеспечение деятельности Фонда по реализации промышленной политики в 2016 году было создано 149 высокопроизводительных рабочих мест, затем значение показателя снижалось и в 2020 году показатель достиг минимального значения – 42 высокопроизводительных рабочих места.

Таким образом, каждое созданное в результате реализации проектов, поддержанных Фондом, рабочее место в 2016 году стоило 6,7 млн. руб., в 2020 году – 23,6 млн. руб. Каждый рубль бюджетных расходов на реализацию Фондом промышленной политики в 2016 году принес 10 копеек налогов от проектов, поддержанных Фондом, затем значение показателя росло, максимального значения показатель достиг в 2019 году – 46 копеек, затем его значение в 2020 году снизилось до 40 копеек. В целом за период с 2016 по 2020 год значение показателей эффективности бюджетных расходов, связанных с привлечением частных инвестиций и созданием высокопроизводительных рабочих мест снизилось, значение показателя эффективности, характеризующего бюджетную

эффективность, увеличилось в 4 раза, значение показателя затрат на единицу результата (где результатом является создание высокопроизводительных рабочих мест), увеличилось в 3,5 раза.

Таблица 5.2.20

Показатели эффективности бюджетных расходов на реализацию промышленной политики через механизм ФРП в части достижения результатов реализации проектов промышленных предприятий, поддержанных Фондом, и затрат на единицу результатов

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020	2020 г. к 2016 г., %
Отношение суммы частных инвестиций, привлеченных в результате реализации проектов, поддержанных Фондом, к сумме бюджетных расходов на обеспечение деятельности Фонда по реализации промышленной политики	1,18	1,12	1,44	1,30	0,65	55,08
Отношение количества высокопроизводительных рабочих мест, созданных в результате реализации проектов, поддержанных Фондом, к сумме бюджетных расходов на обеспечение деятельности Фонда по реализации промышленной политики, шт./млрд.руб.	149,45	131,16	90,69	73,63	42,41	28,38
Отношение суммы бюджетных расходов на обеспечение деятельности Фонда по реализации промышленной политики к количеству высокопроизводительных рабочих мест, созданных в результате реализации проектов, поддержанных Фондом, млн.руб./шт.	6,691	7,625	11,026	13,581	23,580	352,41
Отношение суммы налогов от проектов, поддержанных Фондом, к сумме бюджетных расходов на обеспечение деятельности Фонда по реализации промышленной политики	0,10	0,20	0,30	0,46	0,40	400,00

Источник: данные [59], [235]; расчеты автора

Рассмотрим показатели, характеризующие деятельность ФРП, связанные с выручкой от проектов, поддержанных Фондом (табл. 5.2.21).

Показатели деятельности ФРП, учитывающие выручку от проектов промышленных предприятий, поддержанных Фондом

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020	2020 г. к 2016 г., разы
Выручка от проектов, млрд. руб.	15,3	54,7	96,6	175,8	316,3	20,67
Сумма расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики, млрд. руб.	16,58	22,31	28,34	35,26	61,90	3,73
Отношение выручки от проектов, поддержанных ФРП, к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики	0,92	2,45	3,41	4,99	5,11	5,54
Отношение суммы расходов на обеспечение деятельности Фонда по реализации промышленной политики к выручке от проектов, поддержанных ФРП	1,08	0,41	0,29	0,20	0,20	0,18

Источник: данные [59], [235]; расчеты автора

С 2016 по 2020 год выручка от проектов, поддержанных ФРП, росла более высокими темпами (в 20,7 раза), чем сумма расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики (в 3,7 раза). Это обусловило рост показателя эффективности (в 5,54) и снижение показателя затрат на единицу результата (на 82%). Если в 2016 году каждый рубль бюджетных расходов обеспечивал 92 копейки выручки проектов ФРП, то в 2020 уже 5,11 рубля. Однако сам по себе объем выручки промышленных предприятий от проектов, поддержанных Фондом, наверное, не стоит рассматривать только как результат деятельности Фонда, и соотносить не только с бюджетными расходами Фонда, но и с расходами самих предприятий по реализации данных проектов. Поэтому целесообразно рассчитать показатели, характеризующие увеличение оборота организаций обрабатывающей промышленности за счет реализации проектов ФРП как результат деятельности Фонда, и эффективность затрат на достижение этого результата (табл. 5.2.22).

Показатели деятельности ФРП по увеличению оборота организаций
обрабатывающей промышленности

Показатели	2016	2017	2018	2019	2019 г. к 2016 г., разы
Темп прироста оборота организаций обрабатывающей промышленности за счет реализации проектов ФРП, %	0,04	0,14	0,20	0,36	9,00
Отношение суммы расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики к темпу прироста оборота организаций обрабатывающей промышленности за счет реализации проектов ФРП, млрд. руб. / %	414,50	159,36	141,70	97,94	0,24
Отношение темпа прироста оборота организаций обрабатывающей промышленности за счет реализации проектов ФРП к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики, % / млрд. руб.	0,0024	0,0063	0,0071	0,0102	4,25

Источник: данные [59], [235]; расчеты автора.

За счет реализации проектов ФРП оборот организаций обрабатывающей промышленности увеличивался в рассматриваемом периоде незначительно: в 2016 году на 0,04%, в 2019 году – на 0,36%, но значение показателя увеличивалось и с 2016 по 2019 год увеличилось в 9 раз. В 2016 году каждый млрд. рублей расходов на обеспечение деятельности Фонда по реализации промышленной политики обеспечил 0,0024% прироста оборота организаций обрабатывающей промышленности за счет реализации проектов ФРП, в 2019 году – уже 0,01% (значение показателя увеличилось в 4,25 раза. Если в 2016 году увеличение оборота организаций обрабатывающей промышленности на 1% потребовало бы 414,50 млрд. руб. бюджетных расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики, то в 2020 году в 4 раза меньше - 97,94 млрд. руб. Таким образом, в отношении такого результата, как увеличение оборота организаций обрабатывающей промышленности, значение показателя эффективности затрат растет, а затрат на единицу результата снижается.

Эффекты деятельности ФРП, кроме объемов притоков частных инвестиций, создания новых высокопроизводительных рабочих мест, увеличения оборота предприятий обрабатывающей промышленности и объемов уплачиваемых ими налогов в результате реализации проектов, поддержанных Фондом, выражаются также в следующем: а) в более низкой долговой нагрузке обрабатывающих производств за счет более низких % ставок по займам Фонда в сравнении с процентными ставками по кредитам банковского сектора; б) в том, что часть заемщиков, обращаются за займом неоднократно; в) в развитии региональной структуры ФРП: создании Региональных фондов развития промышленности.

Годовая экономия обрабатывающих производств на оплате % за пользование ссудным капиталом за счет использования займа ФРП вместо кредита в банковском секторе по рыночной ставке в 2019 году составила бы 2,06 млрд. руб., в 2020 году - 2,50 млрд. руб. при использовании займа ФРП на условиях 3% годовых, и на условиях 1% годовых экономия составила бы 2,74 млрд. руб. в 2019 году и 3,72 млрд. руб. в 2020 году (табл. 5.2.23).

Таблица 5.2.23

Годовая экономия обрабатывающих производств на оплате % за пользование ссудным капиталом за счет использования займа ФРП вместо кредита в банковском секторе по рыночной ставке (первый год)

Показатели	2019	2020
Процентные ставки по кредитам банковского сектора обрабатывающей промышленности на срок свыше 1 года*, % годовых	8,99	7,10
Годовая экономия при использовании займа ФРП (3% годовых), млрд. руб.	2,06	2,50
Годовая экономия при использовании займа ФРП (1% годовых), млрд. руб.	2,74	3,72

Примечание* Средняя геометрическая на основе данных ЦБ РФ за каждый месяц.

Источник: [235], [379]; расчеты автора

Для субъектов малого и среднего предпринимательства в обрабатывающей промышленности эта экономия составила бы большую сумму, так как % ставки по кредитам для СМСП выше (табл. 5.2.24).

Процентные ставки по кредитам обрабатывающей промышленности

Процентные ставки по кредитам обрабатывающей промышленности	2019	2020
на срок свыше 1 года, % годовых	8,986621	7,098830
на срок свыше 1 года, % годовых (субъектам СМСП)	10,249452	8,189688
Разница, %	1,262831	1,090858

Примечание* Средняя геометрическая на основе данных ЦБ РФ за каждый месяц.

Источник: [235], [379]; расчеты автора

Привлекательные условия займов Фонда обуславливают формирование группы клиентов, которые неоднократно обращались к услугам ФРП. Доля заемщиков, уже получавших заем ранее, в общем количестве заемщиков Фонда к 2020 году увеличилась до 26% (табл. 5.2.25).

Таблица 5.2.25

Количество заемщиков ФРП, ед.

Показатели	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Количество новых заемщиков, ед.	54	75	91	108	141	137
Количество заемщиков, которые получали заем ранее, ед.	0	1	5	20	31	49
Общее количество заемщиков, ед.	54	76	96	128	172	186
Доля заемщиков, получавших заем ранее, в общем количестве заемщиков Фонда, %	0,00	1,32	5,21	15,63	18,02	26,34

Источник : данные [59]; расчеты автора.

С одной стороны, это говорит о формировании устойчивых связей и взаимодействий в системе промышленной политики между государственным институтом развития и предприятиями промышленности, а с другой стороны, в таких условиях нельзя прекращать государственную финансовую поддержку и снижать ее уровень, поскольку без нее предприятия не смогут самостоятельно обеспечивать тот же уровень деловой активности.

Для привлечения ресурсов регионов создаются региональные Фонды (табл. 5.2.26). Региональные фонды оказывают помощь в подготовке заявок и участвуют в предоставлении совместных займов, причем доля совместных займов в общем объеме займов федерального ФРП растет. Однако, в 2020 году в 16 регионах РФ еще не было создано Регионального фонда развития промышленности, и количество профинансированных проектов ФРП в разных регионах существенно

отличается, что говорит о том, что проблема географической (региональной) сбалансированности предоставления услуг ФРП пока не решена.

Таблица 5.2.26

Количество созданных региональных фондов ФРП в субъектах РФ, ед.

Показатели	2016	2017	2018	2019	2020
Количество созданных региональных фондов ФРП в субъектах РФ, ед.	19	23	13	6	8

Источник : данные [59].

Запишем *условие* экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием Фонда развития промышленности для привлечения инвестиций, субсидий и ссудного капитала в промышленность в 2018, 2019 и 2020 годах посредством:

- 1) субсидии на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности;
- 2) предоставления льготных займов ФРП промышленным предприятиям (на условиях возвратности, срочности, платности);
- 3) привлеченных частных инвестиций (табл. 5.2.27).

Таблица 5.2.27

Условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием Фонда развития промышленности для привлечения инвестиций, субсидий и ссудного капитала в промышленность в 2018, 2019 и 2020 годах

Показатели	2018	2019	2020
Сумма субсидий, которая полностью остается в управляющей системе, млрд. руб.	0,733	0,901	0,981
Объем субсидии (на финансирование процентной ставки)(субсидии на проекты, включенные в КИП) (компенсация части затрат на уплату процентов по кредитам (ПП РФ №3), млрд. руб.	3,479	2,861	2,701
Сумма выданных займов, млрд. руб.	27,6	34,5	60,9
Объем привлеченных частных инвестиций, млрд. руб.	40,7	45,7	40,4
Условие выполняется / не выполняется (+/-)	+	+	+

Источник: сост. автором на основе данных [235]; расчеты автора.

Поскольку объем финансовых ресурсов, предоставляемый управляющей системой обрабатывающей промышленности через механизм ФРП (как в форме субсидий, так и в форме займов, предоставляемых на условиях возвратности и

платности), а также объем привлеченных частных инвестиций в проекты, поддержанные ФРП, превышает объем ресурсов, выделенных на реализацию промышленной политики, но остающихся в управляющей системе, можно сделать вывод о том, что функционирование системы перераспределения бюджетных средств с участием Фонда развития промышленности для привлечения инвестиций (ссудного капитала) в промышленность в 2018 - 2020 годах было экономически целесообразно.

Однако результаты расчета относительных показателей говорят о незначительном объеме финансовых ресурсов, перераспределяемых через механизм ФРП, о незначительном влиянии ФРП на структурные изменения в промышленности, о невысокой эффективности использования субсидий на выполнение государственного задания по обеспечению отбора и мониторинга проектов и программ.

Вывод по параграфу 5.2:

Разработанная автором методика оценки эффективности государственных институтов развития как участников реализации структурной промышленной политики, адаптированная для оценки функционирования федерального государственного автономного учреждения, апробирована на данных деятельности Фонда развития промышленности. Полученные в диссертационном исследовании результаты расчетов по разработанной методике показали, что: 1) в 2018 - 2020 годах деятельность Фонда развития промышленности по привлечению ссудного капитала в обрабатывающую промышленность в рамках реализации структурной промышленной политики можно оценить как экономически целесообразную; но следует отметить 2) незначительность объема финансовых ресурсов, который перераспределялся в 2016-2020 годах через механизм ФРП; 3) малое влияние ФРП на структурные изменения в промышленности; 4) необходимость мер по повышению эффективности использования субсидий на выполнение государственного задания по обеспечению отбора и мониторинга проектов и программ.

5.3 Оценка эффективности функционирования Гарантийного фонда поддержки предпринимательства Костромской области по реализации структурной промышленной политики²²

В диссертационном исследовании дается оценка эффективности функционирования Гарантийного фонда поддержки предпринимательства Костромской области как механизма привлечения инвестиций в промышленность и его деятельности по реализации структурной промышленной политики. Расчеты осуществляются на основе авторской методики (параграф 5.1, Приложение 3).

Основным видом деятельности ГФПП КО является предоставление поручительств по кредитам и банковским гарантиям. Поручительство предоставляется субъектам малого и среднего предпринимательства (СМСП) Костромской области, отвечающим определенным требованиям [53]. Доля обрабатывающей промышленности в обороте и среднесписочной численности работников малых предприятий (включая микропредприятия) Костромской области существенна (Рис. 5.3.1) (Приложение И Рис. 1), поэтому анализ и оценка деятельности фонда как механизма привлечения инвестиций в промышленность достаточно обоснованы.



Рис. 5.3.1 Доля обрабатывающей промышленности в обороте и среднесписочной численности работников малых предприятий (включая микропредприятия) Костромской области

Источник: сост. на основе [141], [142].

²² Результаты расчетов по авторской методике на основе данных о деятельности ГФПП КО за 2015 – 2017 годы опубликованы автором диссертационного исследования в статье [249].

ГФПП КО не имеет своей целью собственно поддержку промышленного производства, однако «производство всех видов продукции» относится к «приоритетным видам экономической деятельности» утверждаемых высшим органом управления фонда, также фонд оказывает поддержку модернизации предприятий, экспорта и импортозамещения, следовательно, деятельность фонда оказывает влияние на структурные изменения в экономике региона, и эти изменения, не в последнюю очередь касаются промышленности.

Рассмотрим динамику основных показателей экономической активности ГФПП КО. За рассматриваемый период наибольшее количество договоров было заключено в 2013 году (Приложение И Рис. 2), наибольший объем выданных кредитов пришелся на 2015 год (Приложение И Рис. 3), (Рис. 5.3.2), наибольший объем выданных поручительств на 2018 (Рис. 5.3.2).



Рис. 5.3.2 Данные для расчета показателей эффективности деятельности ГФПП КО, как инструмента привлечения инвестиций* (результаты) (1)

Источник: сост. автором на основе данных: [40], [236], [325], [326]; расчеты автора.

Примечание* имеются в виду прочие инвестиции (ссудный капитал)

Существенный спад пришелся на 2016 год: количество заключенных договоров, объем кредитования и объем выданных поручительств фонда снизились ниже уровня 2012 года. В 2017 году начинается восстановление деловой активности регионального института развития: больше, чем в 2 раза увеличиваются

по сравнению с предшествующим 2016 годом и объемы выданных кредитов, и объемы выданных поручительств СМСП. В 2018 и 2019 годах объемы выданных кредитов увеличиваются, но не достигают уровня 2015 года.

На основе анализа форм отчетности ООО «ГФПП КО» автором выделены основные направления поддержки СМСП Гарантийным фондом поддержки предпринимательства Костромской области (Приложение И Таблица 1).

Наибольший объем поручительств по кредитам ГФПП КО приходится на поддержку предпринимательства в приоритетных видах деятельности, на втором месте – поддержка модернизации предприятий, технического и технологического развития, инновационной деятельности, экспорта и импортозамещения (Приложение И Рис. 4), что в целом соответствует приоритетам современной экономической, в том числе промышленной политики РФ. Однако недостаточно проработанным и реализованным остается направление поддержки практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности (на него приходилось 0 руб. поручительств в течение периода до 2017 года).

Первые два перечисленных направления вносят вклад в осуществление структурных изменений в промышленности региона. При этом к приоритетным видам деятельности относится в том числе производство всех видов продукции (Приложение И Рис. 5), на которое приходится наибольший объем поручительств фонда.

Рассчитаем показатели эффективности деятельности ГФПП КО, как механизма привлечения инвестиций. Данные для расчетов приведены на рис. 5.3.2, 5.3.3, 5.3.4). Результатами деятельности фонда являются объемы кредитования, поручительств, договоров (действующих и заключенных в отчетном году). Показателем, характеризующим объем привлеченных инвестиций (прочих инвестиций или ссудного капитала), является объем кредитования, который стал возможным благодаря деятельности фонда. Издержки на обеспечение деятельности фонда складываются из сумм уставного и резервного капитала, а также управленческих и прочих расходов фонда.



Рис. 5.3.3 Данные для расчета показателей эффективности деятельности ГФПП КО, как инструмента привлечения инвестиций (результаты) (2)

Источник: сост. автором на основе данных: [40], [236], [325], [326]; расчеты автора.



Рис. 5.3.4 Данные для расчета показателей эффективности деятельности ГФПП КО, как инструмента привлечения инвестиций* (издержки)

Источник: сост. автором на основе данных: [40], [236], [325], [326]; расчеты автора.

Согласно рассчитанным показателям за 2015 – 2019 годы фонд осуществляет эффективную деятельность по привлечению инвестиций в СМСП региона (прочих

инвестиций, т.е. ссудного капитала) (Рис. 5.3.5, 5.3.6). Наиболее эффективно фонд функционировал в 2015 году, самые низкие показатели эффективности в 2016 году.

В частности, за 2015–2019 годы наибольшее отношение объема кредитования (действующих обязательств) к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда было в 2015 году (6,07). В 2016 году значение показателя снижается (до 4,32). В 2019 году на каждый рубль расходов на обеспечение деятельности фонда приходится 4,55 рубля объема кредитования СМСП.

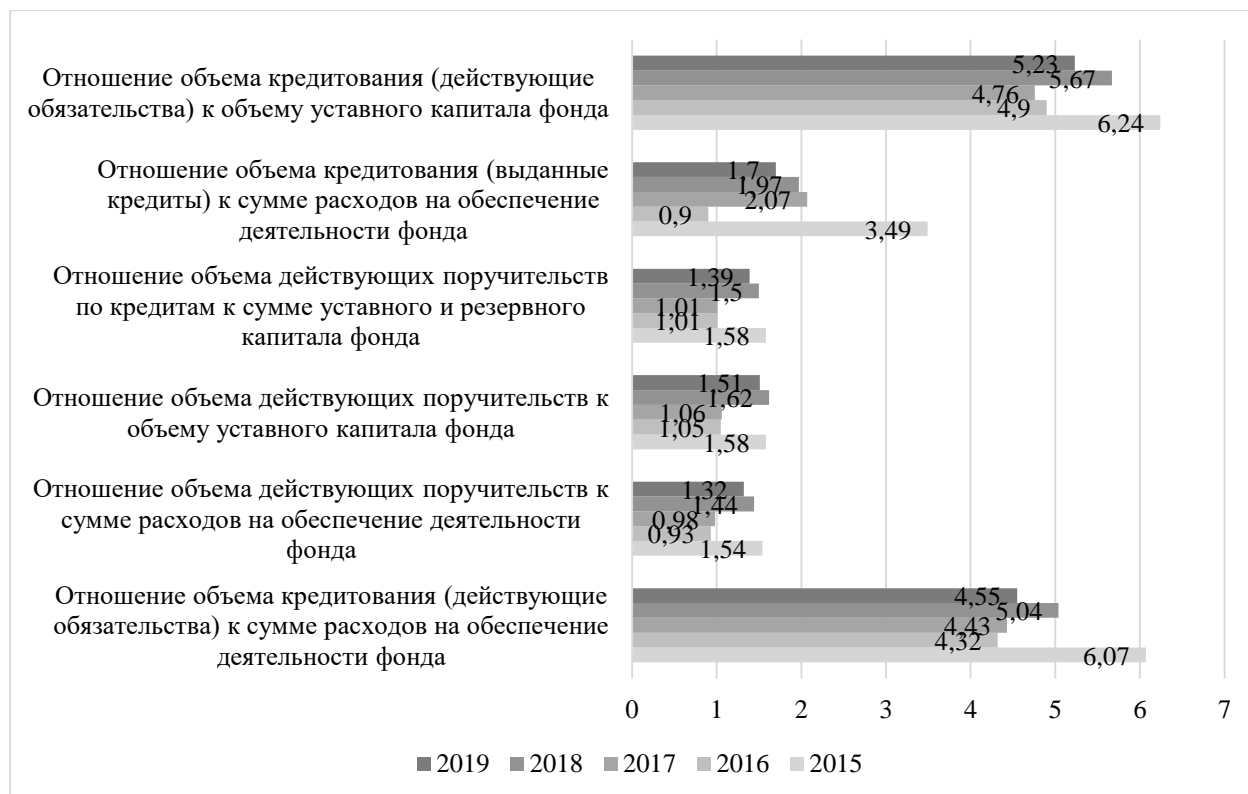


Рис. 5.3.5 Относительные показатели эффективности деятельности ГФПП КО как инструмента привлечения инвестиций (ссудного капитала) (1).

Источник: данные ГФПП КО; расчеты автора.

В целом по итогам 2019 года деятельность фонда можно оценить как достаточно эффективную: на каждый рубль управленческих и прочих расходов фонда приходится 83,83 руб. объема кредитования (действующие обязательства), 24,24 руб. – действующих поручительств, 13,31 руб. – выданных поручительств. На каждый рубль уставного капитала фонда приходится 5,23 руб. объема кредитования (действующие обязательства). Отношение объема действующих поручительств по кредитам к сумме уставного и резервного капитала фонда в 2019 году составило 1,39. Однако по сравнению с другими годами рассматриваемого

периода (с 2015 по 2019 год) относительные показатели эффективности далеко не самые высокие.

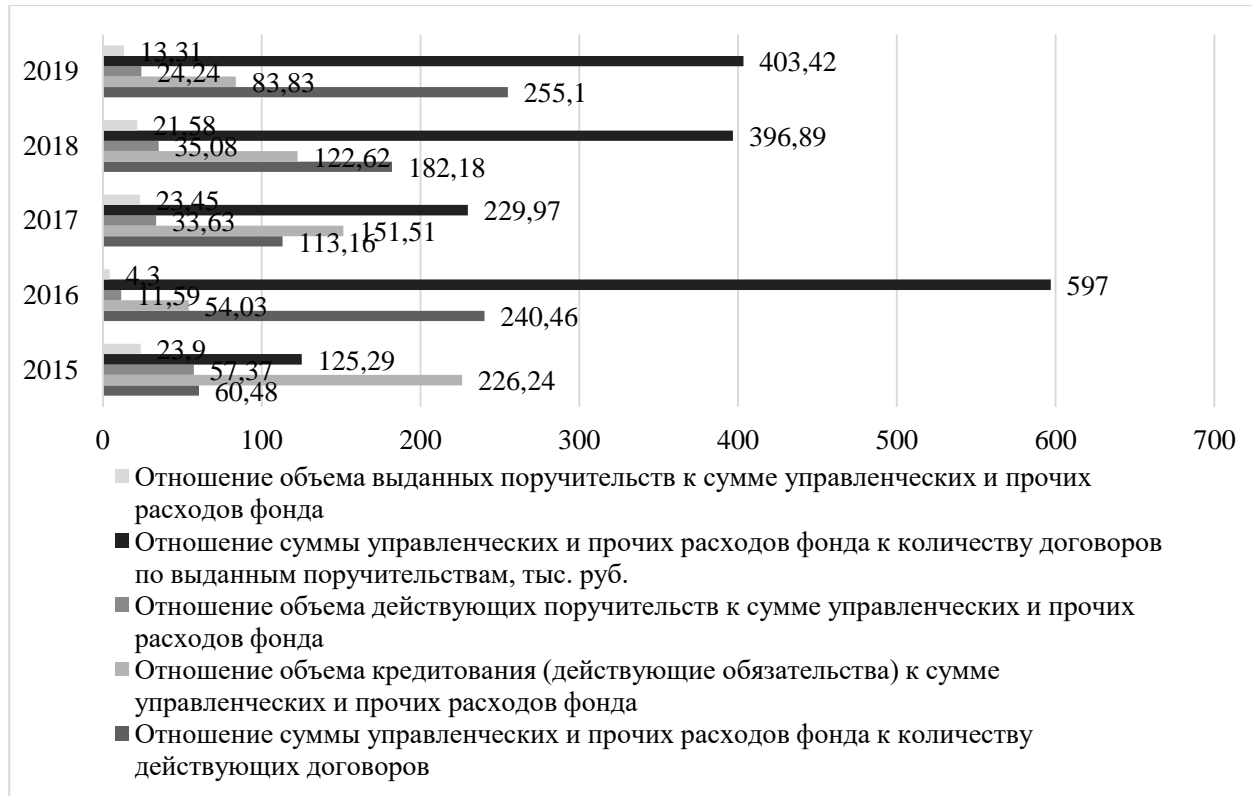


Рис. 5.3.6 Относительные показатели эффективности деятельности ГФПП КО как инструмента привлечения инвестиций (ссудного капитала) (2). Расчеты автора.

По показателям: «отношение объема кредитования (действующие обязательства) к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда» и «отношение объема действующих поручительств к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда» фонд в 2019 году не достиг уровня 2015 года. Значения показателей «отношение объема кредитования (выданные кредиты) к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда» и «отношение объема выданных поручительств к сумме управленческих и прочих расходов фонда» также характеризуют деятельность фонда в 2019 году как менее эффективную по сравнению с 2015 годом. Значение показателей, характеризующих отношение расходов на деятельность фонда к количеству действующих договоров или количеству договоров по выданным поручительствам, с 2017 по 2019 год растут, что тоже говорит о снижении эффективности. В целом, по совокупности показателей, характеризующих эффективность деятельности фонда по поддержке

СМСП, можно сказать, что 2019 год был более эффективным, чем 2016, и по ряду показателей – чем 2017 год, но менее эффективным, чем 2015 и 2018 годы.

Проанализируем показатели деятельности ГФПП КО по привлечению инвестиций (прочих инвестиций или ссудного капитала) в промышленность (в части поддержки СМСП). В отличие от показателей активности ГФПП КО в целом по поддержке СМСП, наибольшие объемы финансирования и объемы поручительств по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), за 2015-2019 годы приходятся на 2019 год (Рис. 5.3.7), (Приложение II табл. 2, рис. 6), доли объемов финансирования и поручительств предприятий обрабатывающей промышленности в структуре поддержки СМСП ГФПП КО по заключенным договорам также максимальные в 2019 году (за рассматриваемый период с 2015 по 2019 год) (Рис. 5.3.8).

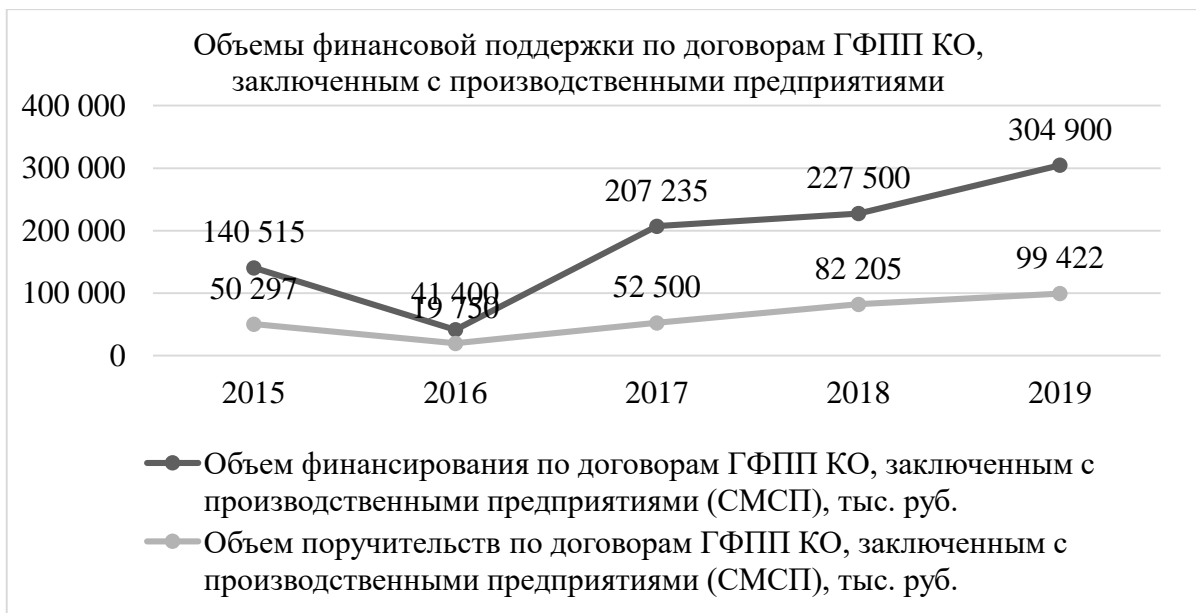


Рис. 5.3.7 Объемы финансовой поддержки по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями Костромской области, тыс. руб.

Источник: сост. автором на основе данных ГФПП КО.

Доля объема финансирования по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), в общем объеме финансирования, обеспеченного поручительствами ГФПП КО, составившая в 2015 году только 20,52% по итогам 2019 года увеличилась до 56,07%, то есть больше половины объема финансирования по договорам ГФПП КО Костромской области пришлось на поддержку обрабатывающей промышленности, и фонд все в большей мере

становится институтом, осуществляющим деятельность по реализации промышленной политики в регионе.



Рис. 5.3.8 Доли предприятий обрабатывающей промышленности в структуре финансовой поддержки СМСП ГФПП КО, %

Источник: сост. автором на основе данных ГФПП КО.

Доля объема поручительств по договорам ГФПП Костромской области, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), в общем объеме поручительств ГФПП КО в 2015 году составившая 40,00%, сократилась до 26,54% в 2016 году и затем увеличивалась в 2017, 2018, 2019 годах. В 2019 году со значением показателя 43,07% она несущественно, но все же превысила уровень 2015 года.

Таким образом, за рассматриваемый период с 2015 по 2019 год в 2019 году фонд оказал наибольший объем поддержки СМСП Костромской области, осуществляющим производственную деятельность. Однако характер предоставленных кредитов и займов в 2015 – 2019 годах свидетельствует о том, что подавляющая их часть выдается СМСП, осуществляющим производственную деятельность, на пополнение оборотных средств: 88,06% в 2015 и 100,00% в 2016 и 2017 годах, 97,58% в 2018, и 95,24 в 2019 году (Рис. 5.3.9). На приобретение

имущества приходится только 11,94% объема финансирования в 2015 году, 2,42% в 2018 и 4,76% в 2019 году.



Рис. 5.3.9 Объемы финансирования производственных предприятий КО на пополнение оборотных средств и приобретение имущества по кредитам, обеспеченным гарантиями ГФПП КО

Источник: сост. автором на основе данных ГФПП КО, расчеты автора

Рассчитаем показатели оценки эффективности деятельности ГФПП КО для привлечения инвестиций в промышленность Костромской области и реализации структурной промышленной политики (табл. 5.3.1, 5.3.2). Для оценки выполнения условия экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность на примере регионального института развития ГФПП КО были получены расчетные значения издержек на обеспечение деятельности ГФПП КО, фактически направленной на поддержку предприятий промышленности в соответствии со структурой финансирования (кредитов) и в соответствии со структурой поручительств (Рис. 5.3.10).

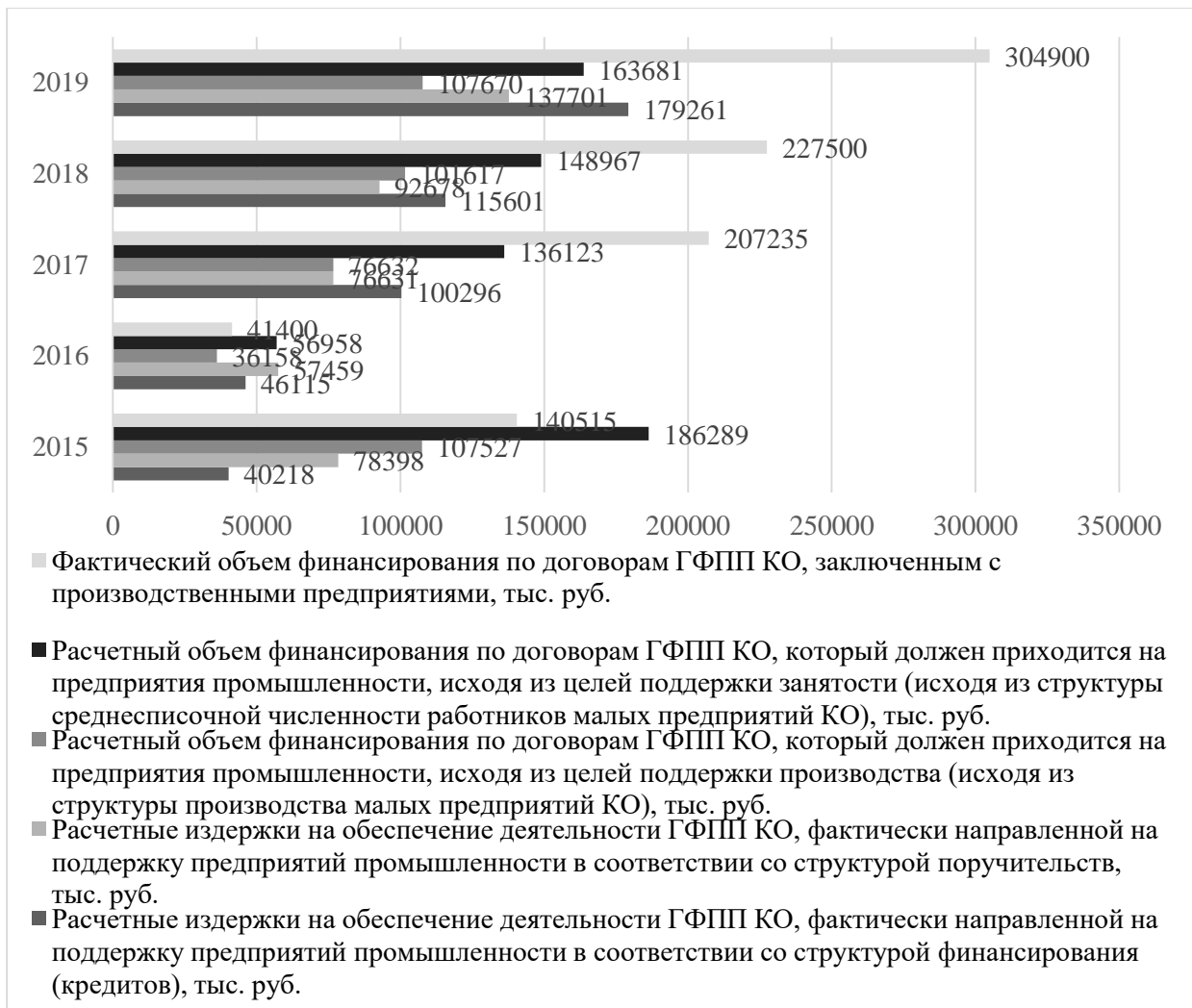


Рис. 5.3.10. Данные для оценки эффективности деятельности ГФПП КО для привлечения инвестиций* в промышленность Костромской области и реализации структурной политики (малые предприятия, включая микропредприятия)

Источник: сост. автором. Данные для расчетов: данные форм отчетности и другие данные ГФ ПП КО; а также [141], [142]. Расчеты автора.

Примечание* имеются в виду прочие инвестиции (ссудный капитал)

Для оценки деятельности ГФПП Костромской области как инструмента структурной промышленной политики были получены расчетные значения объема финансирования по договорам ГФПП КО, который должен приходиться на предприятия промышленности, исходя из целей поддержки производства (то есть, исходя из структуры производства малых предприятий Костромской области), а также исходя из целей поддержки занятости (то есть, исходя из структуры среднесписочной численности работников малых предприятий Костромской области).

Согласно полученным результатам анализа условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность на примере регионального института развития ГФПП Костромской области выполняется в 2015, 2017, 2018 и 2019 годах как в соответствии со структурой финансирования (кредитов), так и в соответствии со структурой поручительств (табл. 5.3.1, 5.3.2), не выполняется только в 2016 году, что связано со снижением деловой активности фонда, которая в следующие годы восстанавливается.

Таблица 5.3.1

Оценка эффективности деятельности ГФПП КО для привлечения инвестиций (ссудного капитала) в промышленность Костромской области (малые предприятия, включая микропредприятия) в 2015–2017 гг.

Показатели	2015	2016	2017
Условие $V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi}$ в соответствии со структурой финансирования (кредитов)	140515 > 40217,97	41400 < 46114,50	207235 > 100296,07
Оценка выполнения условия $V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi}$ в соответствии со структурой финансирования (кредитов)	Выполняется	Не выполняется	Выполняется
Условие $V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi}$ в соответствии со структурой поручительств	140515 > 78397,60	41400 < 57459,10	207235 > 76630,98
Оценка выполнения условия $V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi}$ в соответствии со структурой поручительств	Выполняется	Не выполняется	Выполняется

Источник: сост. автором.

Объем привлеченного финансирования СМСП промышленности в 2017 и 2018 году в 2 раза превышает расчетные издержки в соответствии со структурой финансирования (кредитов), в 2 и более раза – в соответствии со структурой поручительств, в 2019 году – в 1,7 раза в соответствии со структурой финансирования, в 2,2 раза в соответствии со структурой поручительств.

Оценка эффективности деятельности ГФПП КО для привлечения инвестиций (ссудного капитала) в промышленность Костромской области (малые предприятия, включая микропредприятия) в 2018–2019 гг.

Показатели	2018	2019
Условие $V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi}$ в соответствии со структурой финансирования (кредитов)	227500 > 115600,71	304900 > 179261,28
Оценка выполнения условия $V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi}$ в соответствии со структурой финансирования (кредитов)	Выполняется	Выполняется
Условие $V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi}$ в соответствии со структурой поручительств	227500 > 92678,18	304900 > 137701,25
Оценка выполнения условия $V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi}$ в соответствии со структурой поручительств	Выполняется	Выполняется

Источник: сост. автором.

В соответствии с полученными значениями рассчитанных показателей фактический объем финансирования (объем выданных кредитов и займов) по договорам ГФПП Костромской области, заключенным с производственными предприятиями Костромской области, превышает расчетный объем финансирования исходя из целей поддержки производства в течение всего рассматриваемого периода: в 2015 году в 1,31 раза, в 2016 году – в 1,14 раза, в 2017 году – в 2,70 раза, в 2018 – в 2,24 раза, в 2019 – в 2,83 раза (Рис. 5.3.11). Доля обрабатывающей промышленности в среднесписочной численности работников малых предприятий (включая микропредприятия) Костромской области выше, чем доля промышленности в обороте тех же предприятий (Рис. 5.3.1), поэтому значения расчетных показателей, характеризующих деятельность фонда в части поддержки занятости в обрабатывающей промышленности, ниже, чем в части поддержки объемов производства. Фактический объем финансирования (выданных кредитов) по договорам ГФПП Костромской области, заключенным с производственными предприятиями Костромской области, соответствует расчетному объему финансирования исходя из целей поддержки занятости на 75% в 2015 году, на 73% в 2016 году. В 2017 году в связи с расширением поддержки производственных предприятий (СМСП) фактический объем финансирования на 52 % превысил расчетный объем финансирования исходя из структуры среднесписочной

численности работников малых предприятий Костромской области, в 2018 году – на 53%, в 2019 – на 86%. Таким образом, весь рассматриваемый период с 2015 по 2019 год ГФ ПП Костромской области осуществляет деятельность по реализации структурной промышленной политики в регионе в части воздействия на структуру производства, и начиная с 2017 года – в части воздействия на структуру занятости.



Рис. 5.3.11 Оценка эффективности деятельности ГФ ПП КО по реализации структурной политики (малые предприятия, включая микропредприятия)

Источник: сост. автором.

Таким образом, поддержка предприятий промышленности (СМСП) Костромской области (согласно объемам финансирования (выданных кредитов и займов) по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями) осуществлялась в достаточной мере в период с 2015 по 2019 год в соответствии со структурой производства малых предприятий региона, и с 2017 по 2019 год – в соответствии со структурой среднесписочной численности работников малых предприятий Костромской области. Причем значения относительных показателей эффективности деятельности фонда по реализации структурной промышленной политики в регионе за рассматриваемый период (с 2015 по 2019 год) увеличиваются больше, чем в 2 раза. Условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных

средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность (в данном случае – прочих инвестиций или ссудного капитала) на примере регионального института развития ГФПП КО в соответствии с предложенной методикой в рассматриваемом периоде выполняется за исключением 2016 года, что связано со снижением деловой активности фонда, которая в следующие годы восстанавливается.

Выводы по параграфу 5.3:

1. Разработанный автором методический инструментарий оценки эффективности деятельности государственных институтов развития по реализации структурной промышленной политики применен для оценки эффективности функционирования Гарантийного фонда развития предпринимательства Костромской области. Согласно полученным на основе расчетов результатам в 2015 – 2019 годах фонд осуществлял эффективную деятельность по привлечению инвестиций в СМСП региона (прочих инвестиций, т.е. ссудного капитала). На 2019 год приходятся наибольшие объемы финансирования по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), за 2015 – 2019 годы. Однако подавляющая часть кредитов в 2015 – 2019 годах выдается на пополнение оборотных средств. Направление поддержки практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности остается также недостаточно проработанным и реализованным.

2. Условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность на примере регионального института развития ГФПП Костромской области по авторской методике в рассматриваемом периоде выполняется за исключением 2016 года, как в соответствии со структурой финансирования, так и в соответствии со структурой поручительств. В 2016 году происходит снижение деловой активности фонда, связанное с экономическим кризисом, которая начиная с 2017 года восстанавливается.

3. На основе анализа результатов расчетов по предложенной автором методике выявлено, что весь рассматриваемый период с 2015 по 2019 год ГФ ПП Костромской области осуществляет деятельность по реализации структурной промышленной политики в регионе в части воздействия на структуру производства, и начиная с 2017 года – в части воздействия на структуру занятости. Таким образом, деятельность гарантийного фонда, как субъекта структурной промышленной политики, способствует сохранению промышленного потенциала региона и занятости в обрабатывающей промышленности региона (в части поддержки СМСП).

Выводы по главе 5:

1. Автором предложена новая методика оценки эффективности институтов промышленного развития как участников реализации структурной промышленной политики. Разработанная методика адаптирована для оценки эффективности деятельности Фонда развития промышленности как федерального государственного автономного учреждения, а также региональных гарантийных фондов поддержки предпринимательства.

2. Дана оценка эффективности деятельности Фонда развития промышленности по реализации структурной промышленной политики в 2016 – 2020 годах по предложенной автором методике. Результаты расчетов показали, что: 1) функционирование системы перераспределения бюджетных средств с участием Фонда развития промышленности для привлечения субсидий, инвестиций, ссудного капитала в промышленность в 2018 – 2020 годах было экономически целесообразно, и фонд является важным участником структурной промышленной политики; но 2) объем финансовых ресурсов, перераспределяемых через механизм ФРП, в 2016-2020 гг. незначителен; поэтому 3) влияние ФРП на структурные изменения в промышленности мало; 4) необходимы меры по повышению эффективности использования субсидий на выполнение государственного задания по обеспечению отбора и мониторинга проектов и программ.

3. Дана оценка эффективности функционирования Гарантийного фонда поддержки предпринимательства Костромской области, как института развития, а

также регионального субъекта реализации структурной промышленной политики по предложенной системе показателей. Согласно результатам расчетов по авторской методике на основе данных за 2015 – 2019 годы фонд осуществляет эффективную деятельность по привлечению инвестиций в СМСП региона (прочих инвестиций, т.е. ссудного капитала), в том числе осуществляющих деятельность в сфере обрабатывающей промышленности. Доля объема финансирования по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), в общем объеме финансирования, обеспеченного поручительствами ГФПП КО, за рассматриваемый период растет и по итогам 2019 года составляет больше половины объема финансирования по договорам ГФПП Костромской области, то есть фонд все в большей мере становится институтом, осуществляющим деятельность по реализации промышленной политики в регионе. Показано, что деятельность гарантийного фонда, как субъекта структурной промышленной политики, способствует сохранению промышленного потенциала и занятости в обрабатывающей промышленности региона (в части поддержки СМСП).

Глава 6. МЕТОДИКА СИСТЕМНОЙ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СТРУКТУРНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

6.1 Система показателей оценки эффективности структурной промышленной политики для управляемой и управляющей подсистем

При разработке методики оценки системной эффективности автором была применена классификация экономических систем Г.Б. Клейнера (объектные, средовые, проектные и процессные системы) [124], в соответствии с которой были выделены основные подсистемы структурной промышленной политики для целей оценки ее системной эффективности (Таблица 6.1.1).

Таблица 6.1.1

Структура экономических систем для целей оценки системной эффективности
структурной промышленной политики на основе базовой классификации
экономических систем

Типы экономических систем	Экономические системы структурной промышленной политики
Объектные системы	промышленные предприятия, институты развития (участвующие в процессе реализации промышленной политики) и т.д.
Средовые системы	институциональные основы промышленной политики
Процессные системы	процессы производства, инвестиционные процессы, инновационные процессы, стимулирования экспорта, импортозамещения и т.д.
Проектные системы	государственные программы развития промышленности, регионального развития (в части реализации промышленной политики); инвестиционные проекты предприятий промышленности и т.д.

Источник: сост. автором.

На основе классификации экономических систем Г.Б. Клейнера (объекты, проекты, процессы, среды) автор разрабатывает *систему показателей оценки структурных изменений в промышленности*, позволяющую количественно и качественно оценить сами структурные изменения, а также эффективность и нарушение функций управления ими при помощи современных механизмов и инструментов промышленной политики в РФ (государственные программы, институты развития, импортозамещение, создание ТОСЭР и т.д.) со стороны различных субъектов управления структурными изменениями в промышленности (Рис. 6.1.1).



Рис. 6.1.1. Разработанная автором система показателей оценки структурных изменений в промышленности на основе базовой классификации экономической систем
Источник: сост. автором

Качественная системная оценка эффективности структурной промышленной политики осуществляется автором на основе:

а) полученных результатов количественной оценки эффективности финансово-хозяйственной деятельности объектных систем: предприятий промышленности, институтов развития [249], [264];

б) полученных результатов количественной оценки эффективности проектных систем:

- оценки эффективности реализации государственных программ развития промышленности как механизмов структурной промышленной политики [244], [265];

- общественной оценки эффективности реализации инвестиционных проектов промышленных предприятий, поддержанных субсидиями государственных программ [265];

- оценки эффективности деятельности институтов развития по реализации структурной промышленной политики [249], [264];

в) количественной оценки результативности реализации государственных программ развития промышленности и достижения целей промышленной политики;

г) полученных результатов количественной оценки состояния (структуры) и функционирования (динамики) управляемой подсистемы – промышленного комплекса (анализ функционирования процессных систем: процесса производства, инвестиционного процесса, процесса импортозамещения, инновационного процесса и т.д.);

д) анализа институциональной среды (формальных институтов) структурной промышленной политики (анализ средовых систем);

е) анализа выполнения функций управления в системе структурной промышленной политики;

д) анализа сбалансированности управляемой и управляющей подсистем структурной промышленной политики.

Система показателей оценки эффективности управления структурными изменениями в промышленности

Структурные изменения измеряются **количественными показателями** и имеют **качественные характеристики**.

Количественные показатели структурных изменений включают абсолютные и относительные показатели:

а) группы абсолютных показателей, характеризующих:

- количество структурных изменений, стоимость структурных изменений (объем ресурсов, фактически потраченных на реализацию структурных изменений) и т.д.;

- экономические эффекты структурных изменений (абсолютное изменение выпуска за счет осуществленных структурных изменений, количество созданных высокопроизводительных рабочих мест, увеличение доходов населения и т.д.);

б) группы относительных показателей, характеризующих:

- темпы изменений (темпы прироста) (темп прироста выпуска продукции обрабатывающей промышленности (в том числе, отдельных отраслей) (%), темп прироста высокопроизводительных рабочих мест в обрабатывающей промышленности (в том числе, отдельных отраслей) (%), темп прироста инвестиций в основной капитал обрабатывающей промышленности (в том числе, отдельных отраслей) (%) и т.д.);

- результативность промышленной политики по реализации структурных изменений (достижение плановых значений целевых показателей, характеризующих целевую структуру промышленности (% выполнения плана);

- интенсивность структурных изменений (количество изменений в единицу времени);

- затратность (ресурсоемкость) структурных изменений (количество ресурсов (затраты) на единицу структурных изменений);

- эффективность структурных изменений (количество результатов на единицу затрат структурных изменений).

Экономические эффекты структурных изменений целесообразно рассчитывать для всех участников: для промышленных предприятий; контрагентов промышленных предприятий; покупателей продукции промышленных предприятий; организаций, напрямую не связанных с производителями промышленной продукции; бюджетов всех уровней; регионов; национальной экономики.

Единицы измерения структурных изменений: относительные изменения (%); абсолютные приросты абсолютных показателей (единицы измерения соответствующих абсолютных показателей); приросты относительных показателей (единицы измерения соответствующих относительных показателей); единицы длин векторов структурных изменений; единицы измерения углов между векторами структурных изменений (градусы, радианы).

Количественный анализ и анализ направлений структурных изменений в промышленном комплексе проводится в диссертационном исследовании с использованием геометрического метода и метода экономического анализа. Рассчитываются длины векторов структурных изменений в обрабатывающей промышленности РФ и Костромской области и величины углов между векторами. Показатели приведены в Приложении Л диссертации и были опубликованы автором в статье [241].

Качество изменений отражают качественные характеристики: соответствие целям и задачам управления, развития, обеспечения безопасности, жизнеспособности, устойчивости и т.д.

Автором предлагается *система показателей оценки эффективности структурных изменений* в промышленности [278].

Структурные изменения в промышленности как совокупности *объектных систем* могут оцениваться следующим набором показателей: динамика доли продукции обрабатывающих отраслей, высокотехнологичных отраслей, отраслей импортозамещения, экспортоориентированных отраслей в структуре производства соответствующего промышленного комплекса, %; структурная динамика количества организаций промышленности по видам экономической деятельности;

динамика среднегодовой численности работников промышленного комплекса, по видам экономической деятельности, отдельных отраслей; изменение структуры среднегодовой численности занятых в промышленности по видам экономической деятельности, обрабатывающих производств, добычи полезных ископаемых; динамика отношения среднемесячной номинальной заработной платы в промышленном комплексе (отдельных его отраслях, видах деятельности) к среднемесячной номинальной заработной плате в стране, регионе, другой отрасли, виде деятельности, регионе и т.д.; динамика объемов внешнеторгового оборота, товарного экспорта и импорта; товарной структуры экспорта промышленного комплекса; динамика удельного веса экспорта отдельных видов продукции в их промышленном производстве; динамика доли импортных сырья, материалов, комплектующих, машин, оборудования в их потреблении промышленным комплексом; динамика показателей рентабельности товаров (продукции) и активов обрабатывающей и добывающей промышленности, их соотношения; динамика показателей рентабельности товаров (продукции) и активов по отдельным наиболее важным для системы видам продукции, отдельным отраслям (в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, продуктами, отраслями); индексы обрабатывающих производств, в % к предыдущему году; динамика соотношения индексов производства отдельных отраслей, наиболее важных продуктов (занимающих существенную долю в структуре производства данного комплекса или стратегически важных для надсистемы) и т.д.

Группы показателей для анализа структурных изменений в промышленности, как управляемой системе, для типа объектных систем, по отдельным критериям системной оценки эффективности приведены в табл. 6.1.2.

Качество структурных изменений в промышленности как совокупности *процессных систем* (инвестиционный процесс, инновационный процесс, процесс приватизации и т.д.) предлагается оценивать при помощи следующих показателей: индекс физического объема инвестиций в основной капитал в промышленном комплексе, процентов к предыдущему году, в сравнении с другими промышленными комплексами (в том числе в других регионах); динамика доли

промышленности в структуре инвестиций в основной капитал региона; структурная динамика инвестиций в основной капитал промышленности (по видам экономической деятельности и отраслям, по формам собственности промышленных предприятий, по видам инвестиций и т.д.); динамика структуры иностранных инвестиций в промышленность (по видам экономической деятельности, отраслям); динамика структуры притока иностранных инвестиций в обрабатывающие производства (по отраслям); структурная динамика инноваций в промышленности (в том числе по видам экономической деятельности, отдельным отраслям); динамика доли инновационной продукции в выпуске промышленного комплекса (по видам экономической деятельности, отдельным отраслям); динамика удельного веса организаций промышленности, занимающихся инновациями, в общем объеме промышленных организаций; структурная динамика процесса приватизации (изменение структуры объемов выпуска продукции, притока инвестиций в основной капитал, структуры среднегодовой численности занятых в промышленности по формам собственности) и т.д.

Таблица 6.1.2

Показатели для анализа структурных изменений в промышленности,
как управляемой подсистеме (*объектные системы*)

Критерии	Показатели
Расширение (сохранение размеров, сжатие) системы	количество предприятий промышленности (в том числе по видам экономической деятельности, отдельным отраслям); доля организаций обрабатывающей промышленности (ее отдельных отраслей) по количеству предприятий; количество занятых на промышленных предприятиях (в том числе по видам экономической деятельности, отдельным отраслям); доля организаций обрабатывающей промышленности (ее отдельных отраслей) по количеству занятых
Развитие, устойчивость	изменения в структуре собственности промышленного комплекса (в том числе по видам экономической деятельности, отдельным отраслям): по количеству предприятий промышленности, объему выпуска, количеству занятых; изменения в структуре инвестиций в основной капитал промышленности (в том числе по видам экономической деятельности, отдельным отраслям); изменения в структуре инноваций (в том числе по видам экономической деятельности, отдельным отраслям)
Эффективность (производительность труда)	рентабельность товаров (продукции); рентабельность активов; производительность труда (в том числе по видам экономической деятельности, отдельным отраслям)

Источник: сост. автором.

Показатели анализа структурных изменений в промышленности, как управляемой системе, для типа процессных систем, характеризующие производственные, инвестиционные, инновационные процессы и процесс внешнеторгового обмена показаны в табл. 6.1.3.

Структурные изменения в промышленности как совокупности *проектных систем* могут быть оценены следующим набором показателей: динамика отраслевой структуры инвестиционных проектов в промышленности; динамика структуры инвестиций (отечественные, иностранные; прямые, портфельные, прочие); структурная динамика поступления иностранных инвестиций по видам; динамика отраслевой структуры объемов финансирования государственных программ в промышленности, динамика показателей эффективности реализации инвестиционных проектов и государственных программ в промышленности (в том числе в сравнении с другими проектами, программами) и т.д.

Таблица 6.1.3

Показатели для анализа структурных изменений в промышленности, как управляемой подсистеме (*процессные системы*)

Виды процессных систем	Показатели
Производственные процессы	Темпы роста объема производства; Уровень использования среднегодовой производственной мощности организаций; Степень износа основных фондов %; Удельный вес полностью изношенных основных фондов
Инвестиционные процессы	Темпы роста инвестиций в основной капитал промышленности (добывающей, обрабатывающей, по отдельным видам экономической деятельности); Доля инвестиций в основной капитал промышленности (добывающей, обрабатывающей) в общей сумме инвестиций в основной капитал российской экономики
Инновационные процессы	Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ оказанных услуг; Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, оказанных услуг по видам экономической деятельности; Удельный вес организаций в общем числе обследованных организаций, осуществлявших технологические инновации; Доля организаций (из числа обследуемых), осуществляющих инновации весь период
Процессы внешнеторгового обмена	Темпы роста товарного экспорта; Товарная структура экспорта и ее динамика; Доля машин, оборудования и транспортных средств в товарном экспорте

Источник: сост. автором.

Оценка качества структурных изменений *средовых систем*, оказывающих воздействие на состояние и динамику промышленного комплекса, предполагает: качественный анализ изменений в законодательстве; анализ изменений внешней среды: изменений экономических условий (темпов экономического роста), условий предоставления кредита (уровня процентных ставок), уровня инфляции и т.д.

Автор предлагает систему показателей оценки эффективности реализации структурных изменений для управляемой (Приложение К табл.1) и управляющей подсистем (Приложение К табл.2) (принципы и критерии оценки см. в гл.3). Для управляющей системы в целом автором предложен ряд общих показателей оценки результативности и эффективности затрат на реализацию структурных изменений (Таблица 6.1.4).

Таблица 6.1.4

Показатели оценки результативности и эффективности затрат на реализацию структурных изменений (для управляющей подсистемы)

Критерии	Показатели
Степень достижения целей управления	$Daim = \frac{Q_f}{Q_p}$, где Q_f - количество фактически полученных результатов; Q_p - количество запланированных результатов; $Daim$ - степень достижения цели управления
Сопоставление и соотношение степени достижения целей (результата) с расходами на реализацию структурных изменений	$E_{a/c} = \frac{Daim}{D_c}$, где $E_{a/c}$ - соотношение доли достигнутых результатов и доли фактически освоенных запланированных средств; D_c - доля фактически освоенных средств в общей сумме запланированных; $E_{sc} = \frac{R_{msc}}{C_{msc}}$, где E_{sc} - эффективность управления структурными изменениями; R_{msc} - объем продукции (в руб.), произведенной за счет использования бюджетных средств, фактически выделенных на реализацию структурных изменений (и др. показатели результатов), C_{msc} - бюджетные средства, фактически выделенные на управление структурными изменениями

Источник: сост. автором

На эффективность управления структурными изменениями оказывают влияние:

а) *качество нормативных документов*, структурирующих взаимодействия в процессе управления структурными изменениями (Таблица 6.1.5); б) *эффективность и организация деятельности субъектов управления*; в) нарушения

(неполная реализация) *функций управления*, для которых в диссертационном исследовании также разработаны качественные и количественные критерии и показатели оценки.

Методические инструменты оценки и анализа нарушения функций управления (стратегического планирования, координации, контроля) в сферах формирования и реализации промышленной политики и государственных программ разрабатывались автором диссертационного исследования во многих публикациях [245], [251], [258], [259], [268], [269], в том числе во взаимосвязи с анализом нормативных правовых и методических документов, а также с оценкой эффективности.

Таблица 6.1.5

Критерии и показатели оценки качества нормативных документов
(их методической сбалансированности)

Качественные критерии	Количественные критерии, показатели
Однозначность формулировки цели управления	Однозначная формулировка (1); неоднозначная формулировка (0)
Измеримость цели и задач управления	Измерима (1); неизмерима (0)
Соответствие поставленной цели задач (а задачам – набора индикаторов)	$D = \frac{Q_{tmc}}{Q_{tmt}}$ D – доля задач, соответствующих цели управления; Q_{tmc} - количество задач, соответствующих цели управления; Q_{tmt} – общее количество задач
Соответствие поставленной цели методов и инструментов управления	Полное соответствие (1); соответствие в большей мере (0,75); соответствие наполовину (0,5); соответствие в меньшей мере (0,25); полное несоответствие (0)

Источник: сост. автором

В дополнение к оценке эффективности предлагается рассчитывать следующие *показатели нарушения функций экономических систем управления структурными изменениями*:

$$F = \frac{F_r}{F_t}, \text{ где } F - \text{ полнота выполнения функций управления; } F_r - \text{ количество}$$

полностью реализованных подфункций; F_t - общее количество подфункций;

$D_{df} = \frac{Q_{dis}}{Q_{ft}}$, где D_{df} - доля нарушенных функций в общем их количестве, Q_{dis}

- количество нарушенных функций; Q_{ft} – общее количество функций;

$D_{dsys} = \frac{Q_{dsys}}{Q_{syst}}$, где D_{dsys} - доля подсистем с нарушенными функциями в

общем числе подсистем, Q_{dsys} - количество подсистем с нарушенными функциями, Q_{syst} – общее количество подсистем.

Важно отметить, что при проведении исследований на основе взаимосвязанного использования методологических положений различных теоретических подходов и осуществлении оценки по разным критериям, может возникнуть ситуация неоднозначного выбора конкретного управленческого решения на основе полученных результатов оценки.

При оценке долгосрочной эффективности реализации структурной промышленной политики также необходим качественный анализ отношений и взаимодействий участников ее реализации.

Структурные изменения происходят либо в процессе распределения, либо в процессе перераспределения, либо в течение взаимосвязанных процессов распределения и перераспределения, отличающихся тем, на каком этапе реализации инвестиционного проекта предоставляются государственные субсидии.

Государственная поддержка может: а) инициировать проект, которого без нее просто не было бы, или б) поддержать уже реализуемый проект.

Содержание управленческих решений в рамках формирования и реализации структурной промышленной политики при принятии которых необходима оценка эффективности, следующее:

1. Какой проект поддержать из уже реализуемых? (процесс перераспределения)
2. Какой проект инициировать (с какой структурой, какие изменения инициировать)? (направление процесса распределения)
3. Дать оценку эффективности реализации поддержанному проекту (фактическую оценку эффективности).

4. Дать оценку реализации инициированному проекту (фактическую оценку эффективности).
5. Какую совокупность проектов (с учетом взаимосвязей между проектами) поддержать?
6. Какую совокупность проектов (с учетом взаимосвязей между проектами) инициировать?
7. Дать оценку ресурсоемкости (инвестиционной емкости, затратноемкости) планируемых или фактических структурных изменений.
8. Создать механизм для эффективного проекта, целью которого является создание определенной структуры национального (регионального) промышленного комплекса, отдельных отраслей (групп отраслей) и т.д.
9. Выявить причины неэффективности, причины недостаточной результативности структурной промышленной политики.
10. Определить объем и оценить эффективность затрат на формирование целевой (плановой) структуры промышленного комплекса; определить характеристики инвестиционных проектов или их совокупности, необходимых и достаточных для формирования этой целевой структуры; дать оценку общественной эффективности таких проектов.
11. Оценить эффективность фактических затрат на формирование целевой структуры промышленного комплекса; дать фактическую оценку общественной эффективности инвестиционных проектов, способствовавших формированию целевой структуры промышленного комплекса и др.

Поскольку формирование целевой структуры промышленности может происходить в результате реализации как более, так и менее эффективных проектов как в процессе распределения, так и в процессе перераспределения через централизованные фонды. Поэтому и на этапе выбора проекта может возникнуть спорная ситуация, какой проект следует поддержать, и на этапе оценки фактической эффективности механизмов структурной промышленной политики может возникнуть вопрос, какой проект считать более эффективным (Таблица 6.1.6).

Проблемные ситуации выбора «между эффективностью проекта и результативностью структурной промышленной политики»

Проект	Способствует формированию целевой структуры промышленности	Не способствует формированию целевой структуры промышленности
Эффективный	+	?
Неэффективный	?	-

Источник: сост. автором.

Не вызывают особых сомнений две ситуации: 1) когда эффективный проект способствует формированию целевой структуры (нет сомнения, что его целесообразно поддержать); 2) когда неэффективный проект не способствует формированию целевой структуры (нет сомнения, что его не нужно поддерживать).

Сомнения возникают в ситуациях, когда: а) проект способствует формированию целевой структуры промышленности, но менее эффективен, чем альтернативный; б) когда проект оценивается как эффективный, но не способствует формированию целевой структуры промышленности.

Безусловно, корректно проведенная общественная оценка эффективности должна учитывать все значимые эффекты: эффекты создания рабочих мест, экологические эффекты, изменения цен, доходов и т.д. Однако можно выделить ряд «характеристик», которые не учитываются при интегральной оценке на основе максимизации одного показателя (ЧДД) даже при расчете и учете всех внешних эффектов:

А) не учитывается географическое расположение (проект в депрессивном регионе или в крупном регионе, в центре или на периферии, имеет или не имеет стратегическое значение);

Б) не полностью учитывается отраслевое распределение, например, могут быть одинаковые эффекты (выраженные в стоимостных показателях) от создания рабочих мест в традиционных отраслях и новых, и т.д.;

В) не учитывается характер перераспределения между участниками инвестиционного проекта (госпрограммы, национального проекта): промышленными предприятиями, бюджетами всех уровней, государственными

институтами развития и институтами рынка (например, кредитными организациями); контрагентами промышленных предприятий и т.д.

Таким образом, одинаковое стоимостное значение интегрального показателя эффективности может иметь разное качественное значение для экономики. Поэтому даже оценку общественной эффективности, если речь идет о структурной промышленной политике, необходимо дополнять количественным анализом и качественной оценкой полученной или прогнозируемой структуры промышленного комплекса, а также количественным анализом и качественной оценкой движения денежных потоков между управляющей и управляемой подсистемами, между разными участниками реализации структурной промышленной политики (промышленными предприятиями, государственными институтами развития, институтами рынка, покупателями продукции промышленных предприятий, их поставщиками и т.д.)

Вывод по параграфу 6.1:

Сложность проблем оценки условий, результатов и эффективности реализации структурной промышленной политики обуславливает необходимость использования системного подхода. Автор разрабатывает методику оценки системной эффективности структурной промышленной политики, составленную на основе принципа системности, а также положений системной экономики как методологической платформы, в том числе классификации экономических систем (объектные, средовые, проектные и процессные системы).

Методика, предложенная автором, составлена на основе интегрального развития трёх методологических подходов: структурного, функционального и институционального в рамках теории системной экономики. Качественная оценка системной эффективности структурной промышленной политики осуществляется автором на основе: полученных результатов количественной оценки эффективности а) финансово-хозяйственной деятельности объектных систем: предприятий промышленности, институтов развития; б) проектных систем (в том числе государственных программ); в) анализа функционирования процессных систем (производства, инвестиционных процессов, процессов импортозамещения

и т.д.); г) анализа средовых систем (формальных институтов) структурной промышленной политики.

Автор предлагает также методические инструменты анализа и оценки нарушения (неполной реализации) функций государственного управления структурными изменениями в промышленности. Отличительная особенность разработанной методики состоит в учете фактора связи между структурой и функциями экономических систем управления и качества нормативных документов, в формировании системы показателей оценки структурных изменений в соответствии с принципами системной экономической теории.

Комплекс предложенных автором методических инструментов на основе соединения структурно-функционального и институционального подходов в рамках системной экономики позволит давать системную оценку эффективности структурной промышленной политики как на этапе формирования, так и на этапе ее реализации, учитывая состояние и динамику как управляемой, так и управляющей подсистем.

6.2 Алгоритм оценки эффективности управления структурными изменениями

Для повышения эффективности управления структурными изменениями в промышленности автор разрабатывает алгоритм оценки эффективности управления структурными изменениями, особенностью которого является введение этапов формирования и реализации промышленной политики, а также блока предварительной диагностики возможности результативной и эффективной реализации государственных программ промышленного развития с учетом качества институционально-методического обеспечения формирования системы стратегического планирования, оценки качества планирования, что позволит уже на этапе разработки паспорта государственной программы определить возможность ее результативной и эффективной реализации.

Автор предлагает алгоритм предварительной диагностики возможности эффективной реализации промышленной политики на этапе ее формирования, включающий оценку распределения функций в системе управления структурными изменениями и оценку возможности эффективной реализации государственной программы на этапе формирования и утверждения ее паспорта (Рис. 6.2.1).

Поскольку оценку эффективности реализации государственной программы можно выполнить только при условии достаточного качества планирования (обоснованности плановых значений целевых индикаторов), то анализу достижения запланированных значений целевых индикаторов на этапе оценки результативности государственной программы должен предшествовать анализ качества планирования (Рис. 6.2.2). Если плановые значения ежегодно не достигаются, если при ежегодной негативной динамике фактических значений целевых индикаторов планируется рост значений этих показателей на следующий год на 25%, 50%, в 2-5 раз, или если планируются значения целевых индикаторов на уровне ниже фактических значений базового года, то следует сделать вывод о том, что качество планирования низкое, плановые значения не обоснованы, а следовательно, на основе сравнения фактических значений с такими плановыми

показателями невозможно дать оценку результативности реализации государственной программы и, соответственно, оценку ее эффективности. В данном случае оценка эффективности программы будет носить чисто формальный характер, не несущий полезной информации для процесса управления, а в худшем варианте, будет способствовать принятию неэффективных и даже неадекватных управленческих решений.

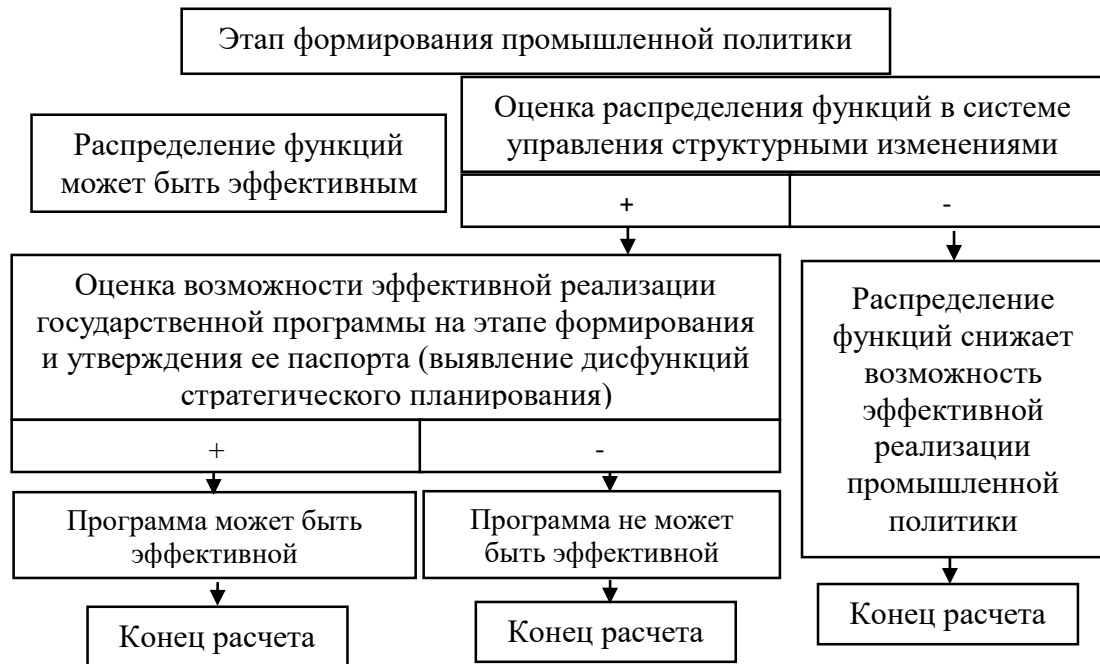


Рис. 6.2.1 Алгоритм предварительной диагностики возможности эффективной реализации промышленной политики на этапе ее формирования

Источник: сост. автором.

Для оценки качества планирования следует проанализировать, имело ли место в прошлые годы «хроническое» недостижение плановых значений целевых индикаторов, проанализировать динамику фактических значений целевых индикаторов за ряд лет, рассчитать и проанализировать отношение плановых значений целевых индикаторов к их фактическим значениям в предыдущем году (в предыдущие годы). Автор предлагает следующие этапы алгоритма оценки качества планирования (обоснованности плановых значений целевых индикаторов государственной программы), который является составной частью методики оценки результативности и эффективности государственной программы (Рис. 6.2.2).



Рис. 6.2.2 Этапы алгоритма оценки обоснованности плановых значений целевых индикаторов государственной программы

Источник: сост. автором [243].

Примечание *: для принятия решения о допустимом качестве планирования, достаточном для оценки результативности, необходимо дать оценку достижимости запланированных приростов с учетом характера экономической динамики, внешних и внутренних факторов, достаточности ресурсов, а также оценку финансового обеспечения государственной программы и / или отдельных подпрограмм и мероприятий (запланированного и фактического).

На этапе реализации промышленной политики предлагается оценивать эффективность функционирования органов государственного управления и институтов развития, а также эффективность (дисфункциональность) управления структурными изменениями в рамках реализации государственных программ (Рис. 6.2.3)

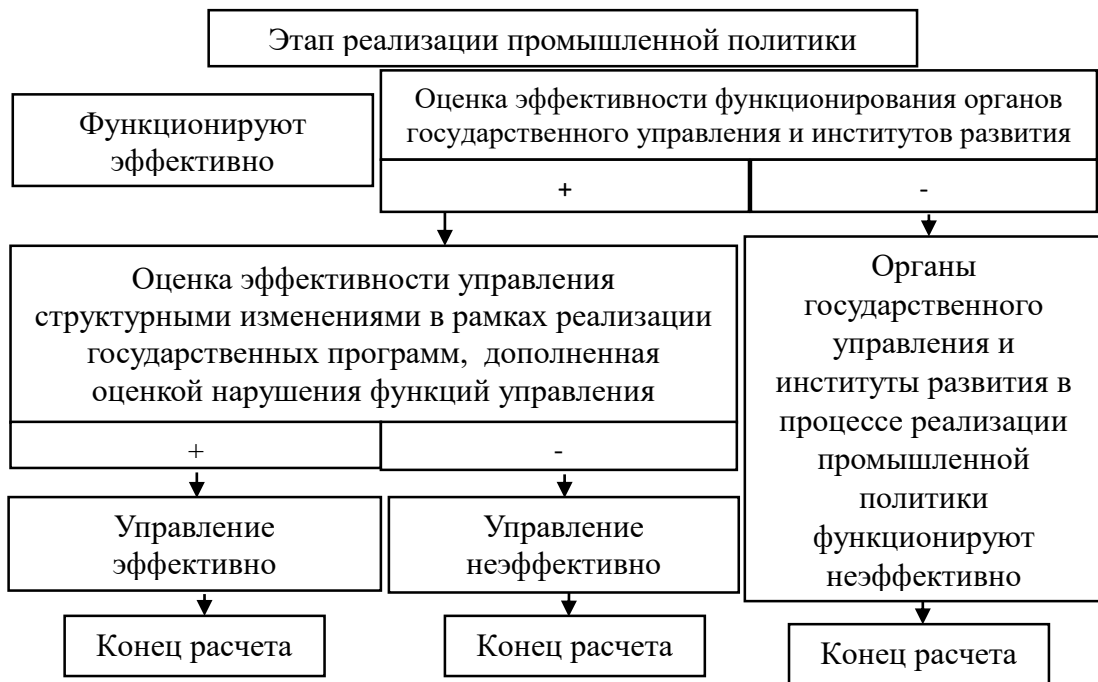


Рис. 6.2.3 Алгоритм оценки эффективности управления структурными изменениями на этапе реализации промышленной политики

Источник: сост. автором

Выводы по параграфу 6.2:

Автор разрабатывает элементы методики оценки эффективности государственных программ на этапе предварительной диагностики с учетом качества институционально-методического обеспечения формирования системы стратегического планирования. С целью совершенствования управления государственными программами развития, повышения качества стратегического планирования и отчетов по оценке эффективности реализации государственных программ автор разрабатывает этапы алгоритма оценки качества планирования (оценки обоснованности плановых значений целевых индикаторов государственной программы), который является составной частью методики оценки результативности и эффективности государственной программы.

6.3 Методические инструменты анализа распределения и полноты реализации функций в системе структурной промышленной политики

Оценка распределения функций в системе управления структурными изменениями в промышленности производится автором с использованием методических инструментов, предложенных в статье [271].

Для оценки нарушения функции стратегического планирования автор разрабатывает систему показателей [263]:

- а) коэффициент функциональности планирования (K_f);
- б) коэффициент функциональности планирования в части определения плановых значений целевых индикаторов (K_{fp});
- в) коэффициент нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp});
- г) коэффициент нарушения функции подготовки отчета о реализации государственной программы (ее подпрограммы) (K_{dfr}), как инструмента стратегического планирования.

$$K_f = K_{pf} * (K_{rp} - K_{drp}) \quad (5)$$

где:

Коэффициент функциональности планирования (K_f) равен произведению следующих показателей:

Доля показателей, по которым в документах стратегического планирования есть плановые и фактические значения в общей сумме показателей программы (подпрограммы) (K_{pf});

Доля показателей, по которым достигнуты плановые значения, в общей сумме показателей программы (подпрограммы) (K_{rp}), уменьшенная на долю показателей, по которым плановые значения ниже фактических за предыдущий год и достигнуты в текущем году, в общей сумме показателей программы (подпрограммы) (K_{drp}).

Коэффициент функциональности планирования показывает долю показателей программы (подпрограммы), по которой можно, используя метод экономического анализа, дать оценку результативности программы (подпрограммы), выявить отклонения фактических значений от плановых, провести анализ этих отклонений, разработать рекомендации по повышению результативности программы (подпрограммы).

$$K_{dp} = K_{lp} + K_{bai} \quad (6)$$

где:

Коэффициент нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp}) равен сумме следующих показателей:

Доля показателей, по которым в документах стратегического планирования нет плановых значений, в общей сумме показателей программы (подпрограммы) (K_{lp});

Доля показателей, по которым плановые значения ниже фактических за предыдущий год, в общей сумме показателей программы (подпрограммы) (K_{bai}).

Формулу расчета коэффициента нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp}) можно также записать следующим образом:

$$K_{dp} = \frac{L_p + B_{ai}}{N} \quad (7)$$

где:

L_p – количество показателей программы (подпрограммы), по которым в документах стратегического планирования нет плановых значений;

B_{ai} – количество показателей программы (подпрограммы), по которым плановые значения ниже фактических за предыдущий год;

N – общее количество показателей программы (подпрограммы).

Коэффициент нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp}) показывает долю показателей программы (подпрограммы), по которой из-за ошибок, пробелов, «страхования» рисков недостижения плановых значений со стороны разработчиков программы (определявших систему показателей, плановые значения целевых индикаторов и т.д.), невозможно дать оценку результативности

программы (подпрограммы), выявить отклонения фактических значений от плановых, провести анализ отклонений, разработать рекомендации по повышению результативности программы (подпрограммы).

$$K_{fp} = K_p - K_{bai} \quad (8)$$

где:

Коэффициент функциональности планирования в части определения плановых значений целевых индикаторов (K_{fp}) равен разности следующих показателей:

Доля показателей, по которым в документах стратегического планирования есть плановые значения, в общей сумме показателей программы (подпрограммы) (K_p);

Доля показателей, по которым плановые значения ниже фактических за предыдущий год, в общей сумме показателей программы (подпрограммы) (K_{bai}).

Коэффициент функциональности планирования в части определения плановых значений целевых индикаторов (K_{fp}) показывает долю реализации функции планирования на этапе разработки плана с учетом риска занижения плановых значений целевых индикаторов.

Коэффициент нарушения функции подготовки отчета о реализации государственной программы (ее подпрограммы) (K_{dfr}), как инструмента стратегического планирования, рассчитывается как доля показателей, по которым не указаны фактические значения, в общей сумме показателей программы (подпрограммы).

Данный коэффициент показывает долю показателей программы (подпрограммы), по которым нельзя оценить результативность и провести анализ отклонений фактических результатов от плановых из-за отсутствия фактических значений целевых индикаторов.

Автором разработана также шкала оценок степени функциональности (реализации функции) стратегического планирования для предложенных коэффициентов (Таблицы 6.3.1, 6.3.2, 6.3.3, 6.3.4) [263].

Таблица 6.3.1

Шкала оценки степени функциональности (реализации функции) планирования для коэффициента функциональности планирования (K_f)

Значение коэффициента	Оценка степени функциональности
$1,00 \geq K_f > 0,90$	высокая
$0,90 \geq K_f > 0,56$	умеренная
$0,56 \geq K_f > 0,25$	средняя
$0,25 \geq K_f > 0,06$	низкая
$0,06 \geq K_f \geq 0,00$	критически низкая

Источник: сост. автором.

Таблица 6.3.2

Шкала оценки степени нарушения функции планирования для коэффициента нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp})

Значение коэффициента	Оценка степени нарушения функции планирования
$1,00 \geq K_{dp} > 0,95$	критически высокая
$0,95 \geq K_{dp} > 0,75$	высокая
$0,75 \geq K_{dp} > 0,50$	существенная
$0,50 \geq K_{dp} > 0,25$	средняя
$0,25 \geq K_{dp} > 0,05$	низкая
$0,05 \geq K_{dp} \geq 0,00$	незначительная

Источник: сост. автором.

Таблица 6.3.3

Шкала оценки степени функциональности (реализации функции) планирования для коэффициента функциональности планирования в части определения плановых значений целевых индикаторов (K_{fp})

Значение коэффициента	Оценка степени функциональности
$1,00 \geq K_{fp} > 0,95$	высокая
$0,95 \geq K_{fp} > 0,75$	умеренная
$0,75 \geq K_{fp} > 0,50$	средняя
$0,50 \geq K_{fp} > 0,25$	низкая
$0,25 \geq K_{fp} \geq 0,00$	критически низкая

Источник: сост. автором.

Оценка нарушения функции увязки необходимых финансовых ресурсов для достижения запланированных результатов с плановыми значениями целевых индикаторов связана с рядом проблем:

1) в отчетах по реализации государственных программ по многим целевым индикаторам не указаны фактические значения, что делает невозможным оценку результативности программы и ее подпрограмм в целом (только по отдельным показателям);

Шкала оценки степени нарушения функции планирования для коэффициента нарушения функции подготовки отчета о реализации государственной программы (ее подпрограммы) (K_{dfr})

Значение коэффициента	Оценка степени нарушения функции планирования
$1,00 \geq K_{dfr} > 0,95$	критически высокая
$0,95 \geq K_{dfr} > 0,75$	высокая
$0,75 \geq K_{dfr} > 0,50$	существенная
$0,50 \geq K_{dfr} > 0,25$	средняя
$0,25 \geq K_{dfr} > 0,05$	низкая
$0,05 \geq K_{dfr} \geq 0,00$	незначительная

Источник: сост. автором.

2) в отчетах по реализации государственных программ (Сводный отчет 2018 года) значение показателя «уровень кассового исполнения/фактических расходов относительно плановых значений, %» приведен только для госпрограмм в целом (причем для анализируемой программы не приведен). По отдельным мероприятиям приведено значение другого показателя: «уровень кассового исполнения относительно сводной бюджетной росписи на отчетную дату, %»;

3) в отчетах по реализации государственных программ уровень кассового исполнения относительно сводной бюджетной росписи на отчетную дату сравнивается не с показателями результативности достижения плановых значений целевых индикаторов, а с так называемой «оценкой эффективности реализации основных мероприятий», которая отражает лишь факт проведения мероприятия, но не является ни оценкой результативности, ни оценкой эффективности этих мероприятий;

4) при этом набор мероприятий по государственной программе (подпрограмме) не соотносится с соответствующими целевыми индикаторами, следовательно, для тех целевых индикаторов, которые нельзя соотнести с одним конкретным мероприятием, можно лишь использовать значение показателя «уровень кассового исполнения относительно сводной бюджетной росписи на отчетную дату» для всей программы в целом, или рассчитывать среднее значение для значений показателя по нескольким мероприятиям, которые могут быть связаны с достижением планового значения соответствующего показателя. И тот, и другой вариант снижают точность оценки;

5) часть показателей государственных программ (подпрограмм) представляет собой не оценку динамики или качественного изменения (структурных изменений) управляемой системы, а характеристику самих объемов затрат, количества созданных инструментов, объектов инфраструктуры, что само по себе не может быть самоцелью и создает проблемы корректной интерпретации полученных результатов оценки;

б) отсутствие соответствующих расчетов для обоснования плановых значений целевых индикаторов и объемов финансирования государственных программ не позволяет дать в каждом конкретном случае точной оценки: является ли недостижение плановых значений последствием только ошибок планирования в части объемов финансирования и/или ошибок распределения выделенных финансовых ресурсов и/или ошибок организации мероприятий государственной программы и/или недостатков контроля и/или неэффективного использования выделенных финансовых ресурсов и т.д.

Вышеперечисленные проблемы обуславливают необходимость совершенствования нормативных документов и методического обеспечения стратегического планирования, разработки требований к информационному обеспечению стратегического планирования, совершенствования структуры и содержания отчетов о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ промышленного развития.

Вывод по параграфу 6.3:

Автором предложена система показателей оценки нарушения функции стратегического планирования, позволяющая оценивать полноту (нарушение) функций планирования как на этапе разработки плана, в том числе с учетом риска занижения плановых значений целевых индикаторов, так и на этапе подготовки отчета о реализации государственных программ.

6.4 Структурная сбалансированность системы промышленной политики как объект оценки

На основе основных положений системной экономики и методологического принципа системности [163] автор предлагает определение, критерии и принципы оценки структурной сбалансированности экономической системы [274].

Структурная сбалансированность экономической системы – это ее состояние, отвечающее одному из критериев сбалансированности: равновесия (баланса), пропорциональности, согласованности, синхронизированности функционирования.

Соответственно критериями оценки структурной сбалансированности экономической системы (в том числе промышленности, промышленной политики) будут равновесие (баланс), пропорциональность, согласованность, синхронизированность функционирования.

Для системы промышленной политики важны следующие виды сбалансированности, соответствующие критерию *равновесия (баланса)*:

1) баланс планируемых затрат на достижение поставленных целей и фактических ресурсов:

а) баланс планируемых затрат на достижение поставленных целей и фактических ресурсов субъектов промышленной политики и организаций ее инфраструктуры (обеспеченность заявленных целей промышленной политики достаточными ресурсами для их достижения);

б) баланс планируемых затрат на достижение поставленных целей и фактических ресурсов предприятий промышленности (обеспеченность целей предприятий промышленности достаточными ресурсами для их достижения).

2) баланс интересов участников промышленной политики;

3) баланс реализации функций систем по отношению друг к другу (в том числе между надсистемой и подсистемами, между управляющей и управляемой подсистемами).

Не менее сложна задача определения целевых (рациональных) пропорций экономической системы, а также качественной оценки *пропорциональности* экономической системы (в том числе промышленности) и интерпретации полученных результатов. Нарушение отраслевой или географической сбалансированности по критерию пропорциональности может быть связано со специализацией производства, размещением природных ресурсов, и в этом смысле оправдано. Сигналом для принятия мер по изменению пропорций системы является такая отраслевая, товарная, географическая структура, функционирование которой сопряжено с рисками существенного сокращения объема производства и продаж, рабочих мест, роста социальной напряженности, обострения социальных проблем в условиях потери рынков сбыта, снижения цен на производимую продукцию и т.д.

Объектами оценки пропорциональности и равновесия (баланса) могут являться: а) размеры систем и их подсистем; б) динамика (изменение во времени) систем и их подсистем; в) функционирование (реализация функций); г) размещение в пространстве; д) защита интересов; е) количество, сила и интенсивность взаимодействий.

По критерию согласованности (синхронности, согласованности во времени) могут оцениваться действия, взаимодействия, процессы, проекты, функции.

По критерию согласованности (соответствия, координации) могут оцениваться: а) нормативные и методические документы (тогда речь идет о методической сбалансированности); б) организационные структуры и координация (качество информационных потоков, документооборота, связей (взаимодействий)) между их отдельными подсистемами.

Принципы оценки структурной сбалансированности экономической системы приведены на рисунке 6.4.1.

Можно сказать, что требованием (общим критерием) структурной сбалансированности является наличие межсистемного равновесия (по объемам, темпам изменений, интенсивности связей, полноты выполнения функций, пространственной и временной согласованности процессов и проектов).

<p>Принцип разнообразия</p> <ul style="list-style-type: none"> • подразумевает а) учет уровня развития, состояния и динамики экономической системы; б) учет состояния и изменения внешней среды; в) учет целей управляющей системы.
<p>Принцип сравнения</p> <ul style="list-style-type: none"> • означает сопоставление со сравнимыми экономическими системами.
<p>Принцип взаимодействия</p> <ul style="list-style-type: none"> • оценивает а) связь структуры с динамикой; б) связь структуры с функциями; в) межсистемные связи; г) связь структуры и ее изменений с рисками функционирования и развития в настоящем и будущем.
<p>Принцип количественной и качественной оценки</p> <ul style="list-style-type: none"> • означает дополнение количественной оценки качественными характеристиками.
<p>Принцип иерархичности</p> <ul style="list-style-type: none"> • проявляется во включении в анализ взаимодействия систем различных уровней при оценке структурной сбалансированности экономической системы и означает анализ межуровневых связей.

Рис. 6.4.1. Принципы оценки структурной сбалансированности экономической системы
 Источник: сост. автором на основе [163].

Автор выделяет пространственный, временной, функциональный типы сбалансированности и сбалансированность интересов.

Временная сбалансированность – это сохранение структуры и целостности системы, при этом под сохранением структуры понимается сохранение количества, функциональности, производительности подсистем и элементов, их наиболее существенных и устойчивых взаимосвязей, обеспечивающих взаимодействие подсистем и элементов, жизнеспособность системы, развитие.

Пространственная сбалансированность – это пропорциональность размещения подсистем, элементов, их взаимосвязей и взаимодействий в пространстве. В процессе оценки пространственной сбалансированности оцениваются географическая структура подсистем и элементов, связи (отношения, взаимодействия) между целым и подсистемами, а также между подсистемами целого, расположенными в разных частях географического пространства.

Определение и характеристика функциональной сбалансированности и сбалансированности интересов приведено на рисунках 6.4.2, 6.4.3. Данные типы сбалансированности являются характеристиками отношений и взаимодействий в системе промышленной политики.

Функциональная сбалансированность

- Функциональная сбалансированность означает соответствие полноты выполнения функций управляемой экономической системы по отношению к управляющей системе полноте предоставления услуг со стороны управляющей системы.
- Функции промышленного предприятия: выполнение в полном объеме в соответствии с законодательством налоговых обязательств, обеспечение рынка качественными товарами, предоставление рабочих мест с уровнем заработной платы не ниже средней по региону, осуществление технического переоснащения и модернизации производства,
- Функции управляющей системы: формирование прозрачной и понятной, непротиворечивой институциональной и информационной среды, полезных регулирующих воздействий и финансовых потоков, причитающихся, например, в процессах реализации государственных программ и т.д.
- Функциональная разбалансированность «сверху-вниз» - это выполнение функций промышленных предприятий при нарушении функций управляющей системы.
- Если наоборот, промышленное предприятие, получая в полной мере услуги управляющей надсистемы, не выполняет полностью своих функций по отношению к ней, то речь идет о функциональной разбалансированности «снизу-вверх» и о дисфункциях управления самим промышленным предприятием.
- Взаимная дисфункциональность имеет место, когда ни экономическая система, ни ее надсистема не выполняют в полной мере своих функций и обязательств.
- Показателем функциональной сбалансированности можно считать отношение доли выполненных функций экономической системы по отношению к надсистеме к доле оказанных надсистемой услуг.

Сбалансированность интересов

- Сбалансированность экономических интересов отдельных групп объектных систем (промышленных предприятий, коммерческих банков, организаций сферы услуг, органов государственного и муниципального управления и т.д.; или потребителей, производителей, инвесторов, чиновников и т.д.) - это пропорциональное соблюдение их интересов.
- Сбалансированность экономических интересов может измеряться соотношениями размеров соответствующих секторов, соотношениями изменений этих размеров, соотношениями доходов (доходности) соответствующих секторов и соотношениями их динамики.
- Если в сформировавшейся экономической и институциональной среде доходы (и/или доходность) одной группы объектных подсистем много лет выше доходов (доходности) другой группы и продолжают увеличиваться более высокими темпами, что приводит к расширению систем первой группы и сокращению (или более медленному расширению) другой группы, то можно говорить о разбалансированности экономических интересов (одни интересы реализуются в большей мере в ущерб другим).

Рис. 6.4.2 Функциональная сбалансированность и сбалансированность интересов.

Источник: сост. автором. См. также [274].

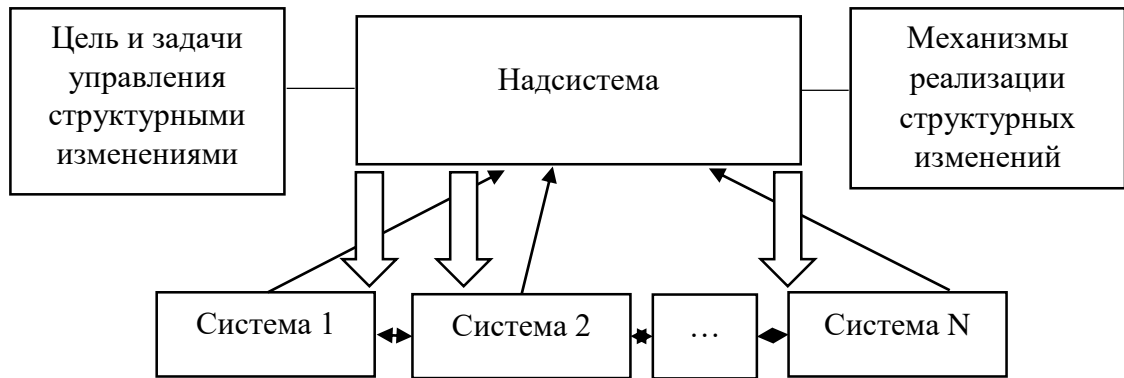


Рис. 6.4.3 Функциональная сбалансированность экономических систем

Обозначения:



- Финансовые и информационные потоки, институциональные рамки, регулирующие воздействия, т.е. услуги, которые предоставляет надсистема экономическим системам в обмен на выполняемые ими по отношению к ней функции



- Функции, выполняемые экономическими системами по отношению к надсистеме (межуровневые связи)



Одноуровневые взаимодействия между экономическими системами (связи, соотношения)

Источник: сост. автором [274].

Для повышения результативности управления структурными изменениями в экономике, достижения целей промышленного и регионального развития, повышения эффективности реализации государственных программ развития промышленности и региональной экономики, автор предлагает следующее определение оценки структурной сбалансированности экономической системы.

Оценка структурной сбалансированности экономической системы (в том числе промышленного комплекса, системы промышленной политики) – это оценка ее состояния в соответствии с количественными и качественными критериями структурной сбалансированности, принципами ее оценки, с использованием системы показателей оценки для каждого типа структурной сбалансированности (пространственной, временной, функциональной сбалансированности и сбалансированности интересов подсистем). Методические инструменты

количественной оценки по критерию пропорциональности приведены автором в Приложении М.

Общая оценка структурной сбалансированности формируется из результатов оценок по разным типам и критериям сбалансированности. Полная структурная сбалансированность – состояние экономической системы, соответствующее всем критериям сбалансированности.

Выводы по параграфу 6.4:

Автором исследования разработаны качественные и количественные критерии структурной сбалансированности, сформулированы принципы и обозначены объекты ее оценки. Даны определения структурной сбалансированности экономической системы (в том числе промышленного комплекса), а также отдельных типов структурной сбалансированности. Выделены пространственный, временной, функциональный типы сбалансированности и сбалансированность интересов, показана их взаимосвязь с типами экономических систем.

Выводы по главе 6:

Разработаны алгоритм и методика системной оценки эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности для управляющей и управляемой подсистем. *Новизна* предложенного алгоритма заключается во введении этапов формирования и реализации промышленной политики, а также блока предварительной диагностики возможности эффективной реализации государственных программ промышленного развития с учетом качества институционально-методического обеспечения формирования системы стратегического планирования, что позволит уже на этапе разработки паспорта государственной программы определить возможность ее эффективной реализации. *Отличительные особенности* разработанной методики состоят в формировании системы показателей оценки эффективности структурной промышленной политики в соответствии с принципами системной экономической теории, для разных типов экономических систем (объектов, проектов, процессов, сред), а также в учете следующих факторов: а) связи между структурой и функциями

экономических систем управления; б) полноты реализации функций и сбалансированности экономических систем управления структурными изменениями в промышленности; в) характера отношений и взаимодействий в системе структурной промышленной политики.

Автор разрабатывает методические инструменты анализа структуры промышленной политики в рамках методики системной оценки ее эффективности, а также во взаимосвязи с оценкой эффективности государственных программ и институтов промышленного развития. Особое внимание уделяется анализу отношений и взаимодействий промышленной политики с позиций системного подхода, методологическим и методическим проблемам такого анализа. В рамках процесса управления автор уделяет особое внимание проблемам постановки задач промышленной политики, определения стратегических ориентиров, согласованности действий в условиях наличия многих целей, ресурсного обеспечения реализации промышленной политики, проблемам наличия и качества обратной связи в процессе управления. Для планирования и оценки структурных изменений в промышленности, с точки зрения автора, важен анализ отношений «взаимозаменяемости», а также проблема выбора «эталона», ранжирования приоритетов.

Комплекс предложенных автором методических инструментов позволит давать системную оценку эффективности промышленной политики для управляющей и управляемой подсистем, для разных типов экономических систем, с учетом анализа отношений и взаимодействий, оценки разбалансированности по различным ее критериям, выявлять причины низкой эффективности отдельных инструментов на основе анализа нарушения функций.

Глава 7. СИСТЕМНАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ СТРУКТУРНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

7.1 Оценка структурных изменений в промышленном комплексе Российской Федерации в соответствии с критериями системной эффективности

Автор проводит анализ структурных изменений в промышленном комплексе Российской Федерации на основе методики оценки системной эффективности, предложенной в 6 главе. Анализ проводится в 2 этапа:

а) 2015 – 2016 годы (характеризующиеся для управляемой подсистемы экономическим кризисом 2015 года (производство, инвестиции); для управляемой подсистемы в этот период характерны : формирование новой системы формальных институтов промышленной политики в соответствии с новыми федеральными законами 2014 года: о стратегическом планировании и о промышленной политике; первые годы реализации новой промышленной политики (в соответствии с новым законодательством); первый этап реализации государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»;

б) 2017 – 2019 годы (для управляемой подсистемы – это период восстановления после кризиса 2015 года; для управляющей подсистемы: расширенная в соответствии с применяемыми инструментами и механизмами промышленной политики и адаптированная к новым федеральным законам система формальных институтов промышленной политики; второй этап реализации государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»; второй этап реализации новой промышленной политики (в соответствии с новым законодательством).

Анализ объектных промышленных систем в 2015–2016 гг. показал сокращение предприятий (организаций) промышленности, в обрабатывающей промышленности более высокими темпами, чем в добывающей. Высокими темпами сокращается количество предприятий (организаций) машиностроения (Таблица 7.1.1).

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в промышленном комплексе РФ и составляющих его экономических системах 4-х типов по классификации Г.Б. Клейнера (объекты как управляемая система)

Критерии: показатели	Характеристика структурных изменений	Оценка структурных изменений
Национальный промышленный комплекс как совокупность промышленных предприятий		
Расширение (сохранение размеров, сжатие) системы: количество предприятий промышленности	В течение 2016 года сокращается количество предприятий, организаций промышленности: в обрабатывающей промышленности более высокими темпами (на 6%), чем в добывающей (на 1,6%), доля организаций обрабатывающей промышленности по количеству предприятий также сокращается (на 1,2%). Сокращается высокими темпами количество предприятий отраслей машиностроения: производителей машин и оборудования – на 5,1%, электрооборудования, электронного и оптического оборудования – на 4,4%, транспортных средств и оборудования – на 5,9%	Сжатие системы; сохранение «сырьевой модели» российской экономики
Развитие, устойчивость: изменения в структуре собственности (по количеству предприятий промышленности)	Доля предприятий, организаций промышленности, находящихся в частной собственности, достаточно велика: в 2016 году 90,11% - в добывающей, 93,75% - в обрабатывающей. Доля частной собственности растет: в 2016 году по сравнению с 2010 годом на 2,6% - в добывающей, на 1,4% - в обрабатывающей. В течение 2016 года доля частной собственности незначительно (меньше чем на 1%), но продолжает увеличиваться. В государственной собственности осталась незначительная доля предприятий промышленности: в 2016 году 0,5% - в добывающей, 1,1% - в обрабатывающей. С 2010 по 2016 год их доля существенно сокращалась: на 52,48% в добывающей, на 36,13% - в обрабатывающей. Наибольшая часть этих изменений в добывающей промышленности произошла в 2016 году, а в обрабатывающей – до 2016 года.	Высокие темпы процессов приватизации (в лучшем случае – нейтральных по отношению к развитию)
Эффективность (производительность труда)	Производительность труда в добывающей промышленности сокращается на 1,6% в 2015 году, на 1,7% в 2016; в обрабатывающей в 2015 году сокращается на 3,1%, в 2016 году – растет на 0,8%	Сокращение объемов производства (кризис)
Эффективность (рентабельность товаров (продукции))	Рентабельность предприятий, организаций в добыче полезных ископаемых в 2016 году в 2,6 раза выше, чем в обрабатывающей промышленности, за последние 2 года с 2014 года (1,94 раза) это соотношение только увеличилось на 33,8%. К отраслям с низкими показателями рентабельности относятся отрасли машиностроения: производство транспортных средств и оборудования – 4,5% в 2016 году; производство машин и оборудования – 6,6% в 2016 году	Условия, в которых «сырьевая модель» экономики воспроизводится на уровне более глубоких структурных диспропорций

Источник: сост. автором

Эти изменения свидетельствуют о сжатии системы, сохранении «сырьевой модели» российской экономики. Высокими темпами идут процессы приватизации в промышленности (в лучшем случае – нейтральные по отношению к развитию). Сокращается производительность труда в промышленности в условиях экономического кризиса. Соотношение рентабельности предприятий добывающей промышленности и обрабатывающих отраслей формирует экономические условия, в которых «сырьевая модель» экономики воспроизводится на уровне более глубоких структурных диспропорций.

Результаты мониторинга производственных, инвестиционных, инновационных процессов в промышленности РФ свидетельствуют о сокращении объемов промышленного производства, существенном в машиностроении, ухудшении структуры промышленного производства, о структуре и структурной динамике инвестиций, сохраняющих сырьевую модель экономического роста, о высоких показателях износа основных фондов в промышленности, о низкой инновационной активности организаций промышленного производства. Сокращается товарный экспорт, что свидетельствует о снижении устойчивости системы к внешним шокам, структура товарного экспорта характерна для «сырьевой модели» экономики. Таким образом, «сырьевая модель» воспроизводится на уровне более глубоких структурных диспропорций (Таблица 7.1.2).

Такой характер важнейших экономических процессов не будет способствовать достижению целей экономического развития, структурной перестройке экономики, формированию новой модели экономического роста, снижению рисков функционирования промышленного комплекса, вызовов и угроз экономической безопасности как на мезо-, так и на макроуровне. Необходим комплекс действенных мер промышленной, налоговой, денежно-кредитной политики, способный изменить сформировавшиеся негативные тенденции в неблагоприятных внешнеэкономических и внешнеполитических условиях.

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в промышленном комплексе
РФ (процессы как управляемая система)

Виды процессных систем	Характеристика структурных изменений	Оценка структурных изменений
Производственные процессы	Сокращение объемов промышленного производства, существенное в машиностроении (производства электрооборудования (на 7,9% в 2015 году и на 1% - в 2016), транспортных средств и оборудования (на 8,5% в 2015 и на 3% в 2016 году), производство машин и оборудования в 2016 году выросло на 3,8%, но после сокращения на 11,1% в 2015 году; низкий уровень использования среднегодовой производственной мощности организаций машиностроения (30-40%, по отдельным производствам меньше 20-15%); высокая степень износа основных фондов как в обрабатывающей (50% в 2016 г.), так и в добывающей промышленности (57,5% в 2016 г.); высокая доля полностью изношенных основных фондов (в обрабатывающих производствах 22% машин и оборудования полностью изношены в 2016 году, в добыче полезных ископаемых: 33,2%)	Ухудшение структуры промышленного производства; рост издержек производства и снижение качества продукции; недостаток инвестиций в основные фонды
Инвестиционные процессы	Существенное сокращение инвестиций в основной капитал обрабатывающей промышленности РФ: в 2015 и 2016 годах на 9,4% и на 9,8% соответственно. Напротив, инвестиции в основной капитал добычи полезных ископаемых в сопоставимых ценах выросли на 14,4% в 2016 году, в добычу топливно-энергетических полезных ископаемых: на 15,5% в 2016, на 2,1% - в 2015, на 7,3% - в 2014 году	Воспроизведение «сырьевой модели» экономики с углублением диспропорций
Инновационные процессы	Доля организаций (из числа обследуемых), осуществляющих инновации весь период чуть больше 10%; удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ оказанных услуг в 2016 году достигла максимума за период (8,4%); доля затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ оказанных услуг в 2015, 2016 годах 1,8%	Низкие показатели инновационной активности организаций, низкие темпы технологического развития
Процессы внешне-торгового обмена	Объемы российского товарного экспорта существенно сократились: на 30,03% в 2015 году и на 16,84% в 2016 году; наибольшую долю в товарном экспорте по-прежнему занимают минеральные продукты (максимума за период их доля достигла в 2014 году 70,4%, затем несколько снижалась в 2015, 2016 до 59,2%; доля машин и оборудования в 2016 году составила 8,6%; стабильно росла за рассматриваемый период только доля продовольственных товаров в экспорте, но она невелика	Снижение устойчивости системы; структура товарного экспорта характерная для «сырьевой модели»

Источник: сост. автором

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в проектных и средовых системах приведены в таблицах 7.1.3, 7.1.4. Показано, что для проектов характерны бессистемные изменения, отсутствие дифференцированного подхода к

различным регионам и предприятиям, что снижает доступность проектных инструментов и становится препятствием на пути достижения целей промышленного развития.

Таблица 7.1.3

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в промышленном комплексе РФ (проекты как управляемая система)

Виды проектных систем	Характеристика структурных изменений	Оценка структурных изменений
Государственные программы	Бессистемное формирование документов стратегического планирования промышленного развития, низкое качество прогнозирования и стратегического планирования, как следствие невозможность адекватной оценки эффективности реализации государственных программ и т.д.	Цели развития не достигаются: не расширяется промышленное производство, не улучшается его структура и структура товарного экспорта, не растет доля высокотехнологичного производства, не растет количество высокопроизводительных рабочих мест и т.д.
Институты развития	Доступность отдельных инструментов политики структурных изменений, осуществляемых институтами развития, лишь для ограниченного количества регионов, предприятий	Цели развития не достигаются (См. выше)

Источник: сост. автором

Для институциональных сред промышленной политики характерно, с одной стороны, увеличение количества нормативных документов, а с другой стороны институциональное и методическое обеспечение управления структурными изменениями в промышленности недостаточно системно разработано.

На уровне регионов основные проблемы управления структурными изменениями в экономике и промышленности воспроизводятся, только с региональной спецификой [241], [242], [335], [346]. В частности, в 2016 году сокращаются объемы производства двух из трех отраслей машиностроения (на 19,3% - транспортных средств, на 35,5% - электрооборудования), объемы производства машин и оборудования растут на 28%, но после существенного сокращения (на 27 и 26% соответственно) в 2015 и 2014 годах. В структуре инвестиций в основной капитал (2012-2016 гг.) доля всех трех отраслей машиностроения сопоставима с долей одной деревообработки.

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в промышленном комплексе
РФ (среды как управляемая система)

Виды средовых систем	Характеристика структурных изменений	Оценка структурных изменений
Институциональные среды	1) «Разбухание» законодательной базы вследствие большого количества инструментов промышленной политики, трудность ориентирования в этой законодательной базе для промышленных предприятий; 2) Недостаточная разработанность нормативной базы и методического обеспечения управления структурными изменениями в промышленности;	Институциональные среды (системы) не обеспечивают развитие промышленности, повышение эффективности и устойчивости функционирования промышленного комплекса и национальной экономики в целом
Внешне-экономические и внешне-политические условия	1) Сырьевой характер экономики обуславливает зависимость ее экономической динамики от цен на сырьевые товары на мировых рынках, снижает устойчивость экономики к внешним шокам; 2) Неблагоприятная внешнеполитическая ситуация ограничивает возможности расширения товарного экспорта, развития научно-технического обмена, привлечения инвестиций, ограничивает доступ к внешним финансовым ресурсам;	Ограничивают возможности развития, неблагоприятно сказываются на экономической динамике, снижают устойчивость и жизнеспособность системы
Внутри-экономические и внутри-политические условия	Внутренние структурные проблемы российской экономики, ограниченный объем ресурсов, которые тратятся правительством на развитие, низкий уровень монетизации российской экономики, высокая стоимость кредитов для предприятий промышленности	Ограничивают возможности развития, неблагоприятно сказываются на экономической динамике, снижают устойчивость и жизнеспособность системы

Источник: сост. автором

Процессы приватизации привели к тому, что в структуре собственности промышленности региона в большинстве отраслей обрабатывающей промышленности доля частной собственности больше 90%. Соотношение рентабельности товаров добывающей и обрабатывающей промышленности Костромского региона отличается от общероссийских значений: рентабельность товаров (работ, услуг) обрабатывающей промышленности выше средней по региону.

С целью анализа направлений структурных изменений автором используются геометрический метод и метод экономического анализа. Для

количественной оценки структурных изменений и характеристики их направлений рассчитываются длины векторов структурных изменений в обрабатывающей промышленности РФ и Костромской области и величины углов между векторами. Результаты, полученные при помощи геометрического метода, дополняются результатами вертикального анализа структуры обрабатывающей промышленности и анализа ее структурных изменений на национальном и региональном уровнях [241].

Автором проанализированы структурные изменения в обрабатывающей промышленности РФ и в обрабатывающей промышленности Костромской области с 2010 по 2016 год по видам экономической деятельности по показателям: а) «объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и оказанных услуг собственными силами», б) «объем инвестиций в основной капитал» и получены следующие результаты (Таблица 7.1.5, 7.1.6).

Таблица 7.1.5

Длины векторов изменений отраслевой структуры обрабатывающей промышленности Российской Федерации и Костромской области

Виды структуры	2010 - 2011	2011 - 2012	2012 - 2013	2013 - 2014	2014 - 2015	2015 - 2016
По объему отгруженных товаров РФ	2,57	2,18	2,32	1,58	3,12	3,24
По объему инвестиций РФ	3,27	2,85	5,34	2,30	4,48	7,29
По объему отгруженных товаров КО	2,24	5,32	2,16	3,15	4,89	5,52
По объему инвестиций КО	18,40	33,18	23,32	50,78	50,90	49,80

Источник: расчеты автора на основе данных Росстат, Костромастат.

Таблица 7.1.6

Размер углов между векторами изменений отраслевой структуры обрабатывающей промышленности РФ и Костромской области, градусы

Виды структуры	2010 - 2012	2011 - 2013	2012 - 2014	2013 - 2015	2014 - 2016
По объему отгруженных товаров в РФ	61,0812	31,7630	95,3127	65,7609	49,1802
По объему инвестиций в РФ	63,9743	31,3486	49,0025	92,0785	52,2239
По объему отгруженных товаров КО	78,5159	127,8719	85,1218	57,8597	34,9244
По объему инвестиций КО	79,1779	144,7310	48,9361	132,5147	79,71

Источник: расчеты автора на основе данных Росстат, Костромастат.

Выявлено, что в рассматриваемом периоде происходили разнонаправленные бессистемные структурные изменения на национальном и региональном уровнях, причем на региональном уровне эти изменения происходили более интенсивно (Рис.7.1.1 – 7.1.4).

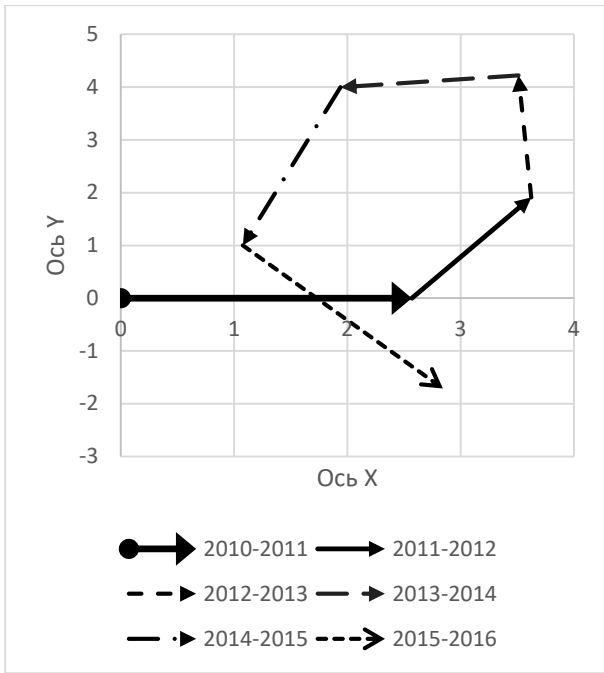


Рис. 7.1.1 Векторы изменений отраслевой структуры обрабатывающей промышленности РФ по объему отгруженных товаров
Источник: сост. автором.

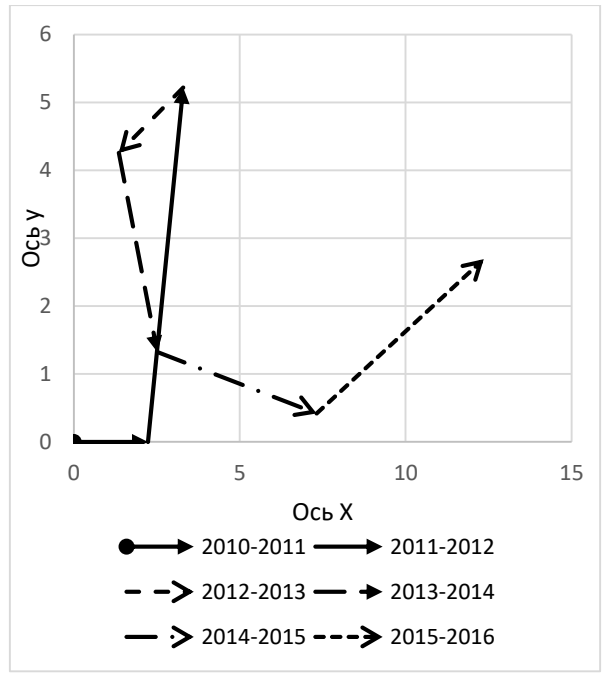


Рис. 7.1.3 Векторы изменений отраслевой структуры обрабатывающей промышленности Костромской области по объему отгруженных товаров
Источник: сост. автором.

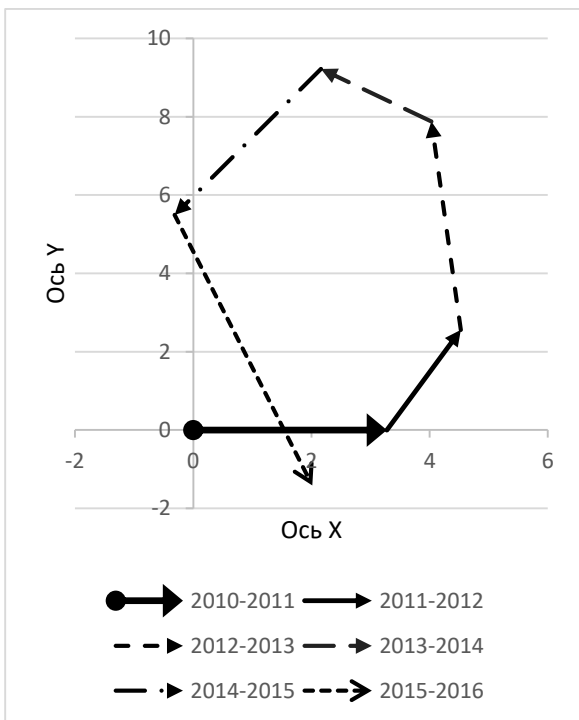


Рис. 7.1.2 Векторы изменений отраслевой структуры обрабатывающей промышленности РФ по объему инвестиций в основной капитал
Источник: сост. автором.

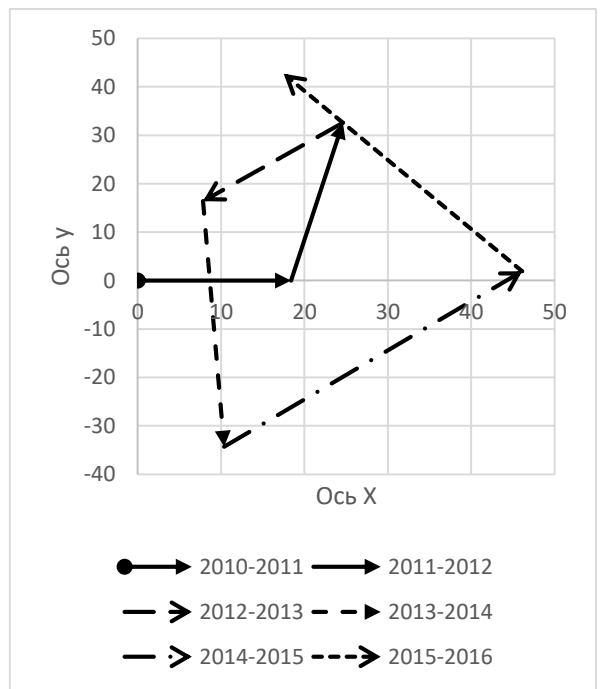


Рис. 7.1.4 Векторы изменений отраслевой структуры обрабатывающей промышленности Костромской области по объему инвестиций в основной капитал
Источник: сост. автором.

Анализ и качественная оценка структурных изменений в промышленном комплексе Российской Федерации в 2017 – 2019 годах

Автор дает характеристику и качественную оценку структурных изменений в промышленном комплексе РФ и составляющих его экономических системах по классификации базовых систем Г.Б. Клейнера: объектных и процессных управляемых системах (соответственно Таблица 7.1.7, Таблица 7.1.8) в 2017 – 2019 годах.

Национальный промышленный комплекс рассматривается как совокупность промышленных предприятий (объектных систем). Выявленные структурные изменения в промышленном комплексе оцениваются по критериям: а) расширения (сохранения размеров) / сжатия системы; б) развития; в) устойчивости; г) эффективности. Также проводится анализ структурных изменений, происходящих в результате процессов производства, инвестиционных и инновационных процессов, внешнеторгового обмена. Расчеты проведены автором на основе данных Росстата [311], [312].

Расширение (сохранение размеров) / сжатие системы. Сокращение количества организаций промышленности (в обрабатывающей промышленности более высокими темпами, чем в добывающей) и среднегодовой численности работников предприятий обрабатывающей промышленности свидетельствуют о сжатии промышленного комплекса и сохранении «сырьевой модели» роста.

Развитие. Устойчивость. Изменения в структуре собственности промышленных предприятий, произошедшие в предыдущие годы, привели к изменению объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг по формам собственности. По отношению к развитию высокие темпы приватизации можно назвать в лучшем случае – нейтральными; с точки зрения устойчивости экономики и управления рисками экономической безопасности высокая доля иностранной собственности – скорее фактор риска, чем фактор, способствующий повышению устойчивости.

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в промышленном комплексе
РФ (объекты как управляемая система) в 2017 – 2019 гг.

Критерии	Характеристика структурных изменений	Оценка структурных изменений
Расширение (сохранение размеров) / сжатие системы	В 2019 году по сравнению с 2017 годом сокращается количество предприятий, организаций промышленности: в обрабатывающей промышленности более высокими темпами (на 13,57%), чем в добывающей (на 3,98%). С 2017 по 2019 год среднегодовая численность работников организаций добывающей промышленности растет (на 12,7 тыс. чел. или на 1,28%), а обрабатывающей промышленности – снижается (на 136,9 тыс. чел. или на 2%).	Сжатие системы; сохранение «сырьевой модели» российской экономики
Развитие, устойчивость: изменения в структуре собственности и структуре отгруженных товаров организаций промышленности	В 2018 году в добыче полезных ископаемых 69,5% объема отгруженных товаров пришлось на организации в частной российской собственности, доля организаций в государственной собственности в данном объеме меньше 0,1%, 9,8% объема отгруженных товаров приходится на предприятия в иностранной, 9,9% - в совместной российской и иностранной собственности. В объеме отгруженных товаров обрабатывающей промышленности выше, чем в добывающей доля организаций, находящихся в государственной собственности (2,4%), выше доля организаций, находящихся в иностранной (10,8%) и совместной российской и иностранной собственности (11,7%), но наибольшая доля также приходится на организации, находящиеся в частной российской собственности (59,2%).	Высокие темпы процессов приватизации (в лучшем случае – нейтральных по отношению к развитию)
Эффективность (производительность труда)	В 2016–2018 гг. производительность труда незначительно увеличивается как в добывающей, так и в обрабатывающей промышленности (соответственно 101,4%, 100,8%, 100,3% в добывающей; 100,4 %, 103,9%, 101,8% - в обрабатывающей).	Незначительное повышение производительности труда
Эффективность (рентабельность товаров (продукции), активов)	Рентабельность проданных товаров добывающей промышленности выше, чем обрабатывающей промышленности (в 2,62 раза в 2018 году и в 2,45 раза в 2019 году), рентабельность активов также выше в добывающей промышленности (в 2,84 раза в 2018 году, в 1,73 раза в 2019 году). Значение показателей рентабельности в машиностроении в 2018, 2019 гг. ниже соответствующих показателей обрабатывающей промышленности в целом (за редкими исключениями).	Условия, в которых «сырьевая модель» экономики воспроизводится на уровне более глубоких структурных диспропорций

Источник: сост. автором

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в промышленном комплексе РФ (процессы как управляемая система) в 2017 – 2019 гг.

Виды процессных систем	Характеристика структурных изменений	Оценка структурных изменений
Производственные процессы	<p>В 2017, 2018, 2019 годах в добывающей промышленности темпы роста объема производства: 101,9 %, 103,8%, 102,5%; в обрабатывающей промышленности: 105,7 %, 103,6 %, 102,6%). Низкий уровень использования среднегодовой производственной мощности организаций обрабатывающей промышленности (особенно по выпуску отдельных видов продукции машиностроения: ниже 20-30%). Степень износа основных фондов в 2018 и 2019 гг. соответственно и в добывающей (55,6 % и 55,6 %) и в обрабатывающей (50,6 % и 50,6 %) промышленности выше, чем в экономике РФ в целом (46,6 % и 46,8 %).</p> <p>Удельный вес полностью изношенных основных фондов в 2017, 2018 годах в добывающей промышленности (22,5% и 23,9% соответственно) выше, чем в обрабатывающей (17,1% и 18,2%) и за 2018 год увеличивается на 6%.</p>	<p>Низкие темпы роста промышленного производства, низкий уровень загрузки производственных мощностей, высокая степень износа основных фондов</p>
Инвестиционные процессы	<p>С 2015 по 2019 год средняя геометрическая доля инвестиций в основной капитал обрабатывающей промышленности (14,55%) ниже средней геометрической доли инвестиций в основной капитал добывающей промышленности (17,92 %) в общей сумме инвестиций в основной капитал российской экономики; причем доля обрабатывающей промышленности сокращается более высокими темпами (на 7,05 %), чем добывающей (на 1,16 %).</p>	<p>Воспроизведение «сырьевой модели» экономики с углублением диспропорций</p>
Инновационные процессы	<p>Доля инновационных товаров, работ, услуг в их общем объеме незначительна как в добывающей, так и в обрабатывающей промышленности: в 2018 году соответственно 3,6% и 7,7% и снижается. Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг по видам экономической деятельности в 2018 г. составил 0,9 % в добывающей и 1,7% в обрабатывающей промышленности. В 2017 году удельный вес организаций в общем числе обследованных организаций, осуществлявших технологические инновации, составил 5,1 % в добывающей, 13,7 % в обрабатывающей промышленности (в обрабатывающей в 2,69 раза выше).</p>	<p>Низкие показатели инновационной активности организаций, низкие темпы технологического развития</p>
Процессы внешне-торгового обмена	<p>В товарной структуре российского экспорта по-прежнему преобладают минеральные продукты, причем с 2016 по 2018 год их доля увеличилась с 59,2% до 64,9%. В 2018 году их доля выше, чем в 2000 году (53,8%), но ниже, чем в 2010 году (68,5%).</p> <p>Доля машин, оборудования и транспортных средств сокращается с 8,6% в 2016 году до 6,5% в 2018 году. В 2000 году их доля составляла 8,8%, в 2010 – 5,4%.</p>	<p>Структура товарного экспорта характерная для «сырьевой модели»</p>

Источник: сост. автором

Эффективность. О повышении эффективности промышленного комплекса свидетельствует незначительный рост производительности труда. Однако по-прежнему сохраняется превышение в 2 раза рентабельности продукции и активов добывающей промышленности соответствующих показателей обрабатывающей промышленности, т.е. сохраняются условия, в которых «сырьевая модель» экономики воспроизводится на уровне более глубоких структурных диспропорций.

Производственные процессы. В структуре отгруженных товаров собственного производства среди отраслей обрабатывающей промышленности с 2016 по 2019 год (средняя геометрическая) наибольшие доли занимают производство кокса и нефтепродуктов (21,28%), производство машин и оборудования (5 видов деятельности) (18,80%), производство пищевых продуктов (14,02%) и металлургическое производство (13,64%). При этом с 2016 по 2019 год доля производства кокса и нефтепродуктов увеличивается на 9,28%, доля машиностроения сокращается на 0,53%, металлургического производства увеличивается на 12,31%, доля производства пищевых продуктов снижается на 12,26%. Т.е. за рассматриваемый период в структуре отгруженных товаров обрабатывающей промышленности увеличиваются доли производств, традиционно связанные либо с экспортом, либо с переработкой минеральных продуктов.

Инвестиционные процессы свидетельствуют о воспроизведении «сырьевой модели» экономики с углублением диспропорций, так как доля обрабатывающей промышленности в структуре инвестиций в основной капитал по-прежнему ниже, чем добывающей, причем эта доля сокращается более высокими темпами, чем доля добывающей.

Инновационные процессы характеризуются низкими показателями инновационной активности организаций, что обуславливает в известном смысле низкие темпы технологического развития. Доля инновационных товаров, работ и услуг организаций в % от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг в 2018 году снижается: на 7,7% в добывающей промышленности и на

10,5 % в обрабатывающей, и в 2018 году составляет соответственно: 3,6% и 7,7%, т.е. доля инновационных товаров, работ, услуг в их общем объеме незначительна.

Процессы внешнеторгового обмена. Сохраняется структура товарного экспорта, характерная для «сырьевой модели» экономики.

К позитивным изменениям в 2017-2019 годах следует отнести: 1) рост промышленного производства и 2) рост инвестиций в основной капитал. Объем производства увеличивался в 2017, 2018, 2019 годах как в добывающей, так и в обрабатывающей промышленности пусть и невысокими темпами (в добывающей промышленности темпы роста: 101,9 %, 103,8%, 102,5%; в обрабатывающей промышленности: 105,7 %, 103,6 %, 102,6%). Инвестиции в основной капитал в сопоставимых ценах в % к предыдущему году показывали положительные темпы роста для обрабатывающей промышленности (105,4 % в 2017 г.; 104,1 % в 2018 г.; 103,8 % в 2019 г.), однако рост был компенсационным после спада 2014 (на 9,7 %) и 2015 (на 10,6 %) годов. С 2015 по 2018 год инвестиции в основной капитал добывающей промышленности имели положительные приросты, только в 2019 году произошло сокращение по сравнению с предыдущим годом на 3,3%.

Проведен также анализ выполнения функций промышленности перед управляющей подсистемой (государственными органами, осуществляющими формирование и реализацию промышленной политики) и населением (Таблица 7.1.9). Показано, что обрабатывающая промышленность по сравнению с добывающей в большей мере выполняет социальную функцию обеспечения населения рабочими местами, функцию осуществления инноваций, а также в большей мере несет издержки по защите окружающей среды. Добывающая промышленность по-прежнему в большей мере выполняет функцию обеспечения валютной выручкой. Низкий уровень использования среднегодовой производственной мощности организаций обрабатывающей промышленности по выпуску отдельных видов продукции, и особенно отдельных видов продукции машиностроения, свидетельствует о низком платежеспособном спросе на данную продукцию внутри страны, а также о неиспользованных резервах увеличения выпуска для реализации продукции на экспорт.

Характеристика выполнения функций промышленности перед управляющей подсистемой (государственными органами, осуществляющими формирование и реализацию промышленной политики) и населением

Функции	Структура реализации функций	Оценка реализации функций
Обеспечение населения рабочими местами	В обрабатывающей промышленности с 2017 по 2019 год занято в 6 раз больше работников, чем в добывающей (соотношение в разгах соответственно: 6,94; 6,95; 6,72). Но с 2017 по 2019 год среднегодовая численность работников организаций добывающей промышленности растет (на 12,7 тыс. чел. или на 1,28%), а обрабатывающей промышленности – снижается (на 136,9 тыс. чел. или на 2%).	Обрабатывающая промышленность является более крупным работодателем, чем добывающая, и в большей мере выполняет социальную функцию обеспечения населения рабочими местами, но и более активно их сокращает.
Уровень использования среднегодовой производственной мощности	Уровень использования среднегодовой производственной мощности организаций по выпуску отдельных видов продукции предприятий машиностроения в 2017 и 2018 годах ниже 30% (автобусы, бульдозеры и т.д.), по отдельным производствам – ниже 20% (тракторы для с/х прочие, машины кузнечно-прессовые и т.д.) Выше 50% в 2018 году уровень использования среднегодовой производственной мощности по выпуску холодильников и морозильников бытовых (51,2%) и автомобилей легковых (55,3%).	Низкий уровень использования среднегодовой производственной мощности организаций машиностроения свидетельствует о низком платежеспособном спросе на продукцию машиностроения внутри страны, а также о неиспользованных резервах увеличения выпуска для реализации продукции на экспорт
Защита окружающей среды	Специальные затраты, связанные с экологическими инновациями в 2017 г. составили в обрабатывающей промышленности 10063,10 млн. руб. и 961,4 млн. руб. в добывающей, в расчете на одну организацию соответственно: 45,7 и 74 млн. руб.	В целом низкие специальные затраты, связанные с экологическими инновациями. Общая сумма таких затрат у обрабатывающей промышленности в 10,5 раза больше, чем у добывающей.
Обеспечение валютной выручки	В товарной структуре российского экспорта преобладают минеральные продукты: в 2018 году их доля 64,9%.	Валютную выручку в большей мере обеспечивает добывающая промышленность.
Осуществление инноваций	Отношение объема инновационных товаров, работ и услуг организаций обрабатывающей промышленности к значению соответствующего показателя добывающей промышленности составило 5,79 раза в 2017 году, 4,97 раза в 2018 году. Доля инновационных товаров, работ, услуг в их общем объеме незначительна и в обрабатывающей промышленности в 2 раза больше, чем в добывающей (в 2017 и в 2018 гг.).	В целом низкий уровень инновационной активности промышленных предприятий. Обрабатывающая промышленность реализует функцию осуществления инноваций в большей мере, чем добывающая.

Источник: сост. автором

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в отраслях машиностроения РФ
(объекты как управляемая система) (2017, 2018, 2019 гг.)

Критерии: показатели	Характеристика структурных изменений	Оценка структурных изменений
Расширение (сохранение размеров) / сжатие системы	С 2017 по 2019 год: из 136,9 тыс. чел. абсолютного сокращения среднегодовой численности работников обрабатывающей промышленности на 87 тыс. чел. сократилась среднегодовая численность работников организаций машиностроения (5 видов деятельности), т.е. 63,5% всего абсолютного сокращения среднегодовой численности работников обрабатывающей промышленности пришлось на машиностроение	Сокращение среднегодовой численности работников (сжатие системы)
Развитие, устойчивость: изменения в структуре собственности и структуре отгруженных товаров организаций промышленности	В объеме отгруженных товаров предприятий машиностроения (5 видов деятельности) выше, чем в целом в обрабатывающей промышленности, доля организаций, находящихся в государственной собственности (5,1%), а также организаций в иностранной собственности (17,5%). На совместную российскую и иностранную приходится 11,3% объема отгруженных товаров машиностроения, на российскую частную 51,8%. В отдельных видах деятельности машиностроения структура отгруженных товаров по формам собственности может существенно различаться. В производстве автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов среди всех видов деятельности машиностроения наибольшая доля в объеме отгруженных товаров организаций, находящихся в иностранной (34,2%) и совместной российской и иностранной собственности (26,2%), доля предприятий в государственной собственности очень мала 0,1%. Наибольшая доля отгруженных товаров, приходящаяся на организации в государственной собственности, среди всех видов деятельности машиностроения в производстве прочих транспортных средств и оборудования (13,2%), а также в производстве компьютеров, электронных и оптических изделий (8,9%), у остальных видов деятельности машиностроения 1% или меньше 1%.	Высокие темпы процессов приватизации (в лучшем случае – нейтральных по отношению к развитию). Высокая доля иностранной собственности – скорее фактор риска, чем фактор, способствующий повышению устойчивости.
Эффективность (рентабельность товаров (продукции) и активов)	Рентабельность проданных товаров и активов организаций машиностроения в 2018 и 2019 годах ниже уровня соответствующих показателей обрабатывающей промышленности в целом, за исключением рентабельности проданных товаров производства компьютеров, электронных и оптических изделий (12% в 2018 г. – на уровне обрабатывающей промышленности, 14,4% в 2019 г. – выше уровня обрабатывающей промышленности).	Низкий уровень рентабельности обуславливает недостаток инвестиций в отрасль

Источник: сост. автором

Характеристика и качественная оценка структурных изменений в отраслях машиностроения РФ
(процессы как управляемая система) (2017, 2018, 2019 гг.)

Виды процессных систем	Характеристика структурных изменений	Оценка структурных изменений
Производственные процессы	<p>В машиностроении с 2017 по 2019 год наблюдались темпы роста больше 100%, за исключением производства автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов в 2019 (99,7%), но после высоких темпов роста в 2017 (120,1%) и в 2018 (111,5%) годах. В 2019 году высокими темпами росло производство компьютеров, электронных и оптических изделий (113,2%).</p> <p>Среди отраслей машиностроения наибольшие доли с 2016 по 2019 гг. (средняя геометрическая) в структуре отгруженных товаров обрабатывающей промышленности занимают: производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (5,46%) и производство прочих транспортных средств и оборудования (4,87%), причем за три года растет только доля первого вида деятельности на 22,92%, доли остальных видов деятельности, относящихся к машиностроению, снижаются.</p>	<p>Низкие темпы роста производства в машиностроении, самый активно развивающийся вид деятельности: производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов</p>
Инвестиционные процессы	<p>Доля инвестиций в основной капитал пяти видов экономической деятельности, относящихся к машиностроению, в 2015 году составлявшая 2,9% к 2019 году сократилась до 2,4%, причем доля каждого из этих видов деятельности составляла весь рассматриваемый период в общей сумме инвестиций в основной капитал РФ меньше 1%.</p> <p>В 2019 году по сравнению с 2018 годом произошло сокращение инвестиций в основной капитал всех видов деятельности машиностроения за исключением производства прочих транспортных средств и оборудования (рост 101,3%). В 2017 году росли инвестиции у 4 видов деятельности машиностроения из 5, в 2018 году – у 3 из 5.</p>	<p>Низкая доля организаций машиностроения в общей сумме инвестиций в основной капитал РФ обуславливает сохранение структурных диспропорций в экономике</p>

Источник: сост. автором

Проведенный анализ динамики и структуры промышленного комплекса как управляемой подсистемы структурной промышленной политики показал недостаточную степень достижения целей и реализации задач промышленной политики.

Для выявления причин низкой результативности дана краткая характеристика проектных систем промышленной политики, институтов развития,

как ее участников, средовых систем по критериям эффективности и сбалансированности в таблицах 7.1.12, 7.1.13, 7.1.14.

Таблица 7.1.12

Проектные системы управляемой и управляющей подсистем структурной
промышленной политики

Проектные системы управляемой подсистемы	Проектные системы управляющей подсистемы
Инвестиционные проекты промышленных предприятий	Государственные программы развития промышленности
Эффективны, но объемы инвестиций незначительны; не все проекты приводят к увеличению рабочих мест (созданию новых рабочих мест)	Не носят инвестиционного характера (не являются инструментом стимулирования инвестиций); Структура распределения бюджетных средств такова, что программы не являются инструментом стимулирования НИОКР в промышленности (имеют целью поддержку, но не развитие); Объемы финансирования незначительны; Являются механизмами структурной промышленной политики, но их влияние на структурные изменения в промышленности невелико

Источник: сост. автором на основе результатов расчетов и анализа, приведенных в главе 4.

Таблица 7.1.13

Институты развития как участники промышленной политики и «объектные» системы
подсистемы управления

Национального (федерального) уровня	Регионального уровня
Фонд развития промышленности	Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области
Осуществляет эффективную финансово-хозяйственную деятельность	Осуществляет эффективную финансово-хозяйственную деятельность
Является инструментом структурной промышленной политики (способствует изменению структуры экономики)	Является инструментом структурной промышленной политики (способствует изменению структуры экономики)
Объемы финансирования незначительны для национального уровня, влияние на структуру экономики незначительно	Объемы финансирования незначительны для регионального уровня, влияние на структуру экономики незначительно

Источник: сост. автором на основе результатов расчетов и анализа, приведенных в главе 5.

Формальные институты (нормативные правовые документы) как средовые системы
структурной промышленной политики

Структура оценки	Содержание
Объекты оценки	Федеральные законы РФ, Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, Методики оценки эффективности государственных программ, нормативные правовые документы, регулирующие деятельность институтов развития, а также использование различных механизмов и инструментов промышленной политики
Проблемы формирования средовых систем, связанные с их межуровневой и внутренней методической сбалансированностью	<ul style="list-style-type: none"> - Отсутствие последовательности в принятии (утверждении) документов стратегического планирования и промышленной политики разных уровней; - Недостаточная согласованность структуры паспортов государственных программ; - Недостаточно системно проработанный «образ будущего» промышленного комплекса (проблема определения «стратегических ориентиров»); - Отсутствие обоснований прогнозов и плановых значений целевых индикаторов, а также обоснований объемов финансирования на этапе формирования паспорта
Оценка влияния проблем формирования средовых систем, связанных с их межуровневой и внутренней методической сбалансированностью, на результаты промышленной политики	Обуславливают недостижимость целей; недостижение плановых значений целевых индикаторов; проблемы оценки результативности и эффективности на этапе реализации государственных программ.

Источник: сост. автором

К проблемам формирования средовых систем, связанным с недостаточной сбалансированностью интересов всех участников промышленной политики автор относит следующие:

1. В большей мере учитываются интересы :

А) государства (уделяется много внимания проблемам бюджетной эффективности, рискам недополучения бюджетных доходов в случае использования какого-либо инструмента или механизма промышленной политики и т.д.);

Б) коммерческих банков (используются механизмы страхования их рисков, если они являются участниками промышленной политики).

В недостаточной мере учитываются финансовые и структурные возможности регионов, муниципальных образований;

2. *Не оцениваются* риски нереализации, несвоевременного принятия мер, недостаточного финансирования политики структурных изменений в промышленности.

От качества, в том числе методической сбалансированности нормативных правовых и методических документов зависит полнота реализации функций управления: стратегического планирования, координации, контроля. Анализ нарушения данных функций управления в сферах формирования и реализации промышленной политики и государственных программ был проведен автором диссертационного исследования во многих публикациях [245], [251], [259], [268], [269], в том числе во взаимосвязи с анализом нормативных правовых и методических документов, а также с оценкой эффективности.

Важной составляющей оценки структуры и структурных изменений в промышленности является оценка ее структурной сбалансированности. Проведенная автором оценка структурной сбалансированности промышленности Костромской области [274] по авторской методике, приведенной в Приложении М, показала, что наибольшие проблемы связаны с территориально-функциональной разбалансированностью и территориальной разбалансированностью интересов. Одним из аспектов территориальной разбалансированности является проблема развития моногородов.

В 2017 году автором был проведен анализ рисков создания территории опережающего социально-экономического развития как инструмента реализации структурной промышленной политики [240] и анализ риска конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территории опережающего социально-экономического развития и промышленной политики [239] (Приложение Р). Показано, что барьером для использования ТОСЭР в г. Мантурово Костромской области как инструмента сбалансированного развития является отсутствие дифференцированного подхода к моногородам разного размера и экономического потенциала, в то время как управленческие усилия на федеральном уровне направлены в большей мере на оценку рисков создания ТОСЭР, чем на обеспечение доступности инструментов структурной политики.

Также в 2017 году автором диссертационного исследования на основе результатов факторного анализа производительности труда, изучения паспорта приоритетной программы «Повышение производительности труда и поддержка занятости» [286], Рекомендаций по разработке и реализации региональных программ в рамках данной приоритетной программы [306], условий отбора субъектов РФ для участия в ее реализации, были выявлены риски реализации программы в регионе и разработаны системы показателей (Приложение П) для паспорта региональной приоритетной программы с учетом управления рисками реализации и во взаимосвязи с другими инструментами управления структурными изменениями [272].

Выводы по параграфу 7.1:

Показано на основе использования авторской методики оценки эффективности государственного управления структурными изменениями для управляемой подсистемы, что 1) структурные изменения в промышленном комплексе РФ в 2010-2016 гг. и в 2017-2019 гг. можно квалифицировать как совокупность либо нейтральных по отношению к целям экономического развития, либо противоречащих им структурных изменений; 2) разнонаправленные структурные изменения на национальном и региональном уровнях являются подтверждением характеристики управляющих воздействий структурной промышленной политики как бессистемных; 3) анализ нормативной базы (формальных институтов) промышленной политики и оценка функционирования проектных систем и организаций – участников промышленной политики показал, что причины низкой результативности промышленной политики не в недостаточной эффективности бюджетных средств, выделяемой на реализацию промышленной политики, не в недостаточной общественной, бюджетной или коммерческой эффективности реализуемых проектов и программ, а в недостаточной системности формирования промышленной политики, нарушении функций управления, разбалансированности системы управления; 4) полученные результаты структурного анализа доказывают авторские теоретические положения о свойствах структурных изменений в зависимости от условий экономической

динамики, а именно, что: реализация и финансовая поддержка структурных реформ в промышленности только в период кризиса существенно сокращает возможности финансирования, что негативно сказывается на достигнутых результатах и др.

7.2 Анализ распределения и полноты реализации функций в системе структурной промышленной политики

Проведенный анализ динамики и структуры промышленного комплекса как управляемой подсистемы структурной промышленной политики показал недостаточную степень достижения целей и реализации задач промышленной политики. Недостаточная результативность предпринимаемых мер может быть связана с распределением и нарушением функций управления в системе промышленной политики.

Анализ распределения функций в системе структурной промышленной политики проведен автором в работе [271]. На основе анализа промышленной политики на начальном этапе ее формирования (до 2016 года) были сформулированы противоречия реализации промышленной политики с участием институтов развития в РФ: 1) между государственными и частными интересами; 2) стратегического целеполагания развития российской экономики (усилия направлены в большей мере на развитие «институтов рынка», «механизмов рынка» и институтов развития, чем на развитие экономики, в т.ч. промышленности); 3) низкая доступность инструментов поддержки промышленности для большинства регионов при целевой установке сбалансированного развития. Выявлены на основе проведенного автором исследования анализа целей, задач и функций субъектов управления структурными изменениями тенденции функционирования институтов развития в РФ: 1) увеличение численности, расширение, разделение на новые организации институтов развития в рамках использования механизма частно-государственного партнерства и реализации программно-целевого подхода; 2)

перекрестное распределение функций управления структурными изменениями в промышленности между институтами развития и органами государственного управления; 3) тесное «переплетение» кадровых составов органов государственного регулирования. Автором показано, что: а) сформировавшиеся тенденции и противоречия промышленной политики преобразуются в проблемы ее реализации, оценки эффективности, а также дисфункции целеполагания, согласования структуры, распределения проектов и контроля и др.; б) основным барьером использования инструментов управления структурными изменениями в региональной промышленности является отсутствие дифференцированного подхода к регионам разного размера и экономического потенциала (Приложение Н).

Для оценки нарушения функции стратегического планирования промышленной политики в рамках методики системной оценки эффективности структурной промышленной политики автор проводит оценку нарушения функции стратегического планирования.

Оценка нарушения функции стратегического планирования на примере государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»

Расчеты проведены автором на основе данных отчетов о реализации государственных программ: сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2018 г. [315]; отчета о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год [233].

Расчеты проведены автором для показателей государственной программы в целом в 2017 и 2018 годах (Таблица 7.2.1), а также для 1 и 2 подпрограмм в 2017 году (Таблица 7.2.2).

Таблица 7.2.1

Показатели оценки реализации функции планирования на примере государственной программы
«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»
в 2017 – 2018 гг.

Показатели оценки реализации функции планирования	2017	2018
Коэффициент функциональности планирования (K_f)	0,006	0,009
Коэффициент нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp})	0,769	0,769
Коэффициент функциональности планирования в части определения плановых значений целевых индикаторов (K_{fp})	0,231	0,231
Коэффициент нарушения функции подготовки отчета о реализации государственной программы (ее подпрограммы) (K_{dfr})	0,885	0,885

Источник: сост. автором.

Таблица 7.2.2

Показатели оценки реализации функции планирования на примере государственной программы
«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и ее подпрограмм
в 2017 г.

Показатели оценки реализации функции планирования	Программа	1 подпрограмма	2 подпрограмма
Коэффициент функциональности планирования (K_f)	0,006	0,000	0,000
Коэффициент нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp})	0,769	1,000	0,952
Коэффициент функциональности планирования в части определения плановых значений целевых индикаторов (K_{fp})	0,231	0,000	0,048
Коэффициент нарушения функции подготовки отчета о реализации государственной программы (ее подпрограммы) (K_{dfr})	0,885	0,545	0,762

Источник: сост. автором.

Оценка степени реализации функции стратегического планирования приведена в таблицах 7.2.3, 7.2.4.

Оценка степени реализации и нарушения функции планирования на примере государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2017 – 2018 гг. показала: критически низкую степень функциональности планирования; высокую степень нарушения функции планирования как на этапе разработки плана, так и на этапе подготовки отчета о реализации государственной программы.

Таблица 7.2.3

Оценка степени реализации и нарушения функции планирования на примере государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2017 – 2018 гг.

Показатели оценки реализации функции планирования	2017	2018
Коэффициент функциональности планирования (K_f)	критически низкая	критически низкая
Коэффициент нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp})	высокая	высокая
Коэффициент функциональности планирования в части определения плановых значений целевых индикаторов (K_{fp})	критически низкая	критически низкая
Коэффициент нарушения функции подготовки отчета о реализации государственной программы (ее подпрограммы) (K_{dfr})	высокая	высокая

Источник: сост. автором.

Таблица 7.2.4

Оценка степени реализации и нарушения функции планирования на примере государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и ее подпрограмм в 2017 г.

Показатели оценки реализации функции планирования	Программа	1 подпрограмма	2 подпрограмма
Коэффициент функциональности планирования (K_f)	критически низкая	критически низкая	критически низкая
Коэффициент нарушения функции планирования на этапе разработки плана (K_{dp})	высокая	критически высокая	критически высокая
Коэффициент функциональности планирования в части определения плановых значений целевых индикаторов (K_{fp})	критически низкая	критически низкая	критически низкая
Коэффициент нарушения функции подготовки отчета о реализации государственной программы (ее подпрограммы) (K_{dfr})	высокая	существенная	высокая

Источник: сост. автором.

Низкое качество стратегического планирования обуславливает недостаточное достижение целей и решения задач промышленной политики, закрепленных в Федеральном законе «О промышленной политике в Российской Федерации» [223].

Выводы по параграфу 7.2:

Анализ степени реализации и нарушения функции планирования на примере государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2017 – 2018 гг. показал критически низкую степень функциональности планирования; высокую степень нарушения функции планирования как на этапе разработки плана, так и на этапе подготовки отчета о реализации государственной программы. Нарушение функции и низкое качество стратегического планирования не в последнюю очередь обуславливает недостижение запланированных результатов промышленной политики.

7.3 Формирование системы стратегического планирования промышленного развития в Российской Федерации: оценка соответствия признакам системной экономики

Автором разработан алгоритм оценки эффективности управления структурными изменениями, особенностью которого является введение этапов формирования и реализации промышленной политики, а также блока предварительной диагностики возможности результативной и эффективной реализации государственных программ промышленного развития с учетом качества институционально-методического обеспечения формирования системы стратегического планирования, оценки качества планирования, что позволит уже на этапе разработки паспорта государственной программы определить возможность ее эффективной реализации.

Предложенная методика используется автором в рамках проведения предварительной диагностики паспорта государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» по критериям согласованности структуры, а также качества прогнозирования и планирования.

Система стратегического планирования развития промышленности, по мнению автора, включает законодательную и нормативную базу стратегического планирования федерального, регионального, муниципального уровней, стратегии

социально-экономического развития макро-, мезо-, микроуровней, методическое обеспечение стратегического планирования, прогнозы социально-экономического развития, отчеты (доклады) об оценке результативности и эффективности реализации государственных программ. Формированию новой стратегии социально-экономического развития придается очень большое значение, поскольку она должна стать стратегией выхода российской экономики, и промышленности, в частности, из состояния депрессии. С новой стратегией социально-экономического развития должны согласовываться стратегии развития отдельных отраслей, на основе которых могут разрабатываться государственные программы развития.

К *проблемам* формирования и реализации стратегий социально-экономического развития относят, в том числе, отсутствие согласия в научных и политических кругах по поводу выбора макроэкономических целей управления, средств и целевых пропорций объекта управления, а также недостаточность внимания, уделяемого в процессе разработки стратегии предприятию, как основной структурной единице организации современной экономики [172] и др. проблемы.

Г.Б. Клейнер называет следующие *основные требования к стратегии* социально-экономического развития страны: опора на «образ прошлого» и «образ настоящего»; «образ будущего»; многоуровневость (макро-, мезо-, микро-, наностратегии); полнота охвата экономического пространства-времени; системность; взаимодействие с другими видами стратегий, в частности, со стратегией экономической безопасности [112]. При этом «образом будущего» является системная экономика, признаками которой называются в том числе: целостность экономики как подсистемы общества; наличие механизмов согласования интересов акторов независимо от их масштабов (в том числе на базе механизмов многоуровневого системного стратегического планирования); последовательность и непротиворечивость принимаемых на всех иерархических уровнях управленческих решений; согласованность критериев социальной справедливости и экономической эффективности [115].

Согласно Методическим рекомендациям Минэкономразвития России по подготовке стратегий развития отраслей экономики одной из главных задач разработки стратегий развития отраслей экономики являются: «обеспечение наиболее эффективного решения структурных проблем российской экономики, препятствующих ускорению социально-экономического развития» [187]. Следует отметить, что структурные проблемы российской экономики обсуждаются десятилетиями в научных публикациях [225], и анализ их содержания в прошлом, а также текущего состояния показывает, что проблемы не решаются, они приобретают более острый характер. В частности, среди структурных ограничений экономического роста и технологической модернизации промышленности называют не в последнюю очередь ошибки экономической политики и государственного управления экономикой.

Система стратегического планирования в РФ находится в стадии формирования. Формируется также система стратегического планирования промышленного развития, частью которой являются государственные программы развития промышленности. Дадим характеристику текущего состояния системы стратегического планирования развития промышленности в РФ, на основе сопоставления требований к стратегиям социально-экономического развития и текущего состояния системы стратегического планирования выявим проблемы стратегического планирования развития промышленности в РФ (таблица 7.3.1).

Таблица 7.3.1

Соответствие текущего состояния системы стратегического планирования промышленного развития выбранным критериям

Критерий	*	Характеристика
Опора на «образ прошлого» и «образ настоящего»	+/-	В документах стратегического планирования, как правило, дается краткий ретроспективный анализ и краткая оценка текущего состояния объекта планирования, выявляются основные проблемы и риски функционирования. Проблемы: риски, как правило, в последние годы недооцениваются, поскольку прогнозы и значения целевых индикаторов в программах развития оказываются чрезмерно оптимистичными
«Образ будущего» (системная экономика)	+/-	«Образ будущего» (цели, задачи, набор целевых индикаторов) промышленности формируется в документах стратегического планирования: паспортах государственных программ развития

		<p>промышленности и отдельных ее отраслей, отраслевых стратегиях развития.</p> <p>Проблемы: 1) пробелы в структуре документов стратегического планирования развития промышленности (автор не нашел ни проекта, ни утвержденной стратегии развития промышленности РФ), тогда как стратегии отдельных отраслей уже разрабатываются и утверждаются; 2) недостаточная согласованность целей, задач и целевых индикаторов программ, недостаточное обоснование выбора целевых индикаторов, отсутствие обоснования определения значений целевых индикаторов на разных этапах реализации программы;</p> <p>Документы стратегического планирования (паспорта государственных программ) при определении плановых значений целевых индикаторов государственных программ опираются на прогнозы социально-экономического развития. Проблемы: низкое качество прогнозов социально-экономического развития</p>
Многоуровневость	+/-	Документы стратегического планирования разрабатываются на разных уровнях государственного и муниципального управления: федеральном, региональном, местном; на уровне отдельных отраслей и крупных промышленных корпораций. Проблемы: охват микроуровня стратегического планирования недостаточный, фрагментарный
Полнота охвата экономического пространства-времени	+/-	См. выше. Проблемы: Недостаточность внимания, уделяемого в процессе разработки стратегии предприятию. Вовлечение в процесс стратегического планирования отдельных промышленных предприятий среднего, малого и микро-размеров, промышленных производств индивидуальных предпринимателей возможно только через их участие в государственных программах развития, как инструментах стратегического планирования. В то же время государственную поддержку в рамках программ развития получает очень ограниченное количество предприятий
Системность	-	См. следующую таблицу 2
Взаимодействие с другими видами стратегий	-	Взаимодействие с другими видами стратегий возможно только при последовательном согласовании содержания различных стратегий развития.

Источник: сост. автором на основе критериев (требований к стратегии социально-экономического развития) [112], а также анализа нормативных и методических документов стратегического планирования.

Примечание: * Соответствие критерию: «+» - полное соответствие; «+/-» - частичное соответствие, «-» - несоответствие.

Таким образом, по четырем из шести выбранных критериев текущего состояния системы стратегического планирования промышленного развития соответствует частично требованиям к стратегиям социально-экономического развития, по двум – полностью не соответствует. Рассмотрим соответствие текущего состояния

системы стратегического планирования промышленного развития признакам системной экономики как «образу будущего» (Таблица 7.3.2)

Таблица 7.3.2

Соответствие текущего состояния системы стратегического планирования промышленного развития признакам системной экономики как «образу будущего»

Критерий	Соответствие критерию*	Характеристика
Целостность промышленности как подсистемы экономики и общества	-	Если под целостностью понимать свойство программ (стратегий) обеспечивать полноту состава действий, необходимых для достижения поставленных целей, а также согласованность связей между этими действиями, то текущее состояние системы стратегического планирования промышленного развития не соответствует этому критерию в силу вышеперечисленных недостатков и проблем стратегического планирования
Наличие механизмов согласования интересов акторов независимо от их масштабов (в том числе на базе механизмов многоуровневого системного стратегического планирования)	-	Часто документы стратегического планирования более высокого уровня не учитывают проблем развития социально-экономических систем более низкого уровня (не учитываются проблемы финансирования отдельных инструментов со стороны регионов, проблемы функционирования отдельных отраслей и комплексов, отдельных промышленных предприятий)
Последовательность и непротиворечивость принимаемых на всех иерархических уровнях управленческих решений	-	Непоследовательность в разработке и утверждении документов стратегического планирования разного уровня иерархии, что может привести к росту затрат стратегического планирования, противоречивости (рассогласованию) отдельных инструментов и мер и т.д.
Согласованность критериев социальной справедливости и экономической эффективности	-	В документах стратегического планирования не идет речи о согласовании критериев социальной справедливости и экономической эффективности; есть показатели (целевые индикаторы), которые характеризуют экономическую эффективность оцениваемых систем; нет показателей, характеризующих социальную справедливость, а, следовательно, нельзя делать вывод о согласованности либо несогласованности

Источник: сост. автором на основе критериев [115], а также анализа нормативных и методических документов стратегического планирования.

Примечание: * «+» - полное соответствие; «+/-» - частичное соответствие, «-» - несоответствие.

Рассмотрим отдельно соответствие системы стратегического планирования промышленного развития требованию последовательности и непротиворечивости принимаемых на всех иерархических уровнях управленческих решений. Существует определенная иерархия документов стратегического планирования: отраслевые стратегии развития (отдельных отраслей промышленности) должны опираться на документы стратегического планирования федерального уровня: федеральный закон, Стратегию социально-экономического развития РФ, Стратегический прогноз РФ, Прогнозы социально-экономического развития РФ на долгосрочный и среднесрочный период и т.д. В 2016-2018 годах разрабатываются проекты и утверждаются стратегии развития отдельных отраслей промышленности на период до 2030 года (авиационной, автомобильной, химического и нефтехимического комплекса, промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления, промышленности строительных материалов и т.д.), причем опираться при их разработке приходится на документы более высокого уровня иерархии, принятые в 2008 году на период до 2020 года (в частности, Стратегию социально-экономического развития РФ в существующей редакции «Концепция социально-экономического развития РФ до 2020 г»), не учитывающие изменение за прошедший период времени экономических и политических условий. Разработка и утверждение новой стратегии социально-экономического развития либо повлечет за собой изменение уже утвержденных отраслевых стратегий, паспортов государственных программ (что повысит транзакционные издержки процесса стратегического планирования), либо система стратегического планирования будет носить фрагментарный, противоречивый характер (в случае рассогласования стратегий различного уровня иерархии), либо стратегия социально-экономического развития будет носить рамочный, мало информативный характер. Все три перечисленных варианта в краткосрочной, среднесрочной и/или долгосрочной перспективе окажут негативное влияние на качество формирования системы стратегического планирования, результативность предпринимаемых государством мер поддержки промышленности и эффективность направленных на реализацию этих мер затрат.

Таким образом, в существующей системе стратегического планирования «образ будущего» промышленного комплекса проработан недостаточно системно, и нужны существенные усилия по его доработке.

Автором проведена экспертиза (качественная оценка) паспорта госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в рамках предварительной диагностики возможности эффективной реализации государственной программы (Приложение О).

Показано, что: а) отсутствие согласованности структуры паспорта, обоснований прогнозов и плановых значений целевых индикаторов, а также обоснований объемов финансирования на этапе формирования паспорта приводит к проблемам оценки эффективности на этапе реализации государственной программы; б) изменения, произошедшие в структуре паспорта государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2017 году, не привели к существенному повышению качества стратегического планирования; в) необходима тщательная проработка документов стратегического планирования, проверка их на согласованность, обоснованность, соответствие поставленным целям социально-экономического развития еще на этапе их формирования.

Низкое качество планирования является, безусловно, не единственной причиной недостаточной результативности государственной программы развития промышленности. Одной из причин недостаточной результативности применяемых в последние годы мер поддержки отечественной промышленности, с точки зрения автора, является отсутствие учета оценки силы воздействия того или иного используемого инструмента на объект регулирования. Отдельные инструменты промышленной политики с ограниченным объемом финансирования, к сожалению, не могут устранить последствия продолжавшейся десятилетия рестриктивной денежно-кредитной политики, «неуклонного» соблюдения в процессе реализации экономической политики принципов рыночного фундаментализма, решить проблемы многолетнего инвестиционного голода,

недостаточной инновационной активности, сокращения промышленного производства, потери целых сегментов внутреннего и внешнего рынков.

В условиях экономического спада, существующих структурных диспропорций, неблагоприятной внешнеполитической ситуации и экономических санкций одно лишь «распыление» средств между точечными инструментами промышленной политики не даст существенного экономического роста и роста промышленного производства, пусть даже количество этих инструментов будет постоянно увеличиваться. Нужны системные взаимосогласованные действия в течение продолжительного периода времени, существенные инвестиции, пересмотр приоритетов денежно-кредитной политики в сторону поддержки промышленных предприятий обрабатывающих отраслей, реализация стимулирующей функции налоговой политики, стимулирование спроса для того, чтобы дать ощутимый толчок восстановлению и развитию промышленности.

Выводы по параграфу 7.3:

Автором приводится анализ формирования и функционирования системы стратегического планирования развития промышленности в РФ на основе оценки методической сбалансированности нормативных документов стратегического планирования; выявляются проблемы и обосновывается их влияние на достижение целей промышленного развития. К проблемам относятся: недостаточно системно проработанный «образ будущего» промышленного комплекса, в том числе, в части выбора цели, задач, набора целевых индикаторов, определения и обоснования их плановых значений; низкое качество прогнозов социально-экономического развития, снижающее качество стратегического планирования; недостаточный, фрагментарный охват микроуровня документами стратегического планирования; документы стратегического планирования более высокого уровня часто не учитывают проблем развития социально-экономических систем более низкого уровня; непоследовательность в разработке и утверждении документов стратегического планирования разного уровня иерархии, что может привести к росту затрат стратегического планирования, противоречивости (рассогласованию) отдельных инструментов и мер и другим проблемам, а значит, в краткосрочной,

среднесрочной и/или долгосрочной перспективе окажет негативное влияние на качество формирования системы стратегического планирования, результативность предпринимаемых государством мер поддержки промышленности и эффективность направленных на реализацию этих мер затрат.

7.4 Анализ отношений и взаимодействий в структуре государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»

Анализ структуры государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» на основе паспорта госпрограммы и официальных данных и отчетов по ее реализации позволяет выявить следующие проблемы:

- Целевая структура множества M (промышленных предприятий – участников промышленной политики) в соответствии с перечнем подпрограмм указанной программы включает его «отраслевое» разбиение $\{M_1, M_2, \dots\}$ на следующие множества предприятий: транспортное и специальное машиностроение; производство средств производства; легкая и текстильная промышленность, народные и художественные промыслы, индустрия детских товаров; производство традиционных и новых материалов; «технологическое» разбиение включает множество предприятий, производящих высокотехнологичную продукцию. Разбиений по другим критериям целевая структура промышленности (на основе перечня подпрограмм) не содержит, а значит предприятия, не вошедшие в выше перечисленные множества, для целей промышленной политики в рамках данной госпрограммы являются «взаимозаменяемыми» (что влечет риски отсутствия управления структурными изменениями во многих аспектах). Конечно, реализуются другие госпрограммы, объектами управления которых являются отдельные отрасли промышленности, но фрагментированность механизмов и инструментов создает проблемы как для представления целевой структуры, так и для анализа результатов. Реализуются

госпрограммы с уклоном в решение пространственных проблем, проблем технологического и инновационного развития, но их целью не является развитие промышленности;

- в то же время «отраслевое» разбиение множества промышленных предприятий в соответствии с паспортом госпрограммы не соотносится с разбиением по видам экономической деятельности, принятым в статистике, что создает проблемы для анализа и оценки результатов и эффективности реализации госпрограммы;

- целевые индикаторы и показатели программы в своем большинстве оценивают не систему промышленной политики, а систему промышленности, так как характеризуют функционирование и развитие всего промышленного комплекса, а не результаты, достигнутые в процессе реализации промышленной политики через механизм госпрограммы (проблема определения границ систем);

Из 15 целевых индикаторов и показателей программы только 5 характеризуют систему промышленной политики, остальные - промышленный комплекс. При учете последней группы показателей в оценке результативности информация, которая должна обеспечивать «обратную связь» искажает, «увеличивает» полученные результаты, так как участниками промышленной политики является ограниченное количество промышленных предприятий.

Требования, определяющие «эталон», в соответствии с которыми происходит формирование множества M (промышленных предприятий – участников промышленной политики) и его разбиение $\{M_1, M_2, \dots\}$, определяются в нормативных документах промышленной политики.

Примеры таких документов:

- Распоряжение Правительства РФ от 28 ноября 2020 г. № 3143-р «Об утверждении перечня видов технологий, признаваемых современными технологиями в целях заключения специальных инвестиционных контрактов»;

- Все Постановления Правительства РФ «Об утверждении правил предоставления субсидий...» предприятиям промышленности.

Анализ взаимодействий в структуре промышленной политики на основе структуры государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2016 – 2020 годах показывает незначительные их объемы: а) количество получателей средств незначительное (Рис. 7.4.1), б) получателями бюджетных средств являются не только предприятия промышленности (Рис. 7.4.1, 7.4.2).



Рис. 7.4.1 Количество получателей средств в рамках государственной программы, ед.

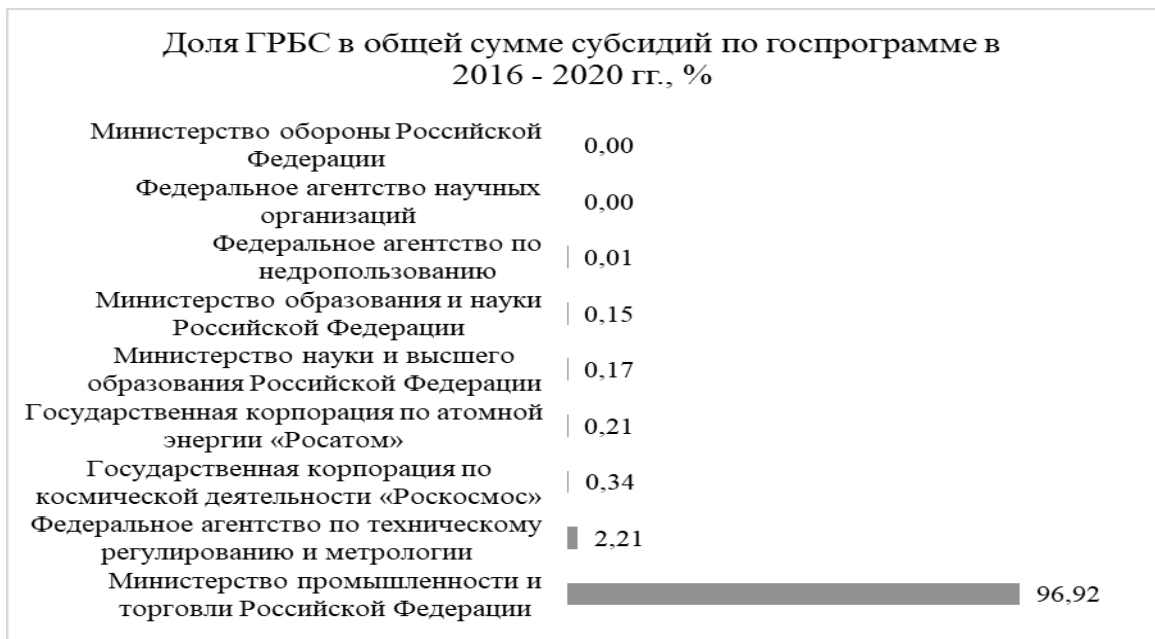


Рис. 7.4.2 Доля ГРБС в общей сумме субсидий по госпрограмме в 2016 – 2020 гг., %

При этом число предприятий и организаций обрабатывающих производств в последние годы сокращается (Рис. 7.4.3).

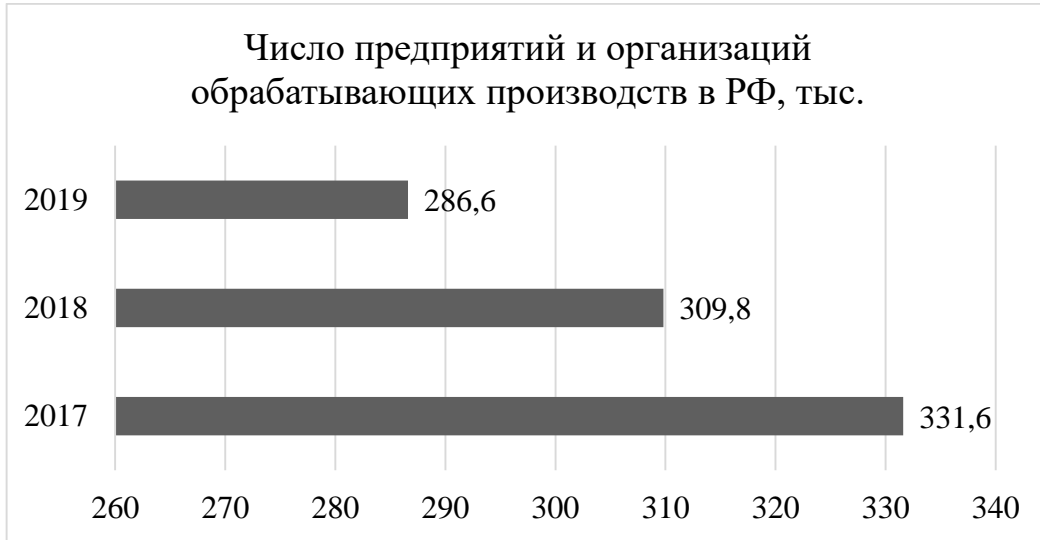


Рис. 7.4.3 Число предприятий и организаций обрабатывающих производств в Российской Федерации, тыс. ед.

В целом предприятия промышленности, получивших государственную финансовую поддержку по госпрограмме «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» составляют крайне незначительную долю от общего количества предприятий промышленности в РФ – лишь 0,66% (табл. 7.4.1).

Таблица 7.4.1

Показатели, характеризующие связи-взаимодействия управляющей и управляемой подсистем в рамках госпрограммы "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности"

Показатели, характеризующие связи-взаимодействия управляющей и управляемой подсистем в рамках госпрограммы "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности"	2016-2020 гг.
Количество получателей средств по госпрограмме без учета получателей по 4,7,8 подпрограммам, ед.	2060
Отношение количества получателей средств-промышленных предприятий по госпрограмме к количеству предприятий промышленности, %	0,66

Основными получателями субсидий по анализируемой госпрограмме являются предприятия машиностроения (Рис. 7.4.4), наиболее крупные доли в общей сумме субсидий по программе составляют более 7%. Показательно, что в

число основных получателей входят в том числе организации с иностранными учредителями.

Объемы субсидирования за рассматриваемый период увеличиваются (Рис. 7.4.5).



Рис. 7.4.4 Доля субсидий основных получателей в общей сумме субсидий по государственной программе «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», %



Рис. 7.4.5 Динамика сумм субсидий, предоставленных ПАО «Камаз», тыс. руб.

Анализ взаимодействий в системе промышленной политики через механизм Фонда развития промышленности также показывает незначительное количество проектов, новых производств, объемов финансирования (Рис. 7.4.6, 7.4.7).



Рис. 7.4.6 Динамика показателей, характеризующих взаимодействия ФРП и промышленных предприятий в рамках промышленной политики

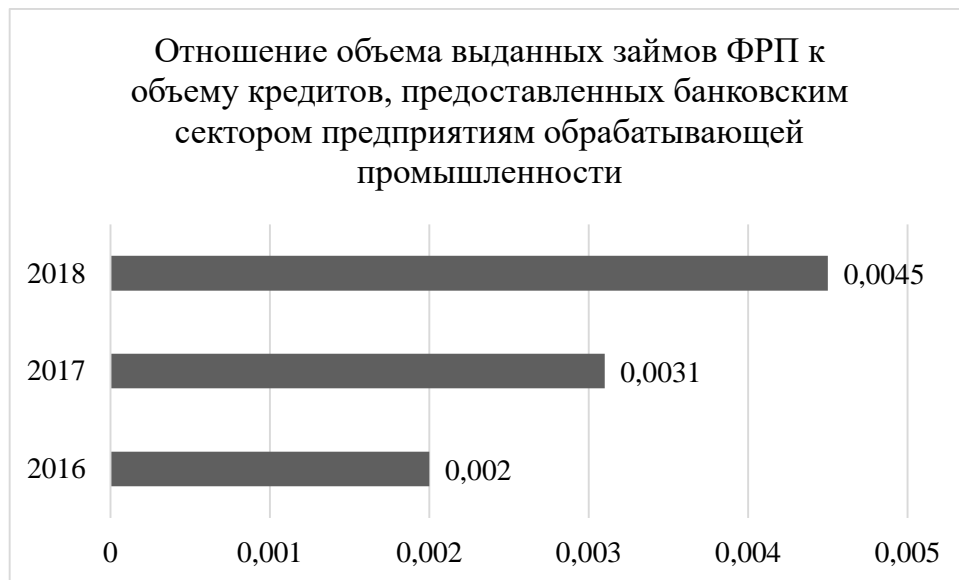


Рис. 7.4.7 Отношение объема займов, выданных ФРП, к объему кредитов, предоставленных банковским сектором предприятиям обрабатывающей промышленности

Несмотря на то что, увеличиваются и объемы открытых производств с привлечением льготных займов ФРП, и количество профинансированных проектов, и суммы выданных займов, однако объемы отношений на основе

государственной поддержки составляют очень малую долю от объемов отношений на «рыночной» основе.

На основе проведенного анализа взаимодействий в структуре промышленной политики можно охарактеризовать следующим образом. Поскольку объемы движения денежных средств через механизмы структурной промышленной политики незначительны, для взаимодействий характерна слабая интенсивность. То, что участниками реализации промышленной политики является очень ограниченное количество предприятий, свидетельствует о малом количестве связей между управляющей и управляемой подсистемой в части государственной поддержки промышленности. Наличие перечня предприятий, которые несколько лет получают государственную финансовую поддержку в рамках промышленной политики, говорит об определенной устойчивости части взаимодействий. Снижение разнообразия промышленности как управляемой системы, продолжение сокращения количества предприятий, свидетельствует о недостаточности финансовых ресурсов, перераспределяемых через механизмы промышленной политики, для сохранения промышленного комплекса, как системы, его расширения и развития.

В соответствии с типами управления структурными изменениями в промышленности (предложенными в 3 главе диссертации) реализуемую промышленную политику можно охарактеризовать как смешанную, поскольку присутствует и прямое управление, и оказывает влияние косвенное воздействие. Управление пока нельзя назвать системным. Воздействие на структуру промышленности пока слабое. Промышленная политика реализуется как с использованием прямых, так и с применением косвенных инструментов. Анализ нормативных и методических документов промышленной политики в части осуществления структурных изменений свидетельствует о частичной их методической сбалансированности, что оказывает негативное воздействие на достижение целей управления.

Таким образом, в диссертационном исследовании разработан методический инструментарий и проведена оценка реализации структурной промышленной

политики (и ее подсистем) на основе взаимосвязанного использования и развития методологических подходов: структурно-функционального, институционального, неоклассического синтеза на базе системного подхода (табл. 7.4.2, 7.4.3).

Таблица 7.4.2

Использованные методики и виды анализа : взаимосвязи теоретических подходов (1)

Теоретические подходы	Неоклассический синтез
Структурно-функциональный подход	Оценка результативности реализации функций стратегического планирования, контроля; анализ нарушения функций управления ; анализ структурных изменений; анализ издержкостности структурных изменений; анализ экономических эффектов структурных изменений; анализ отношений и взаимодействий в системе структурной промышленной политики и т.д.
Институциональный подход	Оценка выгод и издержек функционирования формальных институтов, структурирующих взаимодействия участников реализации промышленной политики; долгосрочная оценка эффективности проектов, реализуемых в определенных институциональных условиях
Системный подход	Оценка эффективности инвестиционных проектов, программ, организаций – участников реализации структурной промышленной политики (промышленных предприятий, органов государственного управления, государственных институтов развития федерального и регионального уровней)

Источник: сост. автором.

Таблица 7.4.3

Использованные методики и виды анализа : взаимосвязи теоретических подходов (2)

Теоретические подходы	Структурно-функциональный подход
Институциональный подход	Оценка методической сбалансированности системы стратегического планирования, соответствие целевого образа промышленного комплекса критерию системности; Анализ нормативных правовых документов с целью выявления (учета) влияния их структуры, качества, возможности их влияния на структурные изменения в промышленности
Системный подход + Институциональный подход	Анализ структуры и функций объектных, проектных, процессных и средовых систем

Источник: сост. автором.

Системность произведенной в диссертационном исследовании оценки эффективности структурной промышленной политики заключается в следующем:

А) оценка производится на основе методологических положений системного подхода во взаимосвязи с другими теоретическими подходами: институциональным, структурно-функциональным, неоклассическим синтезом,

что позволяет включать в анализ большее количество факторов и оцениваемых подсистем;

Б) методический инструментарий оценки разрабатывается:

- для разных типов систем (объектов, проектов, процессов, сред);
- для управляющей и управляемой подсистем;
- для разных уровней управления (федеральный, региональный, местный);
- для этапа формирования и для этапа реализации структурной промышленной политики;
- для различных механизмов и инструментов структурной промышленной политики.

На основе проведенного анализа автор разрабатывает **основные направления повышения системной эффективности структурной промышленной политики:**

- Определение стратегических «ориентиров» структурной промышленной политики;
- Согласование нормативных правовых документов стратегического планирования и промышленной политики;
- Повышение внутренней методической согласованности (сбалансированности) таких документов;
- Определение «достаточного» объема финансирования мероприятий промышленной политики (через государственные программы и институты развития) для достижения определенных стратегических «ориентиров»;
- Изменение характера приоритетов финансирования, заложенных в формальных институтах (Постановлениях Правительства РФ, по которым предприятия промышленности получают субсидии в рамках государственных программ) : формирование системы стимулирования инвестиций и НИОКР;
- Учет интересов, возможностей, рисков всех участников промышленной политики; стремление к сбалансированности интересов и функциональной сбалансированности; оценка рисков нереализации (отказа от) структурной промышленной политики.

Выводы по параграфу 7.4:

Проведенный анализ показал, что: а) только представление «целевого образа» промышленности во всех важных разбиениях позволит сформировать соответствующую структуру управляющей подсистемы; б) целевые индикаторы и показатели программы в своем большинстве оценивают не систему промышленной политики, а систему промышленности, что приводит к завышению показателей результатов при оценке результативности и эффективности; в) анализ взаимодействий в структуре промышленной политики показывает незначительные их объемы и несущественное влияние на структурные изменения в промышленности.

Выводы по главе 7:

Проведенный количественный и качественный анализ структурных изменений в промышленной политике в 2014 – 2020 годах на основе разработанной автором методики оценки системной эффективности показал, что причинами недостижения целей промышленной политики являются не недостаточная общественная, бюджетная или коммерческая эффективность инвестиционных проектов, поддержанных государственными программами, не недостаточная эффективность бюджетных средств, выделяемых на функционирование институтов развития, а дефицит системности в процессах формирования и реализации промышленной политики, нарушение функций управления, прежде всего стратегического планирования, и, как следствие, функции контроля реализации промышленной политики, недостаточная методическая сбалансированность нормативных документов промышленной политики и недостаточная сбалансированность интересов всех участников политики промышленного развития. Комплекс предложенных автором методических инструментов на основе соединения структурно-функционального и институционального подходов в рамках системной экономики позволит давать системную оценку эффективности структурной промышленной политики как на этапе формирования, так и на этапе ее реализации, учитывая состояние и динамику как управляемой, так и управляющей подсистем.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целью настоящего диссертационного исследования является разработка концепции и инструментария системной оценки эффективности государственной структурной промышленной политики.

Для достижения этой цели в диссертационном исследовании получены следующие теоретические и прикладные результаты.

1. Проведен проблемный анализ теории государственного управления структурными изменениями в промышленности.

На основе анализа научной литературы были выявлены следующие теоретические проблемы: 1) отсутствие в научной литературе общепринятой точки зрения на определение «структурных изменений» и «структурных сдвигов» в экономике; 2) отсутствие общепринятой точки зрения на определения «промышленной политики» и «структурной политики»; 3) проблема критериев выбора и определения приоритетов и ориентиров промышленной политики, направленной на структурные изменения в экономике и промышленности; 4) проблема критериев выбора и определения механизмов и инструментов структурной промышленной политики; 5) проблема разработки методического обеспечения оценки эффективности структурной промышленной политики.

2. Дана характеристика промышленности Российской Федерации как объекта государственного управления структурными изменениями, определены тенденции структурных изменений в промышленности РФ.

На основе проведенного анализа можно выделить следующие структурные проблемы функционирования промышленного комплекса в РФ: высокая степень износа основных фондов промышленности (в т.ч. обрабатывающей); низкая инновационная активность промышленных предприятий; низкий спрос на внутреннем рынке и барьеры для выхода и функционирования на внешних рынках. Положительная инвестиционная динамика 2017 – 2019 годов не может решить проблем, созданных многолетним инвестиционным голодом. Товарная структура экспорта (в котором наибольшую долю по-прежнему занимают минеральные

продукты), а также динамика и структура инвестиций свидетельствует о сохранении сырьевой модели экономического роста российской экономики.

3. Проанализировано текущее состояние промышленной политики и системы стратегического планирования промышленного развития в Российской Федерации.

В диссертационном исследовании проведен анализ нормативных документов, структурирующих экономические отношения и взаимодействия в рамках промышленной политики. К выявленным проблемам следует отнести нижеперечисленные: а) отсутствие в нормативных правовых документах, несмотря на наличие целей и задач развития, связанных со структурными изменениями в экономике и промышленности, как ее подсистеме, определения «структурной политики» и «структурной промышленной политики»; б) постоянные, но не систематические изменения расширяющейся нормативной базы вслед за расширением количества инструментов промышленной политики; в) не полная согласованность цели управления, задач и инструментов политики (в том числе у разных субъектов управления структурными изменениями в промышленности); г) неравный доступ промышленных предприятий к инструментам поддержки. На основе анализа документов стратегического планирования, паспортов и отчетов о реализации государственных программ автор приходит к выводу, что, к основным проблемам стратегического планирования, прежде всего, следует отнести: недостатки (проблемы) целеполагания, согласованности, результативности (достижения запланированных результатов), оценки эффективности, отсутствия научного обоснования целей, задач, применяемых инструментов, необходимых объемов финансирования решения проблем промышленного развития на основе программно-целевого подхода.

4. Дана характеристика системного подхода как методологического базиса государственного управления структурными изменениями в промышленности. Показаны преимущества системного подхода в анализе проблем экономического развития. Анализ научной литературы показал, что к методологическим проблемам системного подхода относят: разработку

категориального аппарата системных исследований, важное значение при этом имеет формализованно-логическое описание исходных понятий системного подхода: «система», «структура», «связь», «отношение», «взаимодействие», «системные свойства», «системные характеристики» и т.д.; определение границ объекта, установление способа функционирования или развития объекта и др. Для областей науки, изучающих сложные объекты, характерно использование и системных, и функциональных методов исследования. Снижение эффективности функционирования системы может быть обусловлено несовершенством структуры, связей, процессов постановки задач и принятия решений, несогласованностью действий по достижению многих целей и другим.

5. В диссертационном исследовании разработаны концепция и инструментарий системной оценки эффективности государственной структурной промышленной политики. Отличительными особенностями данной концепции от других исследований являются следующие: 1) концепция формируется на основе взаимосвязанного развития и использования методологических положений структурно-функционального, институционального теоретических подходов и неоклассического синтеза на базе системного подхода; 2) концепция включает следующие составляющие: классификацию стратегических ориентиров структурной промышленной политики; принципы ее формирования, критерии выбора ее стратегических ориентиров, а также критерии и принципы системной оценки эффективности государственной промышленной политики структурных изменений. Отличиями разработанных взаимосвязанных методологических положений являются их направленность на повышение непротиворечивости стратегического целеполагания структурной промышленной политики, системность «образа будущего» промышленного комплекса, учет характера отношений и взаимодействий в системе структурной промышленной политики; 3) структурная промышленная политика в диссертационном исследовании представляется в декомпозиции на подсистемы средового, процессного, объектного и проектного типов в соответствии с методологией системной экономической теории.

С целью оценки эффективности промышленной политики структурных изменений в диссертационном исследовании используется несколько системных представлений такой политики, связанных друг с другом. Различные системные представления (структурное, функциональное, институциональное) имеют собственное членение на элементы. Пользуясь терминологией конфигуратора В.А. Лефевра, синтезирующего различные системные представления, «рефлексия» данного диссертационного исследования определяется следующими методологическими положениями: 1) в диссертационном исследовании осуществляется схематизация структурной промышленной политики средствами структурно-функционального и институционального подходов и сведение представлений, порожденных трафаретами данных подходов, к модифицированным неоклассическим моделям оценки эффективности, т.е. осознание ситуации с позиций неоклассического синтеза в категориях доходов, затрат, результатов, эффектов, выгод, потерь и т.д.; 2) в качестве определения института принимается определение Д. Норта, в соответствии с которым различаются формальные и неформальные институты (ограничения), структурирующие взаимодействия между экономическими агентами. Исследование концентрируется на формальных институтах (законах, указах, постановлениях и т.д.), структурирующих взаимодействия между участниками промышленной политики. При этом для характеристики формальных институтов в диссертационном исследовании используется неявное (косвенное) описание (микроэкономическое), в котором составляющими являются количественно выраженные выгоды и издержки участников промышленной политики, взаимодействующих в рамках нормативного правового документа; 3) отличительной особенностью авторской концепции является также обоснование применения структурно-функционального подхода для определения «целевой структуры промышленности», а именно формального функционализма, когда решается задача: определить множество $\{A_i\}$ элементов системы, совместный функциональный вклад которых позволяет удовлетворить рассматриваемую потребность системы. При этом целевая структура промышленности должна

содержать все важные для достижения цели и решения задач промышленной политики «разбиения» $\{M_1, M_2, \dots\}$ множества промышленных предприятий.

Основными отличительными чертами разработанного инструментария системной оценки эффективности структурной промышленной политики являются следующие: 1) методологические положения и методические инструменты оценки эффективности разработаны как для этапа формирования, так и для этапа реализации структурной промышленной политики; 2) разработан и апробирован комплекс взаимосвязанных моделей и методик оценки экономических эффектов использования механизмов и инструментов, а также оценки эффективности деятельности участников реализации структурной промышленной политики. Отличиями разработанного комплекса являются учет характера распределения и перераспределения доходов между участниками реализации структурной промышленной политики, учет институциональных факторов (влияния формальных институтов), полноты реализации функций в системе «промышленность – национальная экономика» и характера взаимодействий промышленности с внешней средой; 3) методические инструменты разработаны для разных типов экономических систем (объектов, проектов, процессов, сред).

6. Концепция системной оценки эффективности структурной промышленной политики разработана на основе взаимосвязанного развития и использования методологических положений структурно-функционального, институционального теоретических подходов и неоклассического синтеза на базе системного подхода и включает следующие составляющие. *Определена система стратегических ориентиров* структурной промышленной политики, включающая три типа, выделенных по критерию сложности (объема данных): а) стратегический ориентир как плановое значение целевого индикатора в определенный момент времени в определенных условиях (объем промышленного производства, объем инвестиций в промышленность, количество высокотехнологичных рабочих мест и т.д.); б) стратегический ориентир как направление, вектор изменений (индустриализация, диверсификация промышленного производства и товарного экспорта, повышение эффективности, производительности труда); в)

стратегический ориентир как «образ будущего» промышленного комплекса (как планируемая система, ее целевая структура). Предлагаемая система стратегических ориентиров, отличается от известных ее составлением на основе *принципов формирования структурной промышленной политики* (согласования подсистем и элементов в системе формирования структурной промышленной политики, обоснования иерархии стратегических ориентиров, снижения конфликтности применения стратегических ориентиров, учета характера отношений и взаимодействий в системе структурной промышленной политики и др.), а также на основе *критериев выбора стратегических ориентиров*, включающих наряду с расширением, усложнением структуры, повышением жизнеспособности промышленного комплекса критерии полноты выполнения функций в системе структурной промышленной политики и сбалансированности интересов участников ее реализации. Разработаны *критерии системной оценки эффективности реализации структурной промышленной политики*, отличающиеся следующим: а) определением критериев оценки как для управляемой, так и для управляющей подсистем; б) включением наряду с критериями экономической эффективности, экономичности, результативности, критериев соответствия национальным интересам и требованиям экономической безопасности, полноты реализации функций, сбалансированности интересов участников и т.д., что позволяет учитывать в оценке характер взаимодействия с внешней средой, распределения и перераспределения доходов, характер процесса управления и др.

7. Разработан инструментарий, состоящий из взаимосвязанных моделей, методов, методик выявления, структуризации и оценки экономических эффектов и эффективности применения инструментов и механизмов структурной промышленной политики в РФ, включая: государственные программы развития промышленности, планы импортозамещения и институты развития, а именно:

А) предложена методика оценки экономических эффектов реализации государственных программ как механизмов структурной промышленной политики. В разработанной методике различаются денежные потоки и

экономические эффекты инвестиционных проектов промышленных предприятий, поддержанных государственной программой, и денежные потоки и экономические эффекты самой государственной программы. Предлагаемая методика *отличается от* известных систем показателей оценки общественной и бюджетной эффективности инвестиционных проектов (включающей чистый доход, чистый дисконтируемый доход и т.д.), обоснованием включения показателей динамики денежных потоков и их соотношения по отдельным участникам государственных программ, отдельным инструментам, задачам, объектам управления, между управляемой и управляющей подсистемами, что дает возможность оценить эффекты и эффективность государственной программы как механизма структурной промышленной политики. Отличием разработанной методики является также учет институциональных факторов (формальных институтов), так как она адаптируется к оценке реализации государственных программ в Российской Федерации с учетом особенностей механизма их финансирования по различным постановлениям правительства. Проведенный анализ показал, что:

- в анализируемый период государственные программы развития промышленности являются механизмом реализации структурной промышленной политики на региональном уровне, однако объем финансовых ресурсов, перераспределяемых через госпрограммы развития промышленности в промышленность региона, в 2015–2019 гг. незначителен, и влияние реализации этих госпрограмм на структурные изменения в промышленности региона не велико;

- характер механизмов государственной поддержки, закрепленных в Постановлениях Правительства РФ (ПП РФ от 1 августа 2011 № 640, ПП РФ от 3 января 2014 №3, ПП РФ от 19 декабря 2015 №1383, ПП РФ от 30 декабря 2013 № 1312), направленных на поддержку инвестиционных проектов таков, что они не могут стимулировать инвестиции (или могут только в той мере, в которой экономические агенты будут рассчитывать на сохранение действий этих документов в будущем);

- однако можно сказать, что Постановления Правительства РФ (ПП РФ от 25 мая 2017 г. № 634; ПП РФ от 10 мая 2017 г. № 547; ПП РФ № 496 от 26 апреля 2017) содержат механизмы стимулирования спроса на продукцию машиностроения, а также механизмы снижения затрат на транспортировку продукции, что должно способствовать повышению конкурентоспособности промышленных предприятий.

Б) модифицирована макро модель экономического эффекта внутренних субсидий, основанная на допущении существования чистых потерь политики импортозамещения, с целью учета экономического эффекта импортозамещения. Полученная модель, *в отличие от* модифицируемой, включает более сложную структуру эффектов: для государства, промышленного предприятия - производителя импортозамещающей продукции и населения; а также в излишке производителя, который в исходной модели не раскладывается на составляющие, автор исследования предлагает выделять структурные элементы, являющиеся не только выгодами производителей, но также выгодами государства и населения. Представленная модель позволяет учитывать большее количество факторов при расчете издержек и выгод импортозамещения и принимать более обоснованные управленческие решения в части использования инструментов импортозамещения.

Проведен модельный анализ импортозамещения в обрабатывающей промышленности Российской Федерации. Автором рассчитаны экономические эффекты импортозамещения в обрабатывающей промышленности РФ по авторской методике для структуры экономики 2016–2019 годов. Показано, что при недозагруженных производственных мощностях субсидия на финансирование части оборотных средств может быть эффективным инструментом импортозамещения, расширения промышленного производства, создания рабочих мест, повышения уровня жизни населения, а также стимулирования обновления основных фондов промышленных предприятий в случае импортозамещения продукции машиностроения. Поскольку для разных отраслей характерны разные значения показателей рентабельности, производительности труда, оборачиваемости активов, доли загруженных производственных мощностей и т.д.,

необходимо проводить расчеты экономических эффектов импортозамещения для отдельных отраслей обрабатывающей промышленности и отдельных предприятий.

Г) Найдено условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность; разработана система показателей оценки эффективности, адаптированная для отдельных институтов развития. *Новизна предложенных методических инструментов* заключается в том, что институты развития оцениваются не только как коммерческие организации, ориентированные на получение прибыли, или организации, функционирующие на бюджетные средства, но и как инструменты привлечения инвестиций и осуществления структурных изменений в промышленности.

Произведена оценка эффективности функционирования государственного института развития федерального уровня - Фонда развития промышленности в 2015 – 2020 годах, и института развития регионального уровня – Гарантийного фонда поддержки предпринимательства Костромской области в 2015 – 2019 годах. Показано, что объем финансовых ресурсов, предоставляемый управляющей системой обрабатывающей промышленности через механизм ФРП (как в форме субсидий, так и в форме займов, предоставляемых на условиях возвратности и платности) превышает объем ресурсов, выделенных на реализацию промышленной политики, но остающихся в управляющей системе, таким образом, функционирование системы перераспределения бюджетных средств с участием Фонда развития промышленности для привлечения инвестиций (ссудного капитала) в промышленность в 2018 - 2020 годах было экономически целесообразно. Однако результаты расчета относительных показателей говорят о незначительном объеме финансовых ресурсов, перераспределяемых через механизм ФРП, о незначительном влиянии ФРП на структурные изменения в промышленности, о невысокой эффективности использования субсидий на выполнение государственного задания по обеспечению отбора и мониторинга проектов и программ.

Дана оценка эффективности функционирования Гарантийного фонда поддержки предпринимательства Костромской области, как института развития, по предложенной системе показателей. Согласно рассчитанным показателям за 2015 – 2019 годы фонд осуществляет эффективную деятельность по привлечению ссудного капитала в СМСП региона. Показано, что деятельность Гарантийного фонда поддержки предпринимательства Костромской области как участника реализации структурной промышленной политики способствует сохранению промышленного потенциала региона (в части поддержки СМСП).

Комплекс предложенных методических инструментов позволит повысить эффективность управления функционированием институтов развития федерального и регионального уровней как участников реализации структурной промышленной политики.

7. Разработаны алгоритм и методика системной оценки эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности для управляющей и управляемой подсистем. *Новизна* предложенного алгоритма заключается во введении этапов формирования и реализации промышленной политики, а также блока предварительной диагностики возможности эффективной реализации государственных программ промышленного развития с учетом качества институционально-методического обеспечения формирования системы стратегического планирования, что позволит уже на этапе разработки паспорта государственной программы определить возможность ее эффективной реализации. *Отличительные особенности* разработанной методики состоят в формировании системы показателей оценки эффективности структурной промышленной политики в соответствии с принципами системной экономической теории, для разных типов экономических систем (объектов, проектов, процессов, сред), а также в учете следующих факторов: а) связи между структурой и функциями экономических систем управления; б) полноты реализации функций и сбалансированности экономических систем управления структурными изменениями в промышленности; в) характера отношений и взаимодействий в системе структурной промышленной политики.

8. Дана системная оценка эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности РФ в 2010 – 2020 годах. Проведенный количественный и качественный анализ структурных изменений в промышленной политике в 2014 – 2020 годах на основе разработанной автором методики оценки системной эффективности показал, что причинами недостижения целей промышленной политики являются не недостаточная общественная, бюджетная или коммерческая эффективность инвестиционных проектов, поддержанных государственными программами, не недостаточная эффективность бюджетных средств, выделяемых на функционирование институтов развития, а дефицит системности в процессах формирования и реализации промышленной политики, нарушение функций управления, прежде всего стратегического планирования, и, как следствие, функции контроля реализации промышленной политики, недостаточная методическая сбалансированность нормативных документов промышленной политики и недостаточная сбалансированность интересов всех участников политики промышленного развития.

С учетом полученных результатов автор определяет основные направления повышения системной эффективности структурной промышленной политики: определение стратегических «ориентиров» структурной промышленной политики; согласование нормативных правовых документов стратегического планирования и промышленной политики; повышение внутренней методической согласованности (сбалансированности) таких документов; определение «достаточного» объема финансирования мероприятий промышленной политики (через государственные программы и институты развития) для достижения определенных стратегических «ориентиров»; изменение характера приоритетов финансирования, заложенных в формальных институтах (Постановлениях Правительства РФ, по которым предприятия промышленности получают субсидии в рамках государственных программ) : формирование системы стимулирования инвестиций и НИОКР; учет интересов, возможностей, рисков всех участников промышленной политики.

Комплекс разработанных в диссертационном исследовании методических инструментов на основе соединения структурно-функционального,

институционального теоретических подходов и неоклассического синтеза в рамках методологии системной экономической теории позволит давать системную оценку эффективности структурной промышленной политики как на этапе формирования, так и на этапе ее реализации, учитывая состояние и динамику как управляемой, так и управляющей подсистем.

Таким образом, разработанные автором методологические положения концепции системной оценки эффективности структурной промышленной политики вносят вклад в решение проблем формирования промышленной политики, являющихся составной частью интегральной теоретической проблемы определения границ и условий государственного вмешательства в экономику. Разработанный автором диссертации инструментарий оценки экономических эффектов импортозамещения направлен на решение проблемы определения пропорций между протекционизмом и либерализацией.

Решение автором диссертации методологических проблем определения критериев и принципов оценки эффективности механизмов, инструментов и участников реализации структурной промышленной политики, а также методических проблем определения систем показателей и алгоритмов оценки эффективности такой политики вносит свой вклад в решение интегральной теоретической проблемы выбора между эффективностью и социальной справедливостью, а также практической проблемы совершенствования контроля как функции управления в процессе реализации промышленной политики, направленной на осуществление структурных изменений. Методические инструменты, предложенные автором диссертационного исследования, позволяют также оценивать результативность и эффективность формальных институтов, структурирующих взаимодействия участников в рамках промышленной политики, что также является важной методологической проблемой.

Применение разработанных автором диссертации концепции и инструментария системной оценки эффективности структурной промышленной политики в дальнейших научных исследованиях и в практической деятельности органов государственного управления по формированию и реализации

промышленной политики будет способствовать решению важной практически значимой проблемы, а именно трансформации российского промышленного комплекса в целевое состояние, в котором он будет в большей мере обеспечивать национальную безопасность РФ, внутренний рынок отечественной промышленной продукцией, а также выступать в роли поставщика на мировой рынок преимущественно высокотехнологичных товаров.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Автономов В. Абстракция – мать порядка? (Историко-методологические рассуждения о связи экономической науки и экономической политики) // Вопросы экономики. – 2013. – № 4. – с. 4–23.
2. Аганбегян А. Г. О модернизации общественного производства в России // Экономика региона. – 2011. – № 2. – С. 7–10.
3. Аганбегян А.Г. Сокращение инвестиций – гибель для экономики, подъем инвестиций – ее спасение // Экономические стратегии. – №4. – 2016. – С. 74 – 83.
4. Агафонов В.А. Методология стратегического планирования развития кластерных промышленных систем : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 08.00.05. – ЦЭМИ РАН, Москва, 2011. – 314 с.
5. Агафонов В.А. Стратегия формирования инновационно-ориентированных кластерных систем // Экономическая наука современной России. – 2016. – № 1 (72). – С. 39–54.
6. Айвазян С.А. Индикаторы основных направлений социально-экономического развития и их агрегаты в пространстве характеристик региональной дифференциации / С.А. Айвазян, М.Ю. Афанасьев, А.В. Кудров // Прикладная эконометрика. – 2019. – № 2 (54). – С. 51–69.
7. Акаев А. А. Большие циклы конъюнктуры и инновационно-циклическая теория экономического развития Шумпетера-Кондратьева // Экономическая наука современной России. – 2013. – № 2 (61). – С. 7 – 29.
8. Акбердина В.В. Структурные изменения в экономике Свердловской области: проблемы, тенденции развития // Экономика региона. – 2008. – №2. – С. 149–161.
9. Алексанов Д.С. Методы разрешения противоречий между экологической и экономической оценкой инновационных проектов / Д.С. Алексанов, В.М. Кошелев // Известия ТСХА. – 2012. – № 2. – С. 14–19.
10. Алексанов Д.С. Оценка общественной эффективности инвестиционных проектов: опыт обучения / Д.С. Алексанов, Е.А. Яшкова // Аудит и финансовый анализ. – 2014. – № 4. – С. 181 –195.

11. Алексанов Д.С. Оценка реализуемости проектов для отраслевых структур / Д.С. Алексанов, Е.А. Яшкова // Международный научно-исследовательский журнал. – 2016. – №8–1 (50). – С. 6–9.
12. Алексанов Д.С. Оценка эффективности проектов для нетоварных отраслей / Д.С. Алексанов, Е.И. Порфирьев // Аудит и финансовый анализ. – 2015. – № 6. – С. 289–295.
13. Алексашина Т.В. Программно-целевое планирование в развитии промышленности // Стратегии бизнеса (анализ, прогноз, управление). – 2017. – №3(35). – С. 14–20.
14. Алферов Ж.И. Будущее России – в промышленности высоких технологий // Экономические проблемы развития революционных технологий: нанотехнологии / рук. авт. колл. В.Л. Макаров, А.Е. Варшавский; ЦЭМИ РАН. – М.: Наука, 2012. – С. 13–20.
15. Амосов А. Об экономическом механизме нового индустриального развития // Экономист. – № 2. – 2014. – С. 3–12.
16. Амосов А. О долгосрочной стратегии модернизации и развития промышленности // Экономист. – 2012. – N 9. – С. 3–15.
17. Амосов А. Промышленная политика // Экономист. – 2004. – № 10. – С. 12–16.
18. Анчишкин А.И. Прогнозирование темпов и факторов экономического роста. – Москва: ООО «Макс-Пресс», 2003. – 300 с.
19. Анчишкин А. И. Темпы и пропорции экономического развития / А. И. Анчишкин, Ю. В. Яременко. – Москва: Экономика, 1967. – 208 с.
20. Аркин В.И. Моделирование механизма государственных гарантий и кредитной политики банка при инвестировании рискованных проектов / В.И. Аркин, А.Д. Слестников // Экономика и математические методы. – 2014. – Т. 50, №3. – С. 105–118.
21. Афанасьев Р. С. Оценка эффективности бюджетных расходов: федеральный и региональный опыт / Р. С. Афанасьев, Н. В. Голованова // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2016. – № 2. – С. 56–64.

22. Афанасьев Р. С. Понятие эффективности бюджетных расходов: теория и законодательство / Р. С. Афанасьев, Н. В. Голованова // Финансовый журнал. – №1. – 2016. – С. 61–69.
23. Бабкин А.В. Инструменты устойчивого развития в системе стратегического планирования / А.В. Бабкин, Е.М. Бухвальд // Теория устойчивого развития экономики и промышленности. - Санкт-Петербург, 2016. Издательство: Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого. – С. 718–744.
24. Батьковский А.М. Прогнозирование инновационного развития предприятия оборонно-промышленного комплекса в условиях диверсификации производства / А.М. Батьковский, В.В. Клочков, А.В. Фомина // International Journal of Professional Science. – 2020. – № 6. – С. 45–55.
25. Бендиков М.А. Высокотехнологичный сектор промышленности России: состояние, тенденции, механизмы инновационного развития / М.А. Бендиков, И.Э. Фролов. – Москва: Наука, 2007. – 583 с.
26. Бендиков М.А. Электронная импортозависимость и пути ее преодоления (на примере космической промышленности) / М.А. Бендиков, Н.А. Ганичев // Экономический анализ: теория и практика. – 2015. – № 3 (402). – С. 2 – 17.
27. Берталанфи Л. фон. История и статус общей теории систем // Системные исследования. Ежегодник 1973. – Москва: Наука, 1973. – С. 20–37.
28. Берталанфи Л. фон Общая теория систем – обзор проблем и результатов // Системные исследования. Ежегодник. – Москва: Наука, 1969. – С. 30–54.
29. Блауберг И. В. Системные исследования и общая теория систем / И. В. Блауберг, В. Н. Садовский, Э. Г. Юдин // Системные исследования. Ежегодник. – Москва: Наука, 1969. – С. 7–29.
30. Бодрунов С.Д. Теория и практика импортозамещения: уроки и проблемы : монография. – Санкт-Петербург: ИНИР им. С.Ю. Витте, 2015. – 171 с.
31. Бодрунов С. Д. Формирование стратегии реиндустриализации России : монография / издание 2-ое, перераб. и доп. В двух частях. Часть первая. – Санкт-Петербург: ИНИР, 2015. – 551 с.

32. Бодрунов С.Д. Формирование стратегии реиндустриализации России: монография. В двух частях. Часть вторая. – Санкт-Петербург: ИНИР, 2015. – 543 с.
33. Брагинский О.Б. Методология и практика разработки программы развития многоотраслевого комплекса (на примере нефтехимического комплекса) // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2012. – №4 (16). – С. 127–146.
34. Брагинский О.Б. Совершенствование государственных программ развития / О.Б. Брагинский, Г.М. Татевосян, С.В. Седова // Экономика и математические методы. – 2017. – Т. 53, № 4. – С. 3–12.
35. Бреусова А.Г. Оценка эффективности государственных программ // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2015. – № 2. – С. 128–136.
36. Бузгалин А. В. Глобальный капитал. В 2-х тт. Т.1. Методология: по ту сторону позитивизма, постмодернизма и экономического империализма (Маркс re-loaded) / А. В. Бузгалин, А. И. Колганов. – Изд. 3-е, испр. и сущ. доп. Москва: ЛЕНАНД, 2015. – 640 с.
37. Бузгалин А. В. Глобальный капитал. В 2-х тт. Т.2. Теория: Глобальная гегемония капитала и ее пределы («Капитал» re-loaded) / А. В. Бузгалин, А. И. Колганов. – изд. 3-е, испр. и сущ. доп. Москва: ЛЕНАНД, 2015. – 912 с.
38. Бухвальд Е.М. Развитие практики стратегического планирования в Российской Федерации // Современные технологии в науке и образовании / Сборник трудов международного научно-технического форума: в 11 томах / под общ. ред. О.В. Миловзорова. – Рязань, 2018. – С. 54–58.
39. Бухвальд Е.М. Трудные пути становления промышленной политики в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2015. – № 1-2. – С. 10–33.
40. Бухгалтерский баланс ООО «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» на 31 декабря 2017, 2018, 2019 года // Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области : официальный сайт. – URL : www.garantfond44.ru (дата обращения: 25.04.2018; 1.03.2021).

41. Бухгалтерская отчетность Фонда развития промышленности за 2016, 2017, 2018 гг. // Фонд развития промышленности : официальный сайт. – URL : <https://frprf.ru/o-fonde/> (дата обращения: 15.07.2019).

42. Вагин С. Г. Инновационно-технологическое развитие промышленности Российской Федерации: теория и методология : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 08.00.05. – Санкт-Петербург, 2010. – 367 с.

43. Варшавский Л.Е. Экономико-математическое моделирование инвестиционных процессов и рыночной конкуренции в микроэлектронной промышленности в условиях импортозамещения // Теория и практика институциональных преобразований в России / Сборник научных трудов под ред. Б.А. Ерзнкяна. Вып. 33. – М.: ЦЭМИ РАН, 2015. – С. 16–32.

44. Васильева Н. А. Развитие стратегического потенциала предприятий пищевой промышленности России в условиях глобальной конкуренции : методология, теория, практика : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 08.00.05. – Саратов, 2012. – 406 с.

45. «Великая трансформация» Карла Полаanyi: прошлое, настоящее, будущее / под общ. ред. Р. М. Нуреева; Государственный университет – Высшая школа экономики. – Москва: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. – 406 с.

46. Вертакова Ю.В. Оценка и прогнозирование структурно - динамических сдвигов в региональном экономическом пространстве за счет кластеризации / Ю.В. Вертакова, И.А. Козьева, А.Е. Пиняева // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2017. – Т. 10, № 1. – С. 73–79.

47. Виленский П.Л. Оценка эффективности инвестиционных проектов: Теория и практика: учеб. пособие / П.Л. Виленский, В.Н. Лившиц, С.А. Смоляк. – 5-е изд. Москва : Поли Принт Сервис, 2015. – 1300 с.

48. Виленский П.Л. Системная оценка эффективности инвестиционных (инновационных) проектов / П.Л. Виленский, В.В. Коссов, В.Н. Лившиц, С.А. Смоляк, А.Г. Шахназаров / под ред. Шахрая С.М. – Москва: НИИ Счетной палаты Российской Федерации, 2010. – 101 с.

49. Воейков М. И. Рыночный фундаментализм и новая волна вульгаризации в экономической науке // Вопросы политической экономии. – 2015. – № 1. – С. 24–37.
50. Волкодавова Е.В. Формирование политики импортозамещения в промышленности Российской Федерации / Е.В. Волкодавова, А.П. Жабин // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – №5. – 2016. – С. 151–156.
51. Воскобойников И. Рост производительности труда, структурные сдвиги и неформальная занятость в российской экономике / И. Воскобойников, В. Гимпельсон // Вопросы экономики. – 2015. – № 11. – С. 30–61.
52. Гайнулин Д.Г. Система стратегического планирования Российской Федерации: риски и перспективы / Д.Г. Гайнулин, В. В. Воронин, О. В. Панчихина, Е. А. Пальчиков, Д. А. Тюпышев // Инновации. – 2018. – № 4 (234). – С. 29–35.
53. Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области : официальный сайт. – URL : www.garantfond44.ru (дата обращения: 25.04.2018, 1.03.2021).
54. Глазьев С.Ю. О задачах структурной политики в условиях глобальных технологических сдвигов. Часть 1 // Экономическая наука современной России. – 2007. – № 3 (38). – С. 49–61.
55. Глазьев С.Ю. О задачах структурной политики в условиях глобальных технологических сдвигов. Часть 2 // Экономическая наука современной России. – 2007. – № 4 (39). – С. 31–44.
56. Глазьев С.Ю. Становление нового технологического уклада в российской экономике / С.Ю. Глазьев, В.Е. Дементьев // Нанотехнологии как ключевой фактор нового технологического уклада в экономике / под ред. академика РАН С.Ю. Глазьева и профессора В.В. Харитонова. – Москва: «Тривант», 2009. – С. 171 – 238.
57. Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. – Санкт-Петербург: СПбГУП, 2011. – 48 с.

58. Гнидченко А.А. Импортозамещение в российской промышленности: текущая ситуация и перспективы // Журнал новой экономической ассоциации. – 2016. – №4(32). – С. 154–161.
59. Годовые отчеты Фонда развития промышленности за 2015–2020 гг. // Фонд развития промышленности : официальный сайт. – URL: <https://frprf.ru/o-fonde/> (дата обращения : 21.09.2021).
60. Голиченко О.Г. Государственная политика и провалы национальной инновационной системы // Вопросы экономики. – 2017. – № 2. – С. 1–12.
61. Голиченко О.Г. Основные факторы развития национальной инновационной системы. – Москва: Наука, 2011. – 634 с.
62. Голиченко О.Г. Пути совершенствования подходов новой эволюционной теории инновационного развития // Друкеровский вестник. – 2020. – № 4. – С. 27–45.
63. Грачев И.Д. Определение направлений развития производственных комплексов в интересах реализации политики импортозамещения на примере электротехнического оборудования / И.Д. Грачев, Г.В. Колесник, М.А. Бендилов // Экономический анализ: теория и практика. – 2017. – Т. 16, № 1. – С. 4–18.
64. Гринберг Р. С. О политических аспектах неоиндустриализации // «Форсайт «Россия»: дизайн новой промышленной политики» / Сборник материалов Санкт-Петербургского международного экономического конгресса (СПЭК-2015) / под общ. ред. С.Д. Бодрунова. – Москва: Культурная революция, 2015. – С. 50–54.
65. Гринберг Р. С. Структурная политика – безальтернативное средство модернизации российской экономики // Экономика региона. – №3. – 2007. – С. 9–18.
66. Гусев М.С. Глобальные тенденции изменения структуры производства и доходов в мире и России / М.С. Гусев, А.А. Широков, Д.А. Ползиков, А.А. Янговский // Проблемы прогнозирования. – 2018. – № 6. – С. 28–50.

67. Данилин В.И. Система моделей горизонтального согласования плановых решений различными подразделениями компании // Экономика и математические методы. – 2019. – Т. 55, № 1. – С. 85–100.
68. Данилин В.И. Экономико-математическое моделирование в системе управления предприятием / В.И. Данилин, Д.А. Жданов, А.С. Плещинский, А.И. Ставчиков // Экономика и математические методы. – 2018. – Т. 54, №3. – С. 122–131.
69. Дементьев В.Е. Возможности приспособления к парадоксу производительности при обновлении технологической базы экономики // Львовские чтения – 2017: сборник статей V Всероссийской научной конференции / Государственный университет управления. – Москва: Издательский дом ГУУ, 2017. – С. 26–29.
70. Дементьев В.Е. «Догоняющая постиндустриализация» и промышленная политика : препринт # WP/2006/199. – Москва: ЦЭМИ РАН, 2006. – 80 с.
71. Дементьев В.Е. Место России в глобальных цепочках создания стоимости / В.Е. Дементьев, Е.С. Новикова, Е.В. Устюжанина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2016. – № 1. – С. 17–30.
72. Дементьев В.Е. Об ориентирах промышленной политики // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2014. – № 2 (22). – С. 201–205.
73. Дементьев В.Е. Промышленные революции и смена технологических укладов // Друкеровский вестник. – 2019. – № 1. – С. 5–17.
74. Дементьев В.Е. Сценарный подход к разработке федеральных целевых программ инновационного характера // Вестник университета (Государственный университет управления). – 2008. – № 2 (23). – С. 164–192.
75. Демиденко Д.С. Влияние институциональных ограничений на эффективность бюджетных расходов / Д.С. Демиденко, А.В. Бабкин, Т.Ю. Кудрявцева // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. – 2009. – № 6-2 (90). – С. 16–20.

76. Егорова Н.Е. Доверие как институциональный фактор интенсификации взаимодействия банков и малого предпринимательства / Н.Е. Егорова, Е.А. Королева // Экономика и предпринимательство. – 2018. – № 11. – С. 667– 671.
77. Егорова Н.Е. Использование кооперации в сфере малого промышленного и банковского бизнеса / Н.Е. Егорова, Е.А. Королева // Вестник ЦЭМИ. – 2019. – № 3. – С. 10.
78. Ерзнкян Б.А. Длинноволновая динамика в контексте развития институциональной экономической теории // Вестник университета. – 2020. – № 2. – С. 120–125.
79. Ерзнкян Б.А. Системно-институциональная парадигма управления организациями нового технологического уклада // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки. – 2019. – Т. 4, № 1. – С. 63– 69.
80. Ерзнкян Б.А. Формирование конкурентоспособной стратегии предприятия: проблемы и парадоксы / Б.А. Ерзнкян, А.А. Никонова // Журнал экономической теории. – 2011. – № 4. – С. 153–168.
81. Ермакова Ж. А. Развитие методологии организационно-экономического обеспечения технологической модернизации промышленного комплекса региона : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 08.00.05. – Екатеринбург, 2007. – 385 с.
82. Ершов Э.Б. Ситуационная теория индексов цен и количеств: Монография – Москва: РИОР: ИНФРА-М, 2012. – 420 с.
83. Жданов Д. А. Подход к оценке эффективности организационного построения компании // Журнал экономической теории. – 2015. – № 2. – С. 73–79.
84. Жданов Д.А. Экономическое поведение человека и общественная эффективность // JOURNAL OF ECONOMIC REGULATION (Вопросы регулирования экономики). – 2020. – Том. 11. – №. 2.– С. 37–50.
85. Забелина И.А. Структурные сдвиги в экономике приграничных регионов России и Китая / И.А. Забелина, Е.А. Клевакина // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2015. – Том 11, № 46. – С. 41–55.

86. Зельднер А.Г. Импортзамещение: источники финансирования // Экономические науки. – 2015. – № 1 (122). – С. 39–43.

87. Зельднер А.Г. Приоритеты в экономической политике государства (теория и практика) / А.Г. Зельднер, В.С. Осипов // Экономические стратегии. – 2016. – №7. – С. 38–49.

88. Иванов В. В. Методологические аспекты стратегического планирования в контексте глобальных трансформаций // Экономическое возрождение России. – 2020. – № 1(63) – С. 6–14.

89. Иванов В. В. Стратегические приоритеты: перспективы прорыва и наука России / В. В. Иванов, Г.Г. Малинецкий // Стратегические приоритеты. – 2018. – №2 (18). – С. 56–95.

90. Иванова Е. А. Развитие корпоративного управления в промышленности России: теория, методология, практика : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 08.00.05. – Ростов-на-Дону, 2012. – 302 с.

91. Иванова О.П. Взаимовлияние производственной специализации региона и внутрирегиональных кластеров // Экономика региона. – 2018. – Т. 14, № 4. – С. 1207–1220.

92. Ивантер В. В. Арктический мега-проект в системе государственных интересов и государственного управления / В. В. Ивантер, В. Н. Лексин, Б. Н. Порфирьев // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. — 2014. – № 6. – С. 6–24.

93. Ивантер В. Структурно-инвестиционная составляющая долгосрочной экономической стратегии России // Общество и экономика. - №8. – 2017. – С. 5 – 32.

94. Инновации и импортзамещение в промышленности: экономика, теория и практика / под ред. д-ра экон. наук, проф. А.В. Бабкина. – Санкт-Петербург: Издательство Политехнического университета, 2015. – 439 с.

95. Исследования по общей теории систем: Сборник переводов / под ред. В. Н. Садовского и Э. Г. Юдина. – Москва: Прогресс, 1969. – 520 с.

96. Казинец Л.С. Темпы роста и структурные сдвиги в экономике: (Показатели планирования и статистики). – Москва: Экономика, 1981. – 184 с.

97. Как придать импульс развитию российской экономики: приоритеты действий (предложения к Основным направлениям деятельности Правительства РФ до 2024 г.) / Ивантер В.В., Порфирьев Б.Н., Сорокин Д.Е., Эскиндаров М.А., Масленников В. В., Широков А. А., Абдикеев Н. М., Абрамова М.А., Богачев Ю.С., Гончаренко Л. И., Говтвань О. Дж., Гусев М. С., Дубова С. Е., Ершов М. В., Зубец А. Н., Колпаков А. Ю., Ксенофонтов М. Н., Кувалин Д. Б., Михеева Н. Н., Моисеев А. К., Потапенко В. В., Соляникова С. П., Строев П. В., Толкачев С. А., Узяков М. Н., Федотова М. А. // Финансы: теория и практика. – 2018. – спецвыпуск, июль. – С. 4–15.

98. Канторович Л. В. Математико-экономические работы. –Новосибирск: Наука, 2011. — 760 с. — (Избранные труды).

99. Канторович Л. В. Системный подход в методологии математики / Л. В. Канторович, В. Е. Плиско // Системные исследования. Методологические проблемы. Ежегодник 1983. – М.: Наука, 1983. – С. 27–41.

100. Капицын В.М. Некоторые оценки результативности федеральных медицинских программ в части применения высоких технологий / В.М. Капицын, В.А. Басуров, О.А. Герасименко, Л.Н. Андропова // Проблемы прогнозирования. – 2016. – №4 (157) – С. 140–150.

101. Капогузов Е.А. Структурные изменения российского зернового баланса в условиях антироссийских санкций: региональный аспект / Е.А. Капогузов, Р.И. Чупин, М.С. Харламова // TERRA ECONOMICUS. – 2018. – Том 16. – № 2. – С. 122–139.

102. Карпов В.В. Государственные программы как инструмент оценки и обеспечения экономической безопасности региона (на примере Омской области) / В.В. Карпов, А.А. Кораблева, К.К. Логинов, А.Г. Бреусова // Вестник Томского государственного университета. Экономика. – 2015. – № 4 (32). – С. 240–253.

103. Карпов В.В. Оценка эффективности муниципальных программ с применением компонентного анализа / В.В. Карпов, А.Ю. Лагздин, К.К. Логинов // Вестник СибАДИ. – 2016. – № 5(51). – С. 157 – 165.

104. Качалов Р.М. Качество управления предприятием и феномен экономического риска / Р.М. Качалов, Ю.А. Слепцова // Управленческие науки в современном мире. – 2016. – Т. 2, № 2. – С. 15–19.

105. Качалов Р.М. Управление экономическим риском: Теоретические основы и приложения: монография. – Москва; Санкт-Петербург: Нестор-История, 2012. – 248 с.

106. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – Москва: ЗАО «Бизнеском», 2013. – 402 с.

107. Киреев А.П. Международная экономика. В 2-х ч. – Ч. 1. Международная макроэкономика: движение товаров и факторов производства: учебное пособие. – М.: Международные отношения, Юрайт-Издат, 2006. – 416 с.

108. Киреев А. П. Теории международной торговли XXI века // Международная экономика: альманах «Экономическая школа» ГУ-ВШЭ, 2011. – Т. 7. – С. 7–30. – URL : https://seinst.ru/files/SE7P7_30.pdf (дата обращения 28.01.2021).

109. Клейнер Г. Б. Государство и экономика: взаимодействие в свете системной экономической теории // Экономика. Налоги. Право. – 2014. – № 4. – С. 9 – 24.

110. Клейнер Г.Б. Государство – регион – отрасль – предприятие. Часть 2 // Экономика региона. – 2015. – № 3. – С. 9–17.

111. Клейнер Г.Б. Импортзамещение как зеркало современной российской экономики // Экономическое возрождение России. – 2016. – № 3 (49). – С. 19–26.

112. Клейнер Г.Б. Институциональная динамика отечественной экономики: роль генерального актора // Институциональная экономика: развитие, преподавание, приложения: сборник научных статей V Международной научной конференции (15 ноября 2017 г.). – Москва: Государственный университет управления. – С. 9–12.

113. Клейнер Г.Б. Каждая стратегия как душа – она индивидуальна // Эксперт. – 2018. – № 10(1066).
114. Клейнер Г.Б. Концепция федерального закона «О промышленной политике в РФ» // Экономическая наука современной России. – 2013. – №3. – С. 70–75.
115. Клейнер Г. От «экономики физических лиц» к системной экономике // Вопросы экономики. – 2017. – № 8. – С. 56–74.
116. Клейнер Г.Б. Промышленные экосистемы – взгляд в будущее // Экономическое возрождение России. – 2018. – №2 (56). – С.53–62.
117. Клейнер Г.Б. Развитие теории экономических систем и ее применение в корпоративном и стратегическом управлении: препринт #WP/99/2010. – Москва: Центральный экономико-математический институт, Российская академия наук, 2010.
118. Клейнер Г.Б. Реиндустриализация, ресайентизация, реинституционализация – ключевые задачи экономического возрождения России // Экономическое возрождение России. – 2015. – № 4 (46). – С. 34–39.
119. Клейнер Г.Б. Системная модернизация отечественных предприятий: теоретическое обоснование, мотивы, принципы // Экономика региона. – 2017. – Т. 13, № 1. – С. 13–24.
120. Клейнер Г.Б. Системная парадигма и экономическая политика // Общественные науки и современность. – 2007. – №2. – С. 141–149.
121. Клейнер Г.Б. Системная сбалансированность экономики и цены единого уровня // Белкин В.Д. Избранные труды. Т. 1. Цены единого уровня и экономические измерения на их основе. – Москва: ЦЭМИ РАН, 2015. – С. 11–19.
122. Клейнер Г.Б. Системная сбалансированность экономики: методы анализа и измерения // Стратегическое планирование и развитие предприятий. Секция 1. Материалы Шестнадцатого всероссийского симпозиума. – Москва: ЦЭМИ РАН, 2015. – С. 74–78.

123. Клейнер Г.Б. Системная сбалансированность экономики: основные принципы // Системный анализ в экономике – 2014. Том 1. – Москва: ЦЭМИ РАН, 2014. – С. 9–18.

124. Клейнер Г. Б. Системная экономика как платформа развития современной экономической теории // Вопросы экономики. – 2013. – № 6. – С. 4–28.

125. Клейнер Г.Б. Системный ресурс стратегической устойчивости экономики // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2015. – № 4(223). – С. 10–24.

126. Клейнер Г.Б. Структурная модель общего равновесия в интерьере системной экономики // Математические методы в современных экономических исследованиях: сборник статей. – Москва: Проспект, 2014. – С. 65–88.

127. Клейнер Г. Б. Устойчивость российской экономики в зеркале системной экономической теории. Часть I // Вопросы экономики. – 2015. – № 12. – С. 107–123.

128. Клейнер Г. Б. Устойчивость российской экономики в зеркале системной экономической теории. Часть 2 // Вопросы экономики. – 2016. – № 1. – С. 117–138.

129. Клейнер Г. Б. Эволюция институциональных систем. – Москва: Наука, 2004. – 240 с.

130. Клейнер Г.Б. Экономика. Моделирование. Математика: избранные труды / Российская академия наук, Центральный экономико-математический институт. – Москва: ЦЭМИ РАН, 2016. – 856 с.

131. Клейнер Г.Б. Экономика незнания // Сборник докладов участников секционных заседаний XXI Всероссийского симпозиума (10–11 ноября 2020 г.). Секция 1. «Теоретические проблемы стратегического планирования на микроэкономическом уровне». – Москва, 2020. – С.70–73.

132. Колганов А. И. Экономика России 2000-х: проблемы воспроизводства в экономической системе периферийного капитализма // Вопросы политической экономии. – 2015. – № 1. – С. 99–115.

133. Комплексный системный анализ, математическое моделирование и прогнозирование развития стран БРИКС: Предварительные результаты / отв. ред. А.А. Акаев, А.В. Коротаев, С.Ю. Малков. – Москва: КРАСАНД, 2014. – 392 с.

134. Кондратьев Н. Д. Динамика цен промышленных и сельскохозяйственных товаров // Кондратьев Н. Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. Избранные труды / Н.Д. Кондратьев; Международный фонд Н.Д. Кондратьева и др.; ред. колл.: Абалкин Л. И. (пред.) и др.; сост. Яковец Ю. В. – Москва: АО «Издательство «Экономика», 2002. – С. 401–502.

135. Кондратьев Н.Д. Критические заметки о плане развития народного хозяйства // Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. Избранные труды / Н.Д. Кондратьев; Международный фонд Н.Д. Кондратьева и др.; ред. колл. Абалкин Л.И. (пред.) и др.; сост. Яковец Ю.В. – Москва: ЗАО «Издательство «Экономика», 2002. – С. 669–707.

136. Коновалова М. Е. Структурная сбалансированность общественного воспроизводства в трансформационной экономике России : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 08.00.01 – Самара: 2010. – 366 с.

137. Корден М. Торговая политика и экономическое благосостояние // Вехи экономической мысли: Т. 6. Международная экономика / под общ. ред. А. П. Киреева; Государственный университет Высшая школа экономики, Институт «Экономическая школа». — Москва: ТЕИС, 2006. – С. 612–637.

138. Косинова Н. Н. Развитие системы стратегического управления предприятиями промышленности : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05. – Ростов-на-Дону. 2008. – 371 с.

139. Костромская область. Статистический ежегодник. В двух томах. Том 1.: статистический сборник. – Кострома : Костромастат, 2015. – 148 с.

140. Костромская область. Статистический ежегодник. В двух томах. Том 2.: статистический сборник. – Кострома : Костромастат, 2015. – 289 с.

141. Костромская область. Статистический ежегодник. В двух томах. Том 2.: статистический сборник. – Кострома : Костромастат, 2017. – 193 с.

142. Костромская область. Статистический ежегодник. В двух томах. Том 2.: статистический сборник. – Кострома : Костромастат, 2020. – 191 с.
143. Костюк В. Н. Нестационарная экономика. Влияние роста сложности на экономическое развитие. – Москва: ЛЕНАНД, 2013. – 272 с.
144. Красильников О. Ю. Взаимосвязь структурных сдвигов и экономического развития России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2017. – Т. 17, № 2. – С. 127–133.
145. Красильников О. Ю. Российская экономика: структурные сдвиги в свете глобализации // Общественные науки и современность. – 2001. – № 6. – С. 46 – 50.
146. Красильников О.Ю. Теоретико-методологические основы исследования структурных сдвигов в современной российской экономике: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.01 – Саратов, 2001. – 312 с.
147. Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. – Москва: Русский язык, 1998. – 846 с.
148. Кувалин Д.Б. Российские предприятия в конце 2019 г.: работа в условиях экономической стагнации и взгляды на корпоративную социальную ответственность / Д.Б. Кувалин, Ю.В. Зинченко, П.А. Лавриненко // Проблемы прогнозирования. – 2020. – № 3. – С. 124–136.
149. Кузнецов Б.В. Эволюция государственной промышленной политики в России / Б.В. Кузнецов, Ю.В. Симачев // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2014. – № 2 (22). – С. 152–178.
150. Лексин В.Н. Оценка результативности государственных программ социально-экономического развития регионов России / В.Н. Лексин, Б.Н. Порфирьев // Проблемы прогнозирования. – 2016. – №4 (157). – С. 81–94.
151. Лексин В.Н. Переосвоение российской Арктики как предмет системного исследования и государственного программно-целевого управления: вопросы методологии / В.Н. Лексин, Б.Н. Порфирьев // Экономика региона. – 2015. – № 4. – С. 9–20.

152. Ленчук Е.Б. Новые подходы к формированию национальной инновационной системы в России // Наука. Инновации. Образование. – № 6. – 2008. – С. 117–128.
153. Ленчук Е.Б. Стратегическое планирование в государственном управлении: опыт, возможности и перспективы / Е.Б. Ленчук, Ф.Г. Войтоловский, Д.Б. Кувалин // Проблемы прогнозирования. – 2020. – №6. – С. 46–55.
154. Леонтьев В.В. Межотраслевая экономика. М.: Экономика, 1997. – 479 с.
155. Летников В. Б. Инновационно ориентированное развитие промышленности в условиях глобализации: теория, методология : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05. – Москва, 2006. – 304 с.
156. Лившиц В. Каких ошибок надо избегать при оценке инвестпроектов с участием государства / В. Лившиц, А. Швецов // Вопросы экономики. – 2011. – № 9. – С. 80–92.
157. Лившиц В.Н. О Методологии оценки эффективности российских инвестиционных проектов: науч. доклад. – Москва: Институт экономики РАН, 2009. – 70 с.
158. Лившиц В.Н. О типовых заблуждениях при оценке эффективности реальных инвестиционных проектов / В.Н. Лившиц, П.Л. Виленский // Экономика и математические методы. – 2014. – Т. 50, №1. – С. 3–23.
159. Лившиц В.Н. Оценка эффективности инвестиционных проектов в различных условиях / В. Н. Лившиц, И.А. Миронова, А.Н. Швецов // Экономика в промышленности. – 2019. – Т. 12, № 1. – С. 29–43.
160. Лившиц В.Н. Проектный анализ: методология, принятая во Всемирном Банке // Экономика и математические методы. – 1994. – Том 30. – №3.
161. Лившиц В. Н. Системный анализ, кибернетика и синергетика. Сравнительные соображения / В. Н. Лившиц, С. В. Лившиц, М. П. Фролова // Системный анализ в экономике – 2012 / Материалы Научно-практической конференции. Пленарные доклады. Москва, 27 – 28 ноября 2012 г. – Москва: ЦЭМИ РАН, 2012. – С. 90–92.

162. Лившиц В. Н. Системный анализ нестационарной экономики России (1992 – 2010): рыночные реформы, кризис, инвестиционная политика / В. Н. Лившиц, С. В. Лившиц. – 2-е издание. – Москва: Маросейка, 2011. – 510 с.

163. Лившиц В. Н. Системный анализ рыночного реформирования нестационарной экономики России: 1992-2013. – Москва: ЛЕНАНД, 2013. – 640 с.

164. Логинов К.К. Алгоритм оценки эффективности государственных программ на примере Омской области / К.К. Логинов, А.А. Кораблева, А.Г. Бреусова // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2015. – № 4. – С. 226–232.

165. Лурье А.Л. Методы сопоставления ежегодных расходов и капиталовложений при оценке технических мероприятий // Вопросы экономии железнодорожного транспорта. – Москва: Трансжелдориздат, 1948. – С. 3–70.

166. Лурье А.Л. О математических методах решения задач на оптимум при планировании социалистического хозяйства. – Москва: Наука, 1964. – 324 с.

167. Львов Д.С. Будущее российской экономики. Экономический манифест // Экономическая наука современной России. – 1999. – №3. – С. 5–31.

168. Львов Д.С. Новая промышленная политика России // Экономическая наука современной России. – 2007. – №3. – С.7–12.

169. Львов Д. С. Экономический рост и качество экономики. – Москва: Русская книга, 2004. – 112 с.

170. Магомедов Р.Ш. К вопросу о целостности системы управления государственными программами // Теория и практика институциональных преобразований в России / Сборник научных трудов под ред. Б.А. Ерзнкяна. Вып. 37. – Москва: ЦЭМИ РАН, 2016. – С. 133–139.

171. Маевский В. И. Введение в эволюционную макроэкономику. – Москва: Япония сегодня, 1997. – с. 19–26.

172. Маевский В. И. Новый взгляд на теорию воспроизводства / В. И. Маевский, С. Ю. Малков: монография. – Москва: ИНФРА-М, 2013. – 238 с.

173. Макаров В.Л. Информационное равновесие. Существование / В.Л. Макаров, В.А. Васильев // Экономика и математические методы. – 2006. – Т.42, № 3. – С. 31–52.
174. Макаров В. Л. Микроэкономика знаний / В.Л. Макаров, Г.Б. Клейнер / Отделение общественных наук РАН; Центральный экономико-математический институт. – Москва: Экономика, 2007. – 204 с.
175. Макаров В. Л. Социальный кластеризм. Российский вызов. – Москва: Бизнес Атлас, 2010. – 272 с.
176. Мамедов О. Ю. Десять классических принципов политико-экономического анализа // Вопросы политической экономии. – 2015. – № 1. – С. 38–47.
177. Марков С.М. Целевые показатели (индикаторы) как критерии комплексной оценки эффективности реализации государственных программ поддержки малого и среднего предпринимательства / С.М. Марков, А.С. Маркова // Вестник Псковского государственного университета. – 2017. – №5. – С. 132–137.
178. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии / под ред. Ф. Энгельса. – Москва : Политиздат, 1978.
179. Масгрейв Р.А. Государственные финансы: теория и практика / Р.А. Масгрейв, П.Б. Масгрейв. – Москва: Бизнес Атлас, 2009. – 716 с.
180. Мезенцева Е.С. Особенности региональной промышленной политики в области поддержки малого и среднего предпринимательства // Экономика, предпринимательство и право. – 2014. – № 3. – С. 49 –64.
181. Мезенцева Е.С. Особенности формирования институциональных контуров развития малого бизнеса на территориях Свердловской области // Экономика региона. – 2008. – №4. – С. 204–212.
182. Мезенцева Е.С. Оценка результативности государственной политики в сфере финансовой поддержки малого предпринимательства // Экономика. Налоги. Право. – 2016. – №6. – С. 77–84.
183. Мезоэкономика развития / под ред. чл.-корр. РАН Г. Б. Клейнера; ЦЭМИ РАН. – Москва: Наука, 2011. – 805 с.

184. Мельников А.Б. Политика импортозамещения как фактор укрепления экономической безопасности промышленности / А.Б. Мельников, В.И. Трысячный, В.В. Руденко // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2017. – Т. 10, № 1. – С. 99–109.

185. Мельников Р.М. Результативность и эффективность российских финансовых институтов развития: подходы к оценке и пути повышения // Финансы и кредит. – 2012. – № 21 (501). – С. 2–10.

186. Методические рекомендации по оценке инвестиционных проектов: (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – Москва: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. – 421 с.

187. Методические рекомендации по подготовке стратегий развития отраслей экономики // Министерство экономического развития Российской Федерации : официальный сайт. – URL : https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/metodicheskie_rekomendacii_po_podgotovke_strategiy_razvitiya_otrasley_ekonomiki.html (дата обращения: 22.02.2018).

188. Методы планирования межотраслевых пропорций / под ред. А.Н. Ефимова и Л.Я. Берри. – Москва: Экономика, 1965. – 351 с. (Научно-исследовательский институт Госплана СССР).

189. Мецлер Л. Таможенные тарифы, условия торговли и распределение национального дохода // Вехи экономической мысли: Т. 6 Международная экономика / под общ. ред. А. П. Киреева; Государственный университет Высшая школа экономики, Институт «Экономическая школа». — Москва: ТЕИС, 2006. – С. 583–593.

190. Минакир П.А. Промышленная политика // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2014. – № 2 (22). – С. 180–185.

191. Министерство экономического развития Российской Федерации : официальный сайт. – URL : <http://economy.gov.ru/> (дата обращения: 1.12.2016).

192. Минпромторг России : официальный сайт. – URL : <http://minpromtorg.gov.ru/> (дата обращения: 1.12.2016).

193. Минфин России : официальный сайт. – URL : http://minfin.ru/ru/ministry/public_purpose/budget-policy/#ixzz4QapKHsfZ (дата обращения: 1.12.2016).
194. Моделирование и прогнозирование глобального, регионального и национального развития / отв. ред. А.А. Акаев, А.В. Коротаев, Г.Г. Малинецкий, С.Ю. Малков. – Москва: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2012. – 488 с.
195. Мочальников В.Н. Модель государственного регулирования социально-экономической системы / В.Н. Мочальников, М.Е. Анохина // Вестник Института экономики РАН. – 2014. – № 3. – С. 134–151.
196. Мысаченко В. И. Формирование и развитие механизма структурных преобразований в промышленности России : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05. – Москва, 2009. – 354 с.
197. Нельсон Р. Р. Эволюционная теория экономических изменений / Р. Р. Нельсон, С. Дж. Уинтер / пер. с англ. – Москва: Дело, 2002. – 536 с.
198. Немчинов В.С. Математические методы в экономике и планировании // Вестник АН СССР. – 1960. – №8. – С. 62–68.
199. Нешиной А.С. Структурные и институциональные аспекты экономической динамики. О книге проф. О.С. Сухарева «Теория структурной динамики экономики». М.: Ленанд, 2020. – 200с. / А.С. Нешиной, Б.А. Ерзнкян // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2020. – №3. – С. 187–191.
200. Нешиной А.С. Управление экономической системой России // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2014. – № 4. – С. 85–94.
201. Новосельцев В. И. Теоретические основы системного анализа / В. И. Новосельцев, Б. В. Тарасов / под ред. Новосельцева В. И. – Москва: Майор: Осипенко, 2013. – 536 с.
202. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – Москва: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.
203. ОАО «Российская венчурная компания» : официальный сайт. – URL : <http://www.rusventure.ru/>. (дата обращения: 18.19.2016).

204. Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов) : Постановление Правительства РФ от 22 июня 2015 г. N 614 : текст с изменениями от 26 апреля 2017 г. // Гарант. Информационно-правовой портал : официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/71107924/> (дата обращения: 30.11.2020).

205. Об утверждении государственной программы Костромской области «Экономическое развитие Костромской области на период до 2025 года» : Постановление Администрации Костромской области от «18» августа 2015 года № 301-а // Портал государственных органов Костромской области : официальный сайт. – URL : (<http://www.adm44.ru/>) (дата обращения 7.03.2016).

206. Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» : Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 328 : текст с изменениями и дополнениями от 31 марта 2017 г., 10 февраля, 30 марта, 1 октября, 14 декабря 2018 г., 29 марта, 5, 27 декабря 2019 г., 31 марта 2020 г.) // Минпромторг России : официальный сайт. – URL : https://minpromtorg.gov.ru/common/upload/files/docs/GP_razvitie_promyshlenosti_povysh_konkurentosposobnosti.pdf (дата обращения : 2.11.2020).

207. Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации : Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 582 // Гарант. Информационно-правовой портал : официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/70585826/> (Дата обращения: 28.01.2021).

208. Об утверждении Правил предоставления в 2015 - 2019 годах субсидий из федерального бюджета организациям промышленности для возмещения части затрат, понесенных в 2015 - 2019 годах на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)", а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с

международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, на пополнение оборотных средств : Постановление Правительства Российской Федерации от 12 марта 2015 г. № 214 : текст с изменениями и дополнениями от 6 июня, 12 ноября 2015 г., 14 апреля, 28 июня 2016 г., 28 апреля 2017 г., 31 марта, 28 июля 2018 г., 27 июня 2019 г. // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/70889986/> (дата обращения: 2.11.2020).

209. Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета производителям специализированной техники или оборудования в целях предоставления покупателям скидки при приобретении такой техники или оборудования : Постановление Правительства Российской Федерации от 10 мая 2017 г. № 547 : текст с изменениями и дополнениями от 19.12.2017 № 1589, от 21.12.2017 № 1602, от 24.05.2018 № 595, от 11.07.2019 № 888 : прежнее название документа: «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета производителям машин и оборудования для пищевой и перерабатывающей промышленности» : утратило силу - Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2019 № 1908 // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/71673614/> (дата обращения: 2.11.2020).

210. Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским организациям автомобилестроения, в том числе их дочерним организациям, на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на реализацию инвестиционных и инновационных проектов и (или) выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным для осуществления расходов инвестиционного характера, а также на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным в 2009 - 2010 годах и обеспеченным государственными гарантиями Российской Федерации, в рамках подпрограммы "Автомобильная промышленность" государственной программы Российской Федерации "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности" : Постановление Правительства Российской Федерации от 1 августа 2011 г. N 640 :

текст с изменениями и дополнениями от 30 декабря 2011 г., 4 июня 2012 г., 25 октября 2014 г.: Постановлением Правительства РФ от 19 декабря 2015 г. N 1383 настоящее постановление признано утратившим силу // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/12188562/> (дата обращения: 2.11.2020).

211. Об утверждении правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение затрат на выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в рамках реализации инвестиционных проектов по внедрению наилучших доступных технологий : Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № 541 // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72137248/> (дата обращения: 2.11.2020).

212. Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в 2014 - 2019 годах в российских кредитных организациях и государственной корпорации "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)", а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, на реализацию комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности и (или) выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным в 2014 - 2019 годах в рамках реализации комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности : Постановление Правительства Российской Федерации от 3 января 2014 г. №3 : текст с изменениями и дополнениями от 8 октября 2014 г., 19 февраля, 2 апреля, 2 ноября 2015 г., 25 мая, 3 сентября 2016 г., 20 октября 2017 г., 6 апреля 2018 г., 15 мая, 1 августа 2019 г. // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/70558574/> (дата обращения: 2.11.2020).

213. Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по приоритетным направлениям гражданской промышленности в рамках реализации такими организациями комплексных инвестиционных проектов : Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1312 : текст с изменениями и дополнениями от 9 апреля 2016 г., 21 июля 2017 г., 26 мая 2018 г. : Постановлением Правительства России от 12 декабря 2019 г. N 1649 настоящий документ признан утратившим силу с 1 января 2020 г. // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/70555982/#friends> (дата обращения: 2.11.2020).

214. О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» : Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 года № 355-23 // Минпромторг России : официальный сайт. – URL : https://minpromtorg.gov.ru/docs/#!postanovlenie_pravitelstva_rf_35523_ot_29_marta_2019_goda (дата обращения: 2.11.2020).

215. О государственной поддержке организаций, реализующих корпоративные программы повышения конкурентоспособности, и внесении изменения в Правила предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" на возмещение части затрат, связанных с поддержкой производства высокотехнологичной продукции : Постановление Правительства РФ от 23 февраля 2019 г. N 191 : текст с изменениями и дополнениями от 14 мая, 18 сентября, 17 октября 2019 г., 1, 4 августа, 31 декабря 2020 г. // Гарант. Информационно-правовой портал : официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/72187204/> (дата обращения : 25.01.21).

216. О государственной поддержке российских организаций промышленности гражданского назначения в целях снижения затрат на

транспортировку продукции : Постановление Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2017 № 496 : текст с изменениями и дополнениями от 13 июня, 18 ноября, 21 декабря 2017 г., 18 сентября 2019 г., 28 мая 2020 г. : наименование изменено с 24 сентября 2019 г. – Постановление Правительства России от 18 сентября 2019 г. N 1214 // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/71665818/> (дата обращения: 2.11.2020).

217. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р: текст с изменениями на 28.09.2018 // Консультант Плюс : официальный сайт. – URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/ (дата обращения: 20.11.2020).

218. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. N 204 // Президент России : официальный сайт. – URL : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 22.01.2021).

219. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 // Президент России : официальный сайт. – URL : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения: 22.01.2021).

220. О порядке разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Костромской области : Постановление администрации Костромской области от 28 января 2014 г. N 2-а : текст с изменениями в ред. постановлений администрации Костромской области от 13.03.2014 N 70-а, от 10.02.2015 N 37-а, от 15.04.2015 N 150-а, от 22.09.2015 N 330-а, от 18.05.2016 N 175-а, от 14.02.2017 N 38-а, от 01.08.2017 N 283-а, от 17.12.2018 N 539-а, от 03.08.2020 N 340-а // Консорциум Кодекс. Электронный Фонд правовой и нормативно-технической документации : официальный сайт. – URL : <http://docs.cntd.ru/document/410800153> (дата обращения: 30.01.2021).

221. О предоставлении из федерального бюджета субсидий российским организациям автомобилестроения, в том числе их дочерним организациям, на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на реализацию инвестиционных и инновационных проектов и (или) выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным для осуществления расходов инвестиционного характера, на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным в 2009 - 2010 годах и обеспеченным государственными гарантиями Российской Федерации, а также на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным российскими организациями автомобилестроения в 2015 году на цели рефинансирования и (или) приобретения прав требований по кредитам и займам, ранее привлеченным их дочерними и зависимыми обществами, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2015 г. №1383 : Постановление Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2015 г. №1383 : текст с изменениями и дополнениями от 25.05.2016 г. N 464; от 29.09.2017 г. N 1181; от 06.07.2018 г. N 791 : утратило силу: Постановление Правительства Российской Федерации от 20.07.2019 № 939 // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://base.garant.ru/57429279/> (дата обращения: 2.11.2020).

222. О предоставлении субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части затрат на производство и реализацию пилотных партий средств производства потребителям : Постановление Правительства Российской Федерации от 25 мая 2017 г. № 634 : текст с изменениями и дополнениями от 21 декабря 2017 г., 30 апреля 2018 г. // Гарант. Информационно-правовой портал: официальный сайт. – URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71586206/> (дата обращения: 2.11.2020).

223. О промышленной политике в Российской Федерации : Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 13 июля 2015 г., 3 июля 2016 г., 31 декабря 2017 г., 27 июня 2018 г., 2 августа 2019 г., 20 июля 2020 г. [принят Государственной Думой 16 декабря 2014 года : одобрен

Советом Федерации 25 декабря 2014 года] // Президент России : официальный сайт. – URL : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39299> (дата обращения: 22.01.2021).

224. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года : [утверждены Председателем Правительства Российской Федерации 29 сентября 2018 г.] // Правительство Российской Федерации : официальный сайт. – URL : <http://static.government.ru/media/files/ne0vGNJUk9SQjlGNNsXIX2d2CpCho9qS.pdf> (дата обращения : 22.02.21).

225. О стратегии развития экономики России: препринт / Глазьев С.Ю., Ивантер В.В., Макаров В.Л., Некипелов А.Д., Татаркин А.И., Гринберг Р.С., Фетисов Г.Г., Цветков В.А., Батчиков С.А., Ершов М.В., Митяев Д.А., Петров Ю.А. / под ред. С.Ю. Глазьева. – Москва: ООИ РАН, 2011. – 48 с.

226. О Стратегии экономической безопасности РФ на период до 2030 года : Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 года № 208 // Президент России : официальный сайт. – URL : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41921> (дата обращения: 22.01.2021).

227. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный Закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 23 июня, 3 июля 2016 г., 30 октября, 31 декабря 2017 г., 18 июля 2019 г., 31 июля 2020 г. [принят Государственной Думой 20 июня 2014 года : одобрен Советом Федерации 25 июня 2014 года] // Президент России : официальный сайт. – URL : <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630> (дата обращения: 22.01.2021).

228. Отчет о промышленном развитии – 2013. Устойчивый рост занятости: роль обрабатывающей промышленности и структурных изменений. Обзор. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, 2013 // Центр международного промышленного сотрудничества ЮНИДО в Российской Федерации: официальный сайт. – URL : http://www.unido.ru/upload/files/d/documenti/unido_idr_2013_rus_overview.pdf (дата обращения: 25.01.2021).

229. Отчет о промышленном развитии – 2016. Роль технологий и инноваций во всеохватывающем и устойчивом промышленном развитии. Обзор. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, 2016 // Центр международного промышленного сотрудничества ЮНИДО в Российской Федерации: официальный сайт. – URL : https://www.unido.org/sites/default/files/2015-12/EBOOK_IDR2016_OVERVIEW_RUSSIAN_0.pdf (дата обращения: 25.01.2021).

230. Отчет о промышленном развитии – 2018. Спрос на продукцию обрабатывающей промышленности: фактор всеохватывающего и устойчивого промышленного развития. Обзор. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, 2018 // Центр международного промышленного сотрудничества ЮНИДО в Российской Федерации: официальный сайт. – URL: https://www.unido.org/sites/default/files/files/2017-11/IDR2018_OVERVIEW_RUSSIAN.pdf (дата обращения: 25.01.2021).

231. Отчет о промышленном развитии – 2020. Индустриализация в цифровую эпоху. Обзор. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, 2020 // Центр международного промышленного сотрудничества ЮНИДО в Российской Федерации: официальный сайт. – URL: https://www.unido.org/sites/default/files/files/2019-11/UNIDO_IDR2020-Russian_overview.pdf (дата обращения: 25.01.2021).

232. Отчет о сумме кредитов, обеспеченных поручительствами регионального гарантийного фонда Государственное предприятие Костромской области «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» на 1 января 2012-2017 гг. // Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области : официальный сайт. – URL : www.garantfond44.ru (дата обращения: 25.04.2018).

233. Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год // Минпромторг России: официальный сайт. –

URL: https://minpromtorg.gov.ru/activities/state_programs/reports/ (дата обращения: 30.11.2020).

234. Отчеты об исполнении учреждением плана его финансово-хозяйственной деятельности (Фонд развития промышленности) за 2016–2018 гг. // Фонд развития промышленности : официальный сайт. – URL: <https://frprf.ru/o-fonde/> (дата обращения : 15.07.2019).

235. Отчеты о результатах деятельности федерального государственного автономного учреждения, подведомственного Министерству промышленности и торговли Российской Федерации (Фонда развития промышленности) за 2016–2020 гг. // Фонд развития промышленности : официальный сайт. – URL: <https://frprf.ru/o-fonde/> (дата обращения : 15.07.2019; 21.09.2021).

236. Отчеты о финансовых результатах ООО «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» на 31 декабря 2016, 2017, 2018, 2019 года // Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области : официальный сайт. – URL : www.garantfond44.ru (дата обращения: 25.04.2018; 1.03.2021).

237. Оценка эффективности деятельности российских и зарубежных институтов развития / под редакцией Рыковой И. Н. : научный доклад. – М.: Научно-исследовательский финансовый институт, 2016. – 204 с. // Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации: официальный сайт. – URL : www.nifi.ru/images/FILES/Reports/doklad_DI.pdf. (дата обращения: 21.04.2018).

238. Пайсон Д. Б. Многоуровневая структура международного космического рынка и анализ производительности труда в мировой ракетно-космической промышленности / Д. Б. Пайсон, И. Э. Фролов // Космические исследования. – 2020. – Т. 58, № 3. – С. 249–258.

239. Палаш С. В. Анализ риска конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территории опережающего социально-экономического развития и промышленной политики // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2019.– Т. 12 (87), №3. – С. 61– 67.

240. Палаш С.В. Анализ рисков создания территории опережающего социально-экономического развития как инструмента реализации структурной промышленной политики // Финансовая экономика. – 2019. – № 4. – С. 1159–1164.

241. Палаш С.В. Анализ структурной динамики обрабатывающей промышленности на национальном и региональном уровнях // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2018. – Т. 11, № 1. – С. 64–76.

242. Палаш С.В. Анализ структурных изменений в обрабатывающей промышленности Костромской области // Экономическая наука – хозяйственной практике : Материалы XVIII Международной научно-практической конференции (Кострома, 25–26 мая 2017). / науч. ред. О.Н. Грабова, С.В. Палаш. – Кострома : Издательство Костромского государственного университета, 2017. – С. 81–89.

243. Палаш С.В. Анализ формирования и функционирования системы стратегического планирования развития промышленности в РФ // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2018. – Т. 11, № 2. – С. 38–52.

244. Палаш С.В. Государственная программа Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в системе структурной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 7. – С. 1279–1292.

245. Палаш С.В. Государственные программы развития АПК Костромской области: дисфункции стратегического планирования // Международные научные исследования. – 2016. – № 3. – С. 93–101.

246. Палаш С. В. Институты в экономической динамике : монография / С. В. Палаш. - Кострома : КГУ им. Н. А. Некрасова, 2011. – 298 с.

247. Палаш С. В. Институты и информация // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2006. – № 9. – С. 42–45.

248. Палаш С. В. Институты и процессы перераспределения в макроэкономических системах // Российское предпринимательство. – 2014. – № 2 (248). – С. 4–16.

249. Палаш С.В. Институты развития как инструменты управления структурными изменениями в промышленности Российской Федерации // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2018. – Т. 11, № 4. – С. 40–59.

250. Палаш С. В. Институциональная информация и экономические отношения. – Кострома : КГУ им. Н.А. Некрасова, 2007. – 176 с.

251. Палаш С.В. Институционально-методическое обеспечение государственных программ развития как инструментов стратегического планирования // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2016. – № 4(246). – С. 10–20.

252. Палаш С. В. Институциональные изменения и экономический рост // Российское предпринимательство. – 2011. – № 2. – С. 4–9.

253. Палаш С. В. Институциональные факторы делового цикла // Вестник Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. – 2011. – №2(16). – С. 175–180.

254. Палаш С.В. Институциональные факторы экономического развития: межстрановые сравнения // Вестник Костромского государственного университета им. Н. А. Некрасова. – 2012. – № 6. – С. 182–185.

255. Палаш С. В. Классификация институциональных факторов делового цикла // Труды Вольного экономического общества России. – 2010. – Т.136. – С. 370–374.

256. Палаш С. В. Макроэкономические системы: динамика и структура // Экономика и предпринимательство. – 2014. – №1 (ч. 2). – С. 32–36.

257. Палаш С.В. Методика оценки экономических эффектов государственных программ как инструментов структурной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 4. – С. 574–581.

258. Палаш С. В. Методика оценки эффективности реализации государственных программ развития промышленности и дисфункциональности стратегического планирования // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2018. – Т. 1 (83), № 11. – С. 127–136.

259. Палаш С.В. Методология и методика оценки эффективности реализации государственных программ (на примере программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Костромской области на 2013 - 2020 годы») // Международные научные исследования. – 2016. – № 4. – С. 11–20.

260. Палаш С.В. Моделирование экономических эффектов импортозамещения в обрабатывающей промышленности Российской Федерации // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2019. – Т. 12, № 1. – С. 59–69.

261. Палаш С. В. Неопределенность и риски. Институциональная сущность информации // Вестник Костромского государственного университета имени Н.А. Некрасова. – 2006. – № 2. – С. 142–147.

262. Палаш С. В. О содержании понятия макроэкономической системы // Российское предпринимательство. – 2014. – № 1 (247). – С. 42–49.

263. Палаш С.В. Оценка системной эффективности структурной промышленной политики в Российской Федерации // Экономика и предпринимательство. – 2020. – № 12. – С. 240–250.

264. Палаш С.В. Оценка эффективности деятельности Фонда развития промышленности по реализации структурной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. – 2019 г. – № 6. – С. 266–274.

265. Палаш С.В. Оценка эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности» как механизма структурной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. – 2020. – № 11. – С. 279–289.

266. Палаш С.В. Оценка эффективности реализации государственных программ развития промышленности // Трансформация социально-экономического пространства России и мира : сборник статей международной научно-практической конференции / под редакцией Г.Б. Клейнера, Х.А. Константиныди, В.В. Сорокожердьева, З.М. Хашевой. – Москва: АНО «Научно-исследовательский институт истории, экономики и права», 2020. – С. 423–427.

267. Палаш С. В. Проблемы интеграции России в мирохозяйственные связи с точки зрения институциональной теории // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2006. – № 8. – С. 23–27.

268. Палаш С.В. Промышленная политика в РФ: государственные институты развития // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 12 (ч.1). – С. 691–703.

269. Палаш С.В. Промышленная политика в РФ: программно-целевой подход к управлению структурными изменениями в промышленности // European Social Science Journal (Европейский журнал социальных наук). – 2016. – № 11. – С. 64–72.

270. Палаш С.В. Промышленная политика и структурные изменения в обрабатывающей промышленности России // Тенденции развития экономики и промышленности в условиях цифровизации / под ред. д-ра экон. наук, проф. А.В. Бабкина. – Санкт-Петербург: Издательство Политехнического университета, 2017. – С. 267–289.

271. Палаш С.В. Промышленная политика: распределение функций в системе управления структурными изменениями // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 11 (ч.4). – С. 176–186.

272. Палаш С.В. Разработка инструментов стратегического планирования управления структурными изменениями в промышленности региона // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2018. – Т. 6 (81), №9. – С. 39–48.

273. Палаш С.В. Системный подход к оценке эффективности государственных программ развития промышленности // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2018. – Т. 7 (77), №5. – С. 90–95.

274. Палаш С.В. Структурная сбалансированность экономики: государственные программы промышленного развития в Российской Федерации // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2017. – Т. 10, № 1. – С. 53–72.

275. Палаш С.В. Структурные диспропорции и дисфункции экономических систем // Институт экономики РАН : официальный сайт. – URL: https://inecon.org/docs/Palash_paper_20160126.pdf (дата обращения: 26.01.2016).

276. Палаш С. В. Типология развития социально-экономических систем макроуровня // Экономика и предпринимательство. – 2014. – №1 (ч. 2). – С. 62–66.

277. Палаш С.В. Управление структурными изменениями в промышленности России в условиях внешних вызовов // Инновационные кластеры цифровой экономики: теория и практика / под ред. д-ра экон. наук, проф. А. В. Бабкина. – Санкт-Петербург: Издательство Политехнического университета, 2018. – С. 470–490.

278. Палаш С.В. Управление структурными изменениями в экономике региона: принципы, критерии и система показателей оценки эффективности (на примере промышленности Костромской области) // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2016. – № 5(251). – С. 7–20.

279. Палаш С. В. Факторы экономического развития и функции институтов // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 1 (ч. 3). – С. 38–41.

280. Палаш С.В. Формирование системы стратегических ориентиров структурной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 3. – С. 552–557.

281. Палаш С. В. Экономическая безопасность промышленности РФ: анализ текущего состояния // Стратегии противодействия угрозам экономической безопасности России : материалы Всероссийской научно-практической конференции : в 3 т. / отв. ред. Е. Ю. Меркулова ; ФГБОУ ВО «ТГТУ». – Тамбов : Изд-во ФГБОУ ВО «ТГТУ», 2018. – Вып. 1. – С. 200–206.

282. Палаш С. В. Экономическая динамика и государственное регулирование // Микроэкономика. – 2011. – № 2. – С. 7–11.

283. Палаш С. В. Экономический рост в условиях глобализации // Вестник Костромского государственного университета им. Н. А. Некрасова. – 2011. – № 4. – С. 209–212.

284. Палаш С. В. Экономический рост и уровень социально-экономического развития национальных экономик // Российское предпринимательство. – 2012. – № 4 (102). – С. 36–42.

285. Паспорт приоритетной программы Комплексное развитие моногородов : [утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 30 ноября 2016 г. № 11)] // Моногорода.РФ : официальный сайт. – URL : <http://моногорода.рф/upload/manual-upload/Приоритетная%20программа%20Правительства%20РФ.pdf> (дата обращения: 30.11.2020).

286. Паспорт приоритетной программы "Повышение производительности труда и поддержка занятости" : [утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам : протокол от 30.08.2017 № 9] // Гарант. Информационно-правовой портал : официальный сайт. – URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71677746/> (дата обращения: 21.01.2021).

287. Позамантир Э. И. Вычислимое общее равновесие экономики и транспорта. Транспорт в динамическом межотраслевом балансе. – Москва: ПОЛИ ПРИНТ СЕРВИС, 2014. – 280 с.

288. Полтерович В.М. Промышленная политика: рецепты или институты? // Журнал новой экономической ассоциации. – 2014. – № 2 (22). – С. 190–195.

289. Полтерович В.М. Эволюционная теория экономической политики. Часть I. Опыт быстрого развития / В.М. Полтерович, В.В. Попов // Вопросы экономики. – 2016. – № 7. – С. 4–23.

290. Полтерович В. М. Элементы теории реформ. – Москва: Экономика, 2007. – 447 с.

291. Попков Ю.С. Теория макросистем: Равновесные модели. – Москва: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2015. – 320 с.

292. Попов В.В. Промышленная политика – как определить отрасли, которые надо поддерживать // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2014. – № 2 (22). – С. 186–190.

293. Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития РФ : официальный сайт. – URL : www.ved.gov.ru/monitoring/foreign_trade_statistics/basic_goods_export/. (дата обращения: 31.08.2018).
294. Портал госпрограмм РФ : официальный сайт. – URL : <http://programs.gov.ru/Portal/> (дата обращения: 15.08.2016).
295. Портал государственных органов Костромской области : официальный сайт. – URL : <https://adm44.ru/> (дата обращения 15.01.2016.)
296. Правительство Российской Федерации : официальный сайт. – URL: (дата обращения: 1.12.2016).
297. Прангишвили И.В. Системный подход и общесистемные закономерности. – Москва: СИНТЕГ, 2000. – 528 с. – (Системы и проблемы управления).
298. Промышленное производство в Костромской области: статистический сборник. – Кострома: Костромастат, 2015. – 294 с.
299. Промышленное производство в Костромской области : статистический сборник. – Кострома: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Костромской области (Костромастат), 2016. – 301 с.
300. Промышленное производство в Костромской области : статистический сборник. – Кострома: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Костромской области (Костромастат), 2017. – 301 с.
301. Проницкий С.В. Абсорбционный потенциал результатов целевых государственных научно-технических программ: опыт эмпирического исследования // Экономический анализ: теория и практика. – 2016. – № 1. – С. 30–42.
302. Райзберг Б.А. Современный социоэкономический словарь. – Москва: Инфра-М, 2009.

303. Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. –2-е изд., испр. – Москва: ИНФРА-М, 1999. – 479 с.

304. Райзберг Б.А. Стратегическое планирование и управление социально-экономическими объектами / Б.А. Райзберг, А.В. Туляков. – Москва : Экономика, 2016. – 223 с.

305. Рапопорт А. Принцип математического изоморфизма в общей теории систем // Системные исследования. Ежегодник. – Москва : Наука, 1973. – С. 158–172.

306. Рекомендации по разработке и реализации региональных программ повышения производительности труда и поддержки занятости в рамках приоритетной программы "Повышение производительности труда и поддержки занятости» : [утверждены Минэкономразвития России 16.06.2017)] // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации : официальный сайт. – URL : <https://legalacts.ru/doc/rekomendatsii-po-razrabotke-i-realizatsii-regionalnykh-programm-povysheniya-proizvoditelnosti/> (дата обращения: 30.01.2021).

307. Романова О. А. Промышленная политика: эволюция механизма реализации // Современная конкуренция. – 2008. – №6. – С. 32–44.

308. Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства (МСП Банк) : официальный сайт. – URL : <http://www.mspsbank.ru/> Дата обращения: 18.19.2016.

309. Российский статистический ежегодник. 2016: статистический сборник. – Москва : Росстат, 2016. – 725 с.

310. Российский статистический ежегодник. 2017: статистический сборник. – Москва : Росстат, 2017. – 686 с.

311. Российский статистический ежегодник. 2019: статистический сборник. – Москва : Росстат, 2019. – 708 с.

312. Россия в цифрах. 2020: краткий статистический сборник. – Москва: Росстат, 2020. – 550 с.

313. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 гг. // Портал Государственных программ Российской Федерации : официальный сайт. – URL : <http://programs.gov.ru/Portal/>. (дата обращения: 12.02.2018).

314. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2017 гг. // Правительство России: официальный сайт. – URL : <http://static.government.ru/media/files/ijmsqevcKY9OdvNvrqx1vzJ8zpDIudNJ.pdf> (дата обращения: 2.03.2019).

315. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2018 гг. // Правительство России: официальный сайт. – URL : https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/svodnyy_godovoy_doklad_o_hode_realizacii_i_o_cenke_effektivnosti_gosudarstvennyh_programm_rossiyskoy_federacii_po_itogam_2018_goda.html (дата обращения: 30.11.2020).

316. Селезнева И.Е. Проблемы принятия решений в сфере инновационного развития российской высокотехнологичной промышленности / И.Е. Селезнева, В.В. Ключков // Друкеровский вестник. – 2020. – № 2. – С. 89–106.

317. Сенчагов В.К. Структура механизма современного мониторинга экономической безопасности России / В.К. Сенчагов, Е.А. Иванов. – Москва: Институт экономики РАН, Центр финансовых исследований, 2015. // Институт экономики РАН: официальный сайт. – URL : https://inecon.org/docs/Senchagov_Ivanov.pdf (дата обращения: 15.10.2020).

318. Симачев Ю. Импортозависимость и импортозамещение в российской обрабатывающей промышленности: взгляд бизнеса / Ю. Симачев, М. Кузык, Н. Зудин // Форсайт. – 2016. – Т. 10, №4. – С. 25–45.

319. Симачев Ю. Совершенствование системы финансовых институтов развития как важнейшего элемента национальной инновационной системы: проблемы, уроки и риски / Ю. Симачев, М. Кузык // Экономическое развитие России. – 2010. – Т. 17. – № 11. – С. 32–43.

320. Системные исследования. Ежегодник. – Москва : Наука, 1973. – 268 с.
321. Скаржинский М. И. Методология экономической науки / М. И. Скаржинский, В. В. Чекмарев. – Кострома: ГОУВПО КГУ им. Н. А. Некрасова, 2006. – 362 с.
322. Смоляк С.А. Оценка эффективности инвестиционных проектов в условиях риска и неопределенности (теория ожидаемого эффекта). – Москва: Наука, 2002. – 160 с.
323. Советский энциклопедический словарь / Г. ред. А. М. Прохоров. – 4-е изд. – Москва: Советская Энциклопедия, 1986. – 1600 с.
324. Солнцев О.Г. Институты развития: анализ и оценка мирового опыта / О.Г. Солнцев, М.Ю. Хромов, Р.Г. Волков // Проблемы прогнозирования. – 2009. – № 2. – С. 3–30.
325. Сообщение об объеме выданных поручительств и законченных обязательствах ООО «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» по кредитам на 31 декабря 2017, 2018, 2019 года // Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области : официальный сайт. – URL :: www.garantfond44.ru (дата обращения: 25.04.2018; 1.03.2021).
326. Сообщения об общем объеме действующих обязательств ООО «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» перед банками по кредитам на 31 декабря 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 года // Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области : официальный сайт. – URL : www.garantfond44.ru (дата обращения: 25.04.2018; 1.03.2021).
327. Сорокин Д.Е. Условия и факторы эффективной реиндустриализации и промышленной политики России / Д.Е. Сорокин, С.А. Толкачев // Экономическое возрождение России. – 2015. – № 4 (46). – С. 87–99.
328. Сорокина Г. П. Развитие системы управления конкурентоспособностью в автомобильной промышленности: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05. – Москва, 2012. – 331 с.

329. Спасская О.В. Макроэкономические методы исследования и измерения структурных изменений // Научные труды: Институт народно-хозяйственного прогнозирования РАН. – 2003. – Том 1. – С. 20–39.

330. Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации : [утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642] // Президент России : официальный сайт. – URL : <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201612010007.pdf> (дата обращения : 22.02.21).

331. Струве П.Б. Критические заметки к вопросу об экономическом развитии России. – Москва: ЛЕНАНД, 2015. – 304 с.

332. Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка: тезисы доклада на XIX Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества, Москва, 10–13 апреля 2018 г. / Ю. В. Симачев, Н. В. Акиндинова, А. А. Яковлев и др.; науч. рук. Е. Г. Ясин : Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». – Москва : Издательский дом Высшей школы экономики, 2018. – 32 с.

333. Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России: монография / под науч. ред. акад. В.В. Ивантера. – М.: Научный консультант. – 2017. – 196 с.

334. Струмилин С.Г. Очерки советской экономики. Ресурсы и перспективы. Изд. 2-е, испр. и доп. – Москва, Ленинград: Государственное издательство, 1930. – 540 с.

335. Сухарев О.С. Дисфункции экономических систем и управления / О.С. Сухарев, С.В. Палаш. – Москва: ЛЕНАНД, 2016. – 304 с.

336. Сухарев О. С. Дисфункция правил и институциональная эффективность // Журнал экономической теории. – 2020. – Т.17, № 2. – С. 433–450.

337. Сухарев О. С. Дисфункция управления: как формировать экономическую политику // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 3-1 (68). – С. 26–40.

338. Сухарев О.С. К разработке комплексной методики анализа структурных сдвигов в национальной экономике // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2013. – № 13 (202). – С. 56–64.

339. Сухарев О. С. К разработке теории структурной политики роста: основания на макро- и на микроуровне // Вестник Пермского университета. Серия «Экономика». – 2020. – Т. 15, № 1. – С. 5–24.

340. Сухарев О.С. Промышленная политика: проблема технологического обновления // Научные труды ВЭО России. – 2018. – Т. 211, №3. – С. 630–659.

341. Сухарев О.С. Промышленность России: проблемы развития и системные решения // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2016. – № 2. – С. 69–87.

342. Сухарев О. С. Региональная экономическая политика: институты, структурно-организационные изменения, реиндустриализация. – Москва: ЛЕНАНД, 2014. – 144 с.

343. Сухарев О.С. Стратегия индустриализации экономики: исследование структуры экономического роста и технологического развития / О.С. Сухарев, Е. Н. Ворончихина. – Москва: ЛЕНАНД, 2019. – 320 с.

344. Сухарев О.С. Структура технологической динамики и экономический рост России // Федерализм. – 2020. – Т. 25, № 4 (100). – С. 5–25.

345. Сухарев О.С. Структурный анализ развития промышленной системы / О.С. Сухарев, Е.Н. Стрижакова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2014. – 41 (278). – С. 26–38.

346. Сухарев О.С. Структурный анализ экономического роста: общероссийские и региональные особенности / О.С. Сухарев, С.В. Палаш // Проблемы теории и практики управления. – 2016. – №10. – С. 35–47.

347. Сухарев О. С. Теория дисфункции экономических систем и институтов. – Москва : ЛЕНАНД, 2014. – 144 с.

348. Сухарев О.С. Теория реструктуризации экономики: Принципы, критерии и модели развития. – Москва: ЛЕНАНД, 2016. – 256 с.

349. Сухарев О.С. Теория эффективности экономики: монография. – Москва: КУРС : ИНФРА-М, 2014. – 368 с.
350. Сухарев О. С. Технологическая индустриализация: современность и новые возможности // Общество и экономика. – 2020. – №7. – С. 32–51.
351. Сухарев О.С. Управление структурными изменениями экономики / О.С. Сухарев, С. А. Логвинов. – Москва: КУРС: ИНФРА-М, 2013. – 368 с.
352. Счетная палата Российской Федерации : официальный сайт. – URL : (дата обращения: 1.12.2016).
353. Тамбовцев В. Л. Системный и институциональный анализ в экономике: сходства и различия // Системный анализ в экономике – 2012 : материалы научно-практической конференции. Пленарные доклады. Москва, 27 – 28 ноября 2012 г. – Москва : ЦЭМИ РАН, 2012. – с. 73–79.
354. Тамбовцев В. Л. Экономическая теория институциональных изменений. – Москва: ТЕИС, 2005. – 542 с.
355. Таможня он-лайн : официальный сайт. – URL : <http://customsonline.ru/4181-vzimanie-tamozhennyh-platezh...sti-v-2016-godu.html> (дата обращения: 7.09.2020).
356. Татаркин А.И. Определение вектора новой промышленной политики на основе неошумпетерианской теории / А.И. Татаркин, О.С. Сухарев, Е.Н. Стрижакова // Вестник Пермского университета. Сер. «Экономика» = Perm University Herald. Economy. – 2017. – Т. 12, № 1. – С. 5–22.
357. Татаркин А. И. Промышленная политика: генезис, региональные особенности и законодательное обеспечение / А.И. Татаркин, О.А. Романова // Экономика региона. – 2014. – № 2. – С. 9–21.
358. Татаркин А.И. Промышленная политика и механизм ее реализации: системный подход / А.И. Татаркин, О.А. Романова // Экономика региона. – 2007. – №3. – С. 19–31.
359. Татаркин А.И. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2007. – № 4 (34). – С. 7–15.

360. Татаркин А.И. Формирование высокотехнологичного сектора в индустриальном регионе / А.И. Татаркин, О.А. Романова, В.В. Акбердина // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2014. – № 2 (22). – С. 195–200.

361. Теория систем и системный анализ в управлении организациями: Справочник / под ред. В. Н. Волковой и А. А. Емельянова. – Москва: Финансы и статистика: ИНФРА-М, 2012. – 848 с.

362. Тихобаев В. М. Сбалансированность развития экономики в условиях рынка: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук : 05.13.10. – Москва, 1998. – 275 с.

363. Тресорук А.А. Долгосрочное развитие российского судостроения с учетом процессов диверсификации оборонных отраслей: модель и прогноз / А.А. Тресорук, И.Э. Фролов // Проблемы прогнозирования. – 2020. – № 6. – С. 119–128.

364. Третьякова Е.А. Анализ структурных изменений в промышленности Российской Федерации и Пермского края / Е. А. Третьякова, Т. В. Алфёрова, О. Г. Иванова, Е. Б. Аликина // Вестник Прикамского социального института. – 2018. – № 3 (81). – С. 74–85.

365. Уемов А.И. Методы построения и развития общей теории систем // Системные исследования. Ежегодник. – Москва : Наука, 1973. – С. 147–157.

366. Уколов В.Ф. Нормативно-правовая система адаптации реального сектора экономики к цифровизации: оценка развития с учетом мирового опыта / В.Ф. Уколов, А.Е. Завьялов, В.В. Черкасов // Вестник МИРБИС. – 2020. – №4 (24). – С. 34–41.

367. Условия отбора субъектов Российской Федерации для участия в реализации приоритетной программы "Повышение производительности труда и поддержка занятости» : [утверждены Минэкономразвития России 16.06.2017)] // База НПА. Нормативно-правовые акты : официальный сайт. – URL : https://bazanpra.ru/download/pdf/?target_url=/minekonomrazvitiia-rossii-usloviia-ot16062017-h3815317/ (дата обращения: 30.01.2021).

368. Устав Федерального государственного автономного учреждения «Российский фонд технологического развития» : [утвержден приказом

Минпромторга России от 1 декабря 2015 г. № 3863] // Фонд развития промышленности : официальный сайт. – URL : https://frprf.ru/download/ustav-federalnogo-gosudarstvennogo-avtonomnogo-uchrezhdeniya-_rossiyskiy-fond-tekhnologicheskogo-raz.pdf (дата обращения : 15.01.2021).

369. Уточненные сводные годовые доклады о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации за 2014, 2015 годы // Портал Государственных программ Российской Федерации : официальный сайт. – URL : <http://programs.gov.ru/Portal/>. (дата обращения: 12.02.2018).

370. Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь русского языка : современная редакция. – Москва : Дом Славянской книги, 2008. – 959 с.

371. Фалько С.Г. Оценка готовности предприятия оборонно-промышленного комплекса к диверсификации / С.Г. Фалько, Т.Н. Рыжикова, З.С. Агаларов // Вестник Московского государственного технического университета им. Н.Э. Баумана. Серия Машиностроение. – 2020. – № 4 (133). – С. 81–94.

372. Федеральная служба государственной статистики : : официальный сайт. – URL : <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 2.11.2020).

373. Фонд развития промышленности : официальный сайт. – URL : <http://www.rftr.ru/> (дата обращения: 18.06.2019; 15.07.2021).

374. Фролов В.Г. Оценка системных эффектов государственных программ промышленной политики в условиях цифровой экономики / В.Г. Фролов, Д.И. Каминченко, А.А. Павлова // Вопросы инновационной экономики. – 2020. – Т. 10, № 4. – С. 1879–1892.

375. Фролов И.Э. Оценка развития российского высокотехнологичного комплекса в условиях низкой инфляции и ограниченности господдержки // Проблемы прогнозирования. – 2019. – № 4. – С. 3–15.

376. Хелпман Э. Загадка экономического роста / пер. с англ. А Калинина под ред. М. Ханаевой, Е. Синельниковой. – Москва: Издательство Института Гайдара, 2011. – 240 с.

377. Хрусталёв Е.Ю. Механизмы реформирования и инновационно-технологического развития наукоемкого производственного комплекса // Экономический анализ: теория и практика. – 2014. – № 9. – С. 2–10.

378. Цветков В.А. Обеспечение экономической безопасности промышленных предприятий на примере производственно-технологического комплекса Республики Башкортостан / В.А. Цветков, М.Н. Дудин, А.Г. Назаров // Проблемы рыночной экономики. – 2020. – № 1. – С. 47–58.

379. Центральный банк Российской Федерации : официальный сайт. – URL : www.cbr.ru/currency_base/dynamics/ (дата обращения: 31.08.2018, 15.07.2021).

380. «Цифровое государственное управление» национального проекта «Цифровая экономика Российской Федерации» // Министерство экономического развития Российской Федерации : официальный сайт. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/338344de157a46036ccb4487629f9eb8/Prez_cifrovoe_stratplanirovanie.pdf (дата обращения: 30.11.2020)].

381. Цухло С.В. Проблемы и успехи импортозамещения в российской промышленности. // Журнал новой экономической ассоциации. – 2016. – №4(32). – С. 147–153.

382. Шаркевич И.В. Качество экономического роста и структурных изменений как результат и оценка эффективности промышленной политики / И.В. Шаркевич, И.А. Злочевский // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. – № 38. – С. 41–46.

383. Шаров В. Ф. Устойчивость бюджетной системы и проблемы восстановления роста экономики России / В. Ф. Шаров, А. К. Караев // Вестник Финансового университета. – 2014. – № 5. – С. 73–83.

384. Шаститко А.Е. Промышленная и конкурентная политика: от теории к практике взаимодействия // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2014. – № 2 (22). – С. 205–209.

385. Шевченко И.К. Модели анализа структурных сдвигов в промышленном секторе экономики: специфика и параметрические характеристики / И.К.

Шевченко, Ю.В. Развадовская // Известия ЮФУ. Технические науки. – 2013. – № 6 (143). – С. 153–159.

386. Широ́в А.А. Макроэкономические эффекты оборонных расходов России: ретроспективный анализ и прогноз / А.А. Широ́в, М.С. Гусев, И.Э. Фролов // Проблемы прогнозирования. – 2018. – № 4. – С. 3–16.

387. Шрейдер Ю. А. Равенство, сходство, порядок. – Москва : Наука, 1971. – 257 с.

388. Шушкин М.А. Развитие предприятий автомобилестроительной промышленности на основе стратегий индустриального партнерства (теория, методология, практика): диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук: 08.00.05. – Пенза, 2013. – 299 с.

389. Щепина И.Н. Анализ инновационной деятельности регионов России: многоуровневый подход : диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук / ЦЭМИ РАН. – Москва, 2012. – 313 с.

390. Щепина И. Н. Цифровая экономика как одна из моделей развития постиндустриального общества / И. Н. Щепина, А. А. Бородина // Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управление. – 2019. – № 2. – С. 97–105.

391. Эйтингон В.Н. Асинхронность социально-экономических систем и динамика их элементов: факторы, задачи и меры синхронизации // Системное моделирование социально-экономических процессов: Труды 36-й Международной научной школы-семинара г. Воронеж, 29 сентября – 4 октября 2013 г. / под ред. В.Г. Гребенникова, И.Н. Щепиной, В.Н. Эйтингона; ЦЭМИ РАН, Воронежский государственный университет. – Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2014. – С. 26–30.

392. Экономико-технологическое развитие: методология диагностики и прогнозирования / А.И. Татаркин, О.А. Романова, А.В. Гребенкин, В.В. Акбердина. – Москва: Наука, 2011. – 398 с.

393. Юдин Э.Г. Методологическая природа системного подхода // Системные исследования. Ежегодник. – Москва : Наука, 1973. – С. 38–51.

394. Южаков В. Как оценить результативность реализации государственных программ: вопросы методологии / В. Южаков, Е. Добролюбова, О. Александров // Экономическая политика. – 2015. – Т.10, №6. – С. 79–98.

395. Яременко Ю.В. Приоритеты структурной политики и опыт реформ. – Москва: Наука, 1999. – 414 с.

396. Arner D. W. Financial Stability, Economic Growth and the Role of Law. – Cambridge University Press, New York, 2007. – 344 p.

397. Butakov P. V. The goals of industrial policy of the Russian Federation: State intervention into the economy as a factor of industrialization // European Research Studies Journal. – 2018. – Vol. 21, no. 1. – P. 221–229.

398. Chang H.-J. Industrial Policy in a Changing World: Basic Principles, Neglected Issues and New Challenges / H.-J. Chang, A. Andreoni // 40 Years of the Cambridge Journal of Economics Conference (Cambridge, July 13.), 2016. – 52 p. // CPES. Cambridge Political Economy Society: официальный сайт. – URL : http://www.cpes.org.uk/dev/wp-content/uploads/2016/06/Chang_Andreoni_2016_Industrial-Policy.pdf (дата обращения: 30.01.2021).

399. Cherif R. The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy / R. Cherif, F. Hasanov // IMF Working Paper : Institute for Capacity Development. – 2019. – WP/19/74 // International Monetary Fund : официальный сайт. – URL : <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/03/26/The-Return-of-the-Policy-That-Shall-Not-Be-Named-Principles-of-Industrial-Policy-46710> (дата обращения: 30.01.2021).

400. Corden M.W. The Theory of Protection. – New York: Oxford University Press, 1971. – 263 pp.

401. Corden M.W. Trade Policy and Economic Welfare. – Oxford : Clarendon Press, 1998. – 301 pp.

402. Debowicz D. Structural Change in Argentina, 1935–1960: The Role of Import Substitution and Factor Endowments / D. Debowicz, P. Segal // The Journal of Economic History. – March 2014. – Volume 74, Issue 1. – pp. 230–258.

403. Dutt A. K. Structuralists, Structures, and Economic Development // *The Palgrave Handbook of Development Economics. Critical Reflections on Globalisation and Development* / Nissanke Machiko, Ocampo Jose Antonio (Eds.) – Palgrave Macmillan, 2019. – pp. 109–141.

404. Engerman S. L. Factor Endowments, Institutions and Differential Paths of Growth among New World Economies / S. L. Engerman, K. L. Sokoloff // *How Latin America Fell Behind* / Stephen Haber ed. – Stanford, Calif.: Stanford University Press. – 1997. – p. 260–304.

405. Ershova I. Development of a strategy of import substitution / I. Ershova, A. Ershov // *Procedia Economics and Finance*. – 2016. – Volume 39. – pp. 620–624.

406. Foreign Experience of Import Substitution // *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya (World Economy and International Relations)*. – 2016. – № 5, Vol. 60. – pp. 5–19.

407. Franco P. M. *The Puzzle of Latin American Economic Development*. – Rowman & Littlefield, 2007. – 680 p.

408. Galbraith J. K. *The New Industrial State*. – Princeton and Oxford : Princeton University Press, 2007. – 518 p.

409. Gittinger J.P. *Economic Analysis of Agricultural Projects*. – Baltimore and London : The Economic Development Institute of the World Bank; The Johns Hopkins University Press, 1982. – 505 p.

410. Harrison A. Green Industrial Policy in Emerging Markets / A. Harrison, L. A. Martin, Sh. Nataraj // *Annual Review of Resource Economics*. – 2017. – Vol. 9. – pp. 253–274 // ResearchGate : официальный сайт. – URL : https://www.researchgate.net/publication/316055669_Green_Industrial_Policy_in_Emerging_Markets (дата обращения: 30.01.2021).

411. *Industrial policy and development : the political economy of capabilities accumulation* / ed. by Mario Cimoli, Giovanni Dosi, a. Joseph E. Stiglitz. – Oxford [etc.] : Oxford university press, 2009. – 575 p.

412. Khi V. Thai Public Procurement re-examined // *Journal of Public Procurement*. – 2001. – Vol. 1, Issue 1. – pp. 9–50 // Национальный исследовательский

университет «Высшая школа экономики» : официальный сайт. – URL : https://www.hse.ru/data/2011/09/27/1270200152/PUBLICPROCUREMENT_RE-EXAMINED.pdf (дата обращения: 30.01.2021).

413. Knall B. Die Rolle und Bedeutung der Berufserziehung im Rahmen der Entwicklungsplanung // Wirtschaftsdienst. – Hamburg: Verlag Weltarchiv. – Vol. 43, Iss.12. – 1963. – P. 520–524.

414. Komkov N. I. Import substitution in Russia as Development Factor in Global challenges Period of 2017–2019 / N. I. Komkov, N. N. Bondareva // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2017. – Volume 8, Issue 4. – pp. 640–656.

415. Krugman P. Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade // Journal of International Economics. – 1979. – Vol. 9, No 4. – P. 469–479.

416. Krugman P. Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade // The American Economic Review. – 1980. – Vol. 70, No. 5 (Dec., 1980). – pp. 950–959.

417. Lane N. Manufacturing Revolutions: Industrial Policy and Networks in South Korea // Working paper, Institute for International Economic Studies, Stockholm, 2017 // EH.net : официальный сайт. – URL : <https://eh.net/eha/wp-content/uploads/2017/08/Lane.pdf> (дата обращения: 30.01.2021).

418. Liu E. Industrial Policy in Production Networks // The Quarterly Journal of Economics. – 2019. – 24 September. – pp. 1883–1948 // OpenScholar @ Princeton : официальный сайт. – URL : <https://scholar.princeton.edu/sites/default/files/ernestliu/files/qjz024.pdf> (дата обращения: 30.01.2021).

419. Makasheva Yu. S. The policy of import substitution as the basis for economic security and well-being of society / Yu. S. Makasheva, N. P. Makasheva, A. S. Gromova, N. V. Andreeva, S. A. Ishtunov // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. – 2016. – Volume 43, Issue 1, 11 October 2016. – pp. 012097.

420. Mattlin M. Chinese Strategic State-Owned Enterprises and Ownership Control // Asia Papers. – 2009. – Vol. 4(6). – Brussels: Brussels Institute of Contemporary China Studies // Academia : официальный сайт. – URL :

https://www.academia.edu/32844355/Chinese_Strategic_state_owned_enterprises_and_ownership_control (дата обращения: 30.01.2021).

421. Mattlin M. The Chinese government's new approach to ownership and financial control of strategic state-owned enterprises // BOFIT Discussion Papers. – 2007. – Vol. 10. – pp. 56. – Helsinki : Suomen Pankki; Bank of Finland, BOFIT Institute for Economies in Transition // SSRN : официальный сайт. – URL : https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1001617 (дата обращения: 30.01.2021).

422. McMillan M. Globalization, Structural Change and Productivity Growth / M. McMillan, D. Rodrik // NBER Working Paper 17143. – Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2011 // NBER : официальный сайт. – URL : <https://www.nber.org/papers/w17143> (дата обращения: 30.01.2021).

423. McMillan M. Globalization, Structural Change, and Productivity Growth, with an Update on Africa / M. McMillan, D. Rodrik, I. Verduzco-Gallo // World Development. – 2014. – Vol. 63. – pp. 11–32 // Dani Rodrik. Harvard University : официальный сайт. – URL : https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/globalization_structural_change_productivity_growth_with_africa_update.pdf (дата обращения: 30.01.2021).

424. McMillan M. Structural Change, Fundamentals and Growth. A Framework and Case Studies / M. McMillan, D. Rodrik, C. Sepúlveda. – Washington : International Food Policy Research Institute, 2016. – 305 p. // Dani Rodrik. Harvard University : официальный сайт. – URL : https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/structural_change_fundamentals_and_growth.pdf (дата обращения: 30.01.2021).

425. Murphy K. M. Industrialization and the Big Push / K. M. Murphy, A. Shleifer, R. W. Vishny // Journal of Political Economy. – 1989. – Vol. 97, № 5. – pp. 1003–1026 // Scholars at Harvard : официальный сайт. – URL : https://scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/indust_big_push.pdf (дата обращения: 30.01.2021).

426. Nayyar D. Resurgent Asia : Diversity in Development. – Oxford: Oxford Scholarship Online. – ноябрь 2019 года. – pp. 92–114 // Oxford Scholarship Online :

официальный сайт. – URL : <https://oxford.universitypressscholarship.com/view/10.1093/oso/9780198849513.001.0001/oso-9780198849513-chapter-4> (дата обращения: 30.01.2021).

427. North D. C. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History* / D. C. North, J.J. Wallis, B.R. Weingast. – New York : Cambridge University Press, 2009. – 308 p.

428. Nurkse R. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries* — New York : Oxford University Press. 1961. – pp. 1–31.

429. Peres W. *Theory and Practice of Industrial Policy. Evidence from the Latin American Experience* / W. Peres, A. Primi // CEPAL – Serie Desarrollo productivo. – 2009. – No 187. – Santiago: United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean // Цифровое хранилище. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна. Организация Объединенных Наций : официальный сайт. – URL : https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4582/1/S0900176_en.pdf (дата обращения: 30.01.2021).

430. Prebisch R. *Argentine Economic Policies Since the 1930s: Recollections* // *The Political Economy of Argentina, 1880-1946*. – London: Palgrave Macmillan; St Antony's College, Oxford. – 1986. – p. 133–153.

431. Reflexive governance of import substitution mechanism in clusters / B. G. Khairov, D. T. Novikov, T. A. Prokofyeva et al. // *European Research Studies Journal*. — 2017. — Vol. 20, no. 3B. — P. 470–483.

432. Rodrik D. *Normalizing Industrial Policy* // Commission on Growth and Development. – 2008. – Working Paper 3. – Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк // World Bank Group. Open knowledge repository : официальный сайт. – URL : https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28009/577030NWP0Box31UBLIC10gc1wp10031_web.pdf?sequence=1 (дата обращения: 30.01.2021).

433. Rodrik D. *Premature Deindustrialization* // *Economics Working Papers*. – 2015. – No. 107. – Princeton, NJ: IAS School of Social Sciences // Dani Rodrik. Harvard University : официальный сайт. – URL : https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/premature_deindustrialization.pdf (дата обращения: 30.01.2021).

434. Rodrik D. The Return of Industrial Policy // Project Syndicate. – 2010. – 12 апреля. – URL : www.project-syndicate.org/commentary/the-return-of-industrial-policy (дата обращения: 30.01.2021).

435. Rosenstein-Rodan P.N. International Aid for Underdeveloped Countries . – Cambridge, Massachusetts : Massachusetts Institute of Technology; Center for International Studies, January 1961. – pp. 1–53. // MIT Libraries homeDSpace@MIT : официальный сайт. – URL : <https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/83066/14907684.pdf?sequence=1> (дата обращения: 15.10.2018).

436. Rosenstein-Rodan P.N. Natura non Facit Saltum: Analysis of Disequilibrium Growth Process // *Pioneers of Development* / eds. G.M. Meier, D. Seers, 1984. – pp. 207–221. – URL : <http://www.rrojasdatabank.info/pioneers8a.pdf> (дата обращения: 15.10.2018).

437. Rosenstein-Rodan P.N. Notes on the Theory of the Big Push. – Cambridge, Massachusetts : Massachusetts Institute of Technology; Center for International Studies, March 1957. – pp. 1–16. // MIT Libraries homeDSpace@MIT : официальный сайт. – URL : <https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/82984/10061432.pdf?sequence=1> (дата обращения: 15.10.2018).

438. Rosenstein-Rodan P.N. Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe // *The Economic Journal*. – 1943. – Vol. 53, No. 210/211. (Jun. – Sep., 1943). – pp. 202—211. – URL : <http://www.econ.nyu.edu/user/debraj/Courses/Readings/RosensteinRodan.pdf>. (дата обращения: 15.10.2018).

439. Rostow W. W. Politics and the stages of growth. – London: Cambridge University Press, 1971. – 410 p.

440. Schumpeter J. A. Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung: e. Unters, über Unternehmergeinn, Kapital, Kredit, Zins u. d. Konjunkturzyklus. — 7. Aufl., unveränd. Nachdr. d. 1934 erschienenen 4. Aufl. — Berlin: Duncker und Humblot, 1987. – 369 p. – URL : <http://booksee.org/book/1326440> (дата обращения: 15.10.2018).

441. Squire L., Так H.G. Van der. Economic Analysis of Projects. The International Bank of Reconstruction and Development. The World Bank. – Baltimore and London : The Johns Hopkins University Press, 1975. – 153 p.

442. Steinmueller E.W. ICTs and the Possibilities for Leapfrogging by Developing Countries // *International Labour Review*. – 2001– Vol. 140, No 2. – pp. 193–210 // ResearchGate : официальный сайт. – URL : https://www.researchgate.net/publication/227984868_ICTs_and_the_Possibilities_for_Leapfrogging_by_Developing_Countries (дата обращения: 30.01.2021).

443. Syrquin M. Structural Change and Development // *International Handbook of Development Economics*. – 2007. – Vol. 1. / eds. Dutt, A.K., and Ros, J. Cheltenham, UK: Edward // ResearchGate : официальный сайт. – URL : https://www.researchgate.net/publication/287237769_Structural_change_and_development (дата обращения: 30.01.2021).

444. Timmer M. P., de Vries G. J. Structural change and growth accelerations in Asia and Latin America: A new sectoral data set // *Cliometrica: Journal of Historical Economics and Econometric History*. – 2009. – Vol. 3(2). – pp. 165–190.

445. Ward W.A., Deren B.J., Silva E.H.D. *The Economics of Project Analysis. A Practitioner's Guide*. – Washington : The International Bank of Reconstruction and Development / The World Bank, 1991. – 319 p.

446. Warwick K. *Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends* // *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*. – 2013. – No. 2. – pp. 57. – Paris: OECD Publishing // DCED. The Donor Committee for Enterprise Development : официальный сайт. – URL : https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/Beyond_Industrial_Policy.pdf (дата обращения: 30.01.2021).

447. Watermeyer R. The Use of Targeted Procurement as an Instrument of Poverty Alleviation and Job Creation in Infrastructure Projects // *Public Procurement Law Review*. – 2000. – Vol. 9(5). – pp. 226–250.

448. Yakovlev P. Import Substitution in Argentina: Aims and Results // *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya (World Economy and International Relations)*. – 2016. – no 5, vol. 60. – pp. 20 – 25.

449. Zinchuk G.M., Anokhina M.Y., Yashkin A.V., Petrovskaya S.A. Food Security of Russia in the Context of Import Substitution // *European Research Studies Journal*. – 2017. – Volume XX, Issue 3A. – pp. 371 – 382.

СПИСОК ПРИЛОЖЕНИЙ

ПРИЛОЖЕНИЕ А.....	398
ПРИЛОЖЕНИЕ Б.....	400
ПРИЛОЖЕНИЕ В.....	401
ПРИЛОЖЕНИЕ Г.....	407
ПРИЛОЖЕНИЕ Д.....	424
ПРИЛОЖЕНИЕ Е.....	442
ПРИЛОЖЕНИЕ Ж.....	447
ПРИЛОЖЕНИЕ З.....	449
ПРИЛОЖЕНИЕ И.....	462
ПРИЛОЖЕНИЕ К.....	468
ПРИЛОЖЕНИЕ Л.....	470
ПРИЛОЖЕНИЕ М.....	471
ПРИЛОЖЕНИЕ Н.....	476
ПРИЛОЖЕНИЕ О.....	478
ПРИЛОЖЕНИЕ П.....	484
ПРИЛОЖЕНИЕ Р.....	488

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

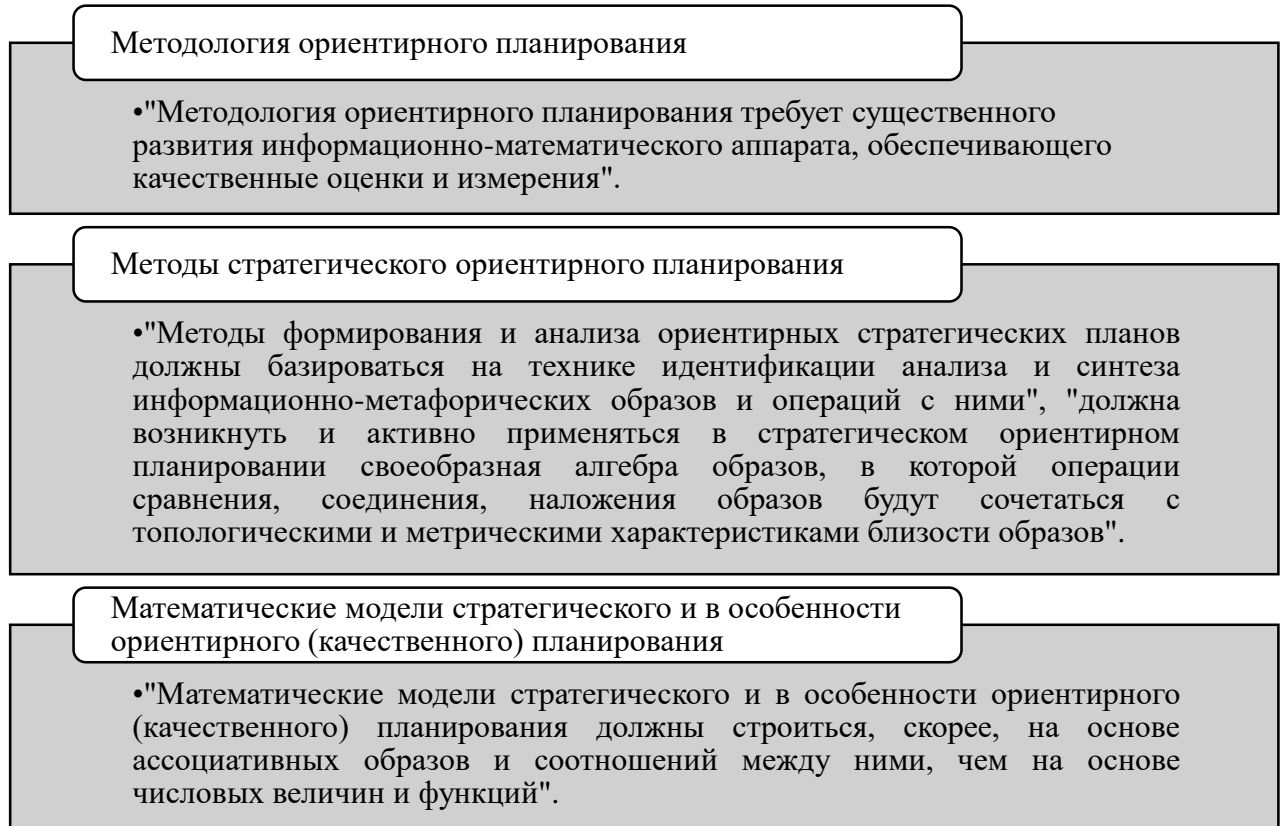


Рис. 1 Методология стратегического системно-ориентирного планирования

Источник: сост. на основе: Клейнер Г.Б. Системно-ориентирное планирование: Россия, XXI век // Вопросы политической экономики. – 2021. – № 2 (26). – С. 45–56.

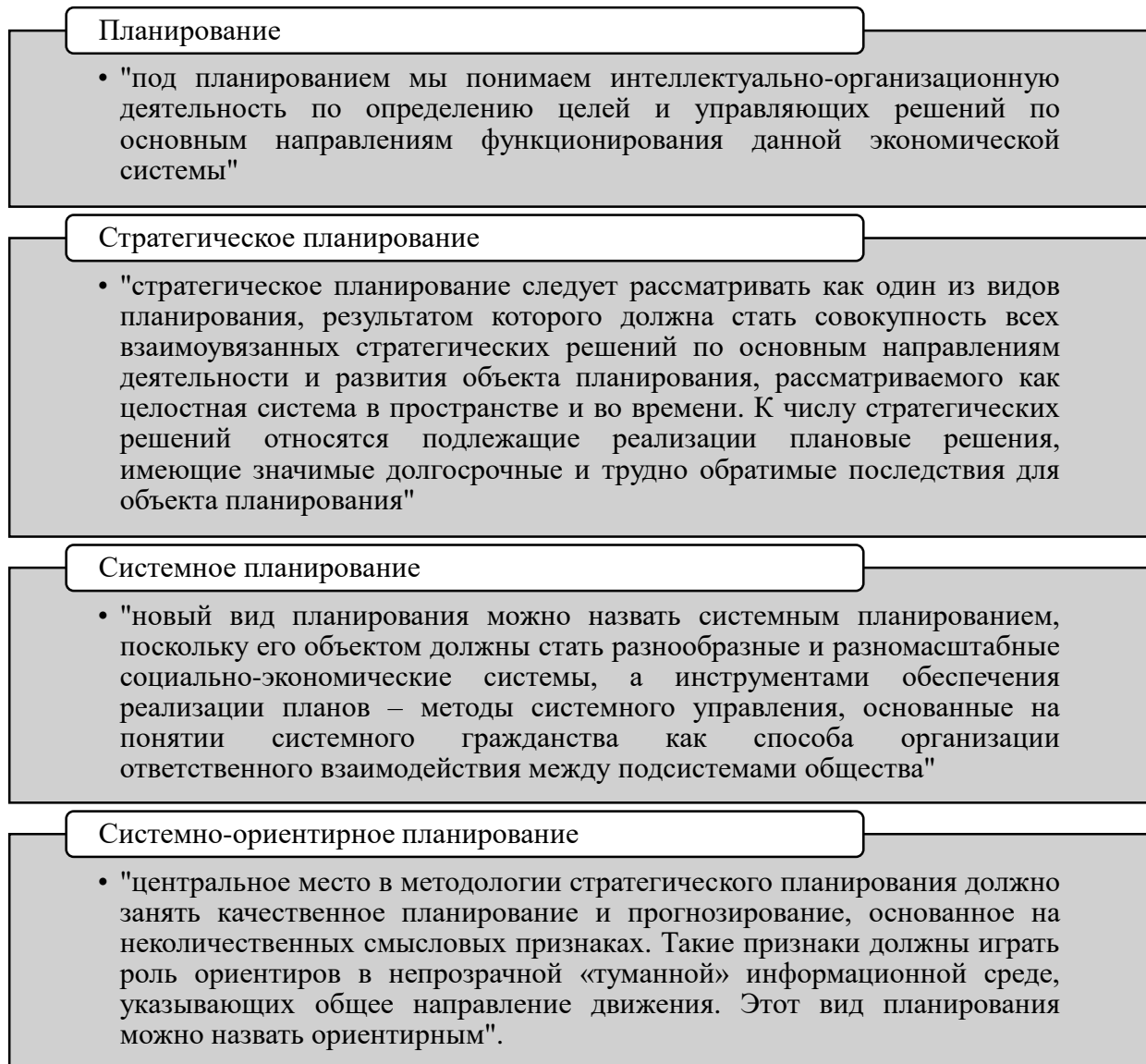


Рис. 2 Планирование – стратегическое планирование – системное планирование – системно-ориентирное планирование.

Источник: сост. на основе: Клейнер Г.Б. Системная реконструкция российского социально-экономического пространства // Экономическое возрождение России. – 2020. – № 2(64) – С. 59-69; Клейнер Г.Б. Системно-ориентирное планирование: Россия, XXI век // Вопросы политической экономии. – 2021. – № 2 (26). – С. 45-56.

Приложение Б

Таблица

Оценка инструментов воздействия государственного регулирования на экономический рост разными школами экономической теории

Совокупность инструментов	Теории, школы (авторы)	Оценка значимости и обоснованности применения инструментов
«ночной сторож»	экономический либерализм (А. Смит)	функция государства – «ночной сторож» в целях поддержания порядка, охраны и защиты частной собственности и конкуренции
государственные расходы, инвестиции	кейнсианская теория роста (Дж. М. Кейнс, П. Самуэльсон и др.)	согласно принципу мультипликации, государственные инвестиции благоприятно сказываются на динамике национального дохода
индикативное планирование	социологическое направление (Фр. Перу, Я. Тинберген, Г. Мюрдаль)	цель избирательной политики правительства – развитие отраслей-моторов, а также обеспечение гармонизированного роста
бюджетная политика	чикагская школа, монетаризм (М. Фридмен)	вмешательство государства посредством бюджетной политики «приводит к уменьшению способности ценового механизма управлять экономическим процессом, искажению относительных цен и более высокому уровню безработицы»
налоговая политика и т.д.	экономика предложения (А. Лаффер, Дж. Гильдер)	три направления воздействия: налоговая политика, стимулирование НТП, увеличение расходов на образование
денежно-кредитная политика	австрийская школа (Ф. Шостак, Х. Уэрта де Сото)	«...экономический рост нельзя ускорить с помощью печатного станка»; «...все, чего достигает попытка принудительно установить уровень инвестиций, превышающий уровень сбережений, - это общее ошибочное инвестирование ресурсов страны и экономический кризис, делающий ее беднее»
экономическая политика	теория эндогенного роста (П. Ромер, Р. Лукас)	темп роста зависит от типов хозяйственной структуры, поведения и экономической политики

Источник: сост. автором.

Характеристика условий структурных изменений и управления ими при различных сочетаниях типов экономической ситуации (динамики) и характера структурных изменений по отношению к целям развития²³

Известно, что выделяют *управляемые* и *неуправляемые* изменения. Однако, с точки зрения автора, в современных условиях существенной взаимозависимости субъектов хозяйственной деятельности абсолютно неуправляемые структурные изменения могут быть только в сферах, где нет ничьих экономических интересов, чего в принципе в сферах человеческой деятельности не может быть, потому что осуществление хозяйственной деятельности подразумевает реализацию экономических интересов субъектов хозяйствования. Если какой-либо субъект отказывается от целенаправленного управления объектом и полагается на действие рыночных сил, то его объект управления начнет испытывать на себе либо прямое воздействие других субъектов хозяйствования, либо косвенное влияние через взаимосвязанные объекты управления (Рис. 1). В связи с этим, по мнению автора, следует выделить:

- а) управляемые структурные изменения;
- б) косвенно управляемые структурные изменения;
- в) неуправляемые структурные изменения в части (под влиянием) природных катаклизмов и техногенных катастроф, пока они не являются рукотворными.

На основе анализа теорий экономической динамики, развития, современных проблем управления структурными изменениями, автор вводит понятие «косвенно управляемых структурных изменений» (косвенное управление происходит через передаточные механизмы и механизмы взаимозависимости), а также предлагает различать: «целенаправленное активное управление»; «ослабленное управление» (в том числе «либеральное», «бессистемные управляющие воздействия»,

²³ Результаты, приведенные в данном приложении, опубликованы автором в работе: Палаш С.В. Управление структурными изменениями в промышленности России в условиях внешних вызовов // Инновационные кластеры цифровой экономики: теория и практика / под ред. д-ра экон. наук, проф. А. В. Бабкина. – Санкт-Петербург: Издательство Политехнического университета, 2018. – С. 470–490.

«управление в условиях недостаточности ресурсов для более активного управления» и т.д.

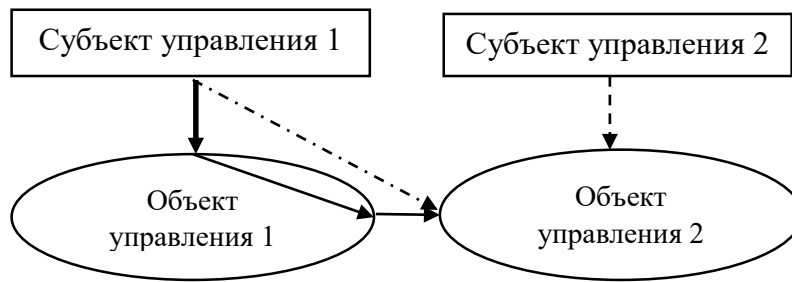


Рис. 1 Виды структурных изменений по характеру управления.

Источник: сост. автором

Примечание: сплошная жирная линия – целенаправленное активное управление; сплошная линия – передаточный механизм управляющего воздействия; пунктирная линия – ослабленное управление (осознанно ослабленное, либеральное в надежде на действие рыночных сил), бессистемные управляющие воздействия, недостаточность ресурсов для более активного управления и т.д.; штрихпунктирная линия – косвенное управление через передаточные механизмы и механизмы взаимозависимости

Структурные изменения происходят в разных экономических условиях (табл. 1,2). Экономические условия, в известном смысле, определяют объем ресурсов, которые можно потратить на реализацию структурных изменений. Отсутствие развития или деградация могут привести к снижению устойчивости экономической системы к кризисам. Чтобы выявить эти взаимосвязи, автор дает характеристику условий структурных изменений и возможностей управления ими при различных сочетаниях типов экономической ситуации (динамики) и характера структурных изменений по отношению к целям развития, используя ниже приведенные обозначения:

DevG: Наличие ресурсов для дальнейшего развития: внедрения новых технологий, расширения производства высокотехнологичной продукции, расширения рынков сбыта и т.д., которые направляются на цели развития; оптимизм; достаточные инвестиции; предприятия выбирают стратегию развития; нет острой потребности в финансовой поддержке государства;

DevRec: Сокращение ресурсов для дальнейшего развития: внедрения новых технологий, расширения производства высокотехнологичной продукции и т.д.;

нарастающий пессимизм; сокращение инвестиций; все большее количество предприятий выбирают стратегию выживания; нарастает потребность в государственной поддержке предприятий;

Таблица 1

Характеристика условий структурных изменений и управления ими при различных сочетаниях типов экономической ситуации (динамики) и характера структурных изменений по отношению к целям развития

Экономическая ситуация / Характер структурных изменений	Экономический спад / спад производства	Рецессия	Положительные темпы прироста объемов производства
Структурные изменения, приводящие к достижению целей экономического развития (развитие)	DevF	DevRec	DevG
Структурные изменения, нейтральные по отношению к целям экономического развития (отсутствие развития)	NF	NRec	NG
Структурные изменения, противоречащие целям экономического развития (деградация)	DegF	DegRec	DegG

Источник: сост. автором [277].

DevF: Недостаточное количество ресурсов для дальнейшего развития: внедрения новых технологий, расширения производства высокотехнологичной продукции и т.д.; пессимизм; сокращение инвестиций; предприятия выбирают стратегию выживания; велика потребность в государственной поддержке предприятий; опасность смены модели структурных изменений: развития на его отсутствие (нейтральные по отношению к развитию структурные изменения);

NG: Неиспользование существующих ресурсов для дальнейшего развития; сдержанный оптимизм с пониманием ограниченных перспектив развития; сдержанные инвестиции; ограниченное количество предприятий выбирают стратегию развития; опасность под воздействием неблагоприятных внешних факторов перехода в состояние рецессии; существующие ресурсы, формирующиеся в условиях экономического роста следует направлять на переход в режим развития;

NRec: Неиспользование сокращающихся ресурсов для дальнейшего развития; нарастающий пессимизм; сокращение инвестиций; все большее количество предприятий выбирают стратегию выживания; нарастает потребность в государственной поддержке предприятий; опасность под воздействием неблагоприятных внешних факторов перехода в состояние спада производства; сокращающиеся ограниченные ресурсы следует направлять на переход экономики в режим развития;

NF: Недостаточное количество ресурсов для смены модели с отсутствия развития на развитие; пессимизм; сокращение инвестиций; предприятия выбирают стратегию выживания; велика потребность в государственной поддержке предприятий; опасность смены модели структурных изменений: отсутствие развития на деградацию; ожидание улучшения внешних экономических условий, экономического роста под влиянием внешней конъюнктуры, использование ресурсов, формирующихся в условиях экономического роста на переход в режим развития;

DegG: Опасность под воздействием неблагоприятных внешних факторов перехода в состояние рецессии; существующие ресурсы, формирующиеся в условиях экономического роста следует направлять на замедление процессов деградации, переход в режим развития;

DegRec: Опасность под воздействием неблагоприятных внешних факторов перехода в состояние спада производства; сокращающиеся ограниченные ресурсы следует направлять на замедление процессов деградации, переход в режим развития;

DegF: Реальная угроза экономической безопасности, затем национальной безопасности и политической независимости; ожидание улучшения внешних экономических условий, экономического роста под влиянием внешней конъюнктуры, использование ресурсов, формирующихся в условиях экономического роста на замедление процессов деградации и переход в режим развития.

Этот анализ позволил выделить *свойства структурных изменений* в зависимости от соотношений между режимами экономической динамики и характером структурных изменений:

Выделим *свойства структурных изменений* соотношений между режимами экономической динамики и характером структурных изменений:

1) чем ниже качество структурных изменений, тем выше опасность перехода в менее благоприятный режим экономической динамики (от роста к рецессии, от рецессии к спаду производства, от спада производства – к депрессии);

2) ресурсоемкость (а также стоимость) улучшения характера структурных изменений (от деградации к развитию, от отсутствия развития к развитию) повышается по мере ухудшения режима экономической динамики (высокой будет в состоянии спада производства, еще выше в состоянии депрессии); самый затратный переход в режим развития и роста будет из состояния деградации и депрессии;

3) в состоянии спада производства и депрессии наиболее велика опасность перехода на более низкий уровень качества структурных изменений (от развития – к его отсутствию, от отсутствия развития – к деградации); а также такое состояние означает необходимость потери времени в процессе ожидания более благоприятных внешнеэкономических условий, которые могут запустить экономический рост;

4) по мере роста стоимости для субъекта управления и ресурсоемкости структурных изменений будет снижаться их результативность, эффективность, увеличиваться период времени, за который можно реализовать требуемые структурные изменения, снижаться конкурентоспособность экономики по сравнению с другими экономиками, более успешно управляющими структурными изменениями;

5) в состояниях рецессии, экономического спада, депрессии, когда ресурсы, которые можно использовать на цели развития все более сокращаются и становятся недостаточными, субъекту управления приходится делать нелегкий выбор между целями развития и поддержкой потребления.

Структурные изменения осуществляются не только за счет собственных, но и за счет заемных средств государства, что также верно и для хозяйствующих субъектов. В условиях экономического роста доходы государства и хозяйствующих субъектов в большем объеме могут обеспечить инвестиции в развитие. Чем чаще экономика находится в состоянии рецессии или экономического спада, тем меньше у правительства будет собственных ресурсов для осуществления структурных изменений в направлении экономического развития, и тем выше будет стоимость заемных средств для этого государства. А, значит, затраты на реализацию структурных изменений для данной национальной экономики будут выше, чем для национальных экономик, находящихся в более благоприятной экономической ситуации. Кроме того, стоимость заемных средств для их получателей зависит, в том числе, от внешнеэкономических и внешнеполитических условий, в которых функционирует заемщик, от его финансового состояния, а также от методики оценки кредитоспособности заемщика. Соответственно, чем хуже вышеперечисленные условия или более предвзято отношение субъекта оценки к заемщику, тем выше стоимость заемных средств для их получателя.

Особенностью динамики современной мировой экономики является учащение экономических кризисов, что увеличивает количество торговых войн, санкций, способствует обострению политических и военных конфликтов. В таких условиях существенная зависимость от импорта необходимых для населения и для функционирования национальной экономики и ее отдельных подсистем товаров, услуг, технологий может увеличить риски и стать угрозой экономической и национальной безопасности. Важным инструментом в таких условиях становится импортозамещение и развитие с опорой на внутренний рынок. Однако, остается открытым вопрос о границах, формах, сферах, а также обосновании выбора инструментов государственной поддержки эффективного импортозамещения в промышленности, способствующего социально-экономическому развитию и повышению благосостояния населения.

Методика оценки экономических эффектов реализации государственных программ развития промышленности²⁴

Государственная программа как инвестиционный проект и как инструмент структурной промышленной политики

В рамках данного исследования автор рассматривает государственную программу как инвестиционный проект и как инструмент структурной промышленной политики.

Согласно официальным методическим рекомендациям по оценке эффективности инвестиционных проектов²⁵ (далее: Методические рекомендации) проект, будучи связан, как любая финансовая операция, с получением доходов и (или) осуществлением расходов, порождает денежные потоки. Значение денежного потока характеризуется притоком, оттоком и сальдо. Денежный поток обычно состоит из (частичных) потоков от отдельных видов деятельности:

- денежного потока от инвестиционной деятельности;
- денежного потока от операционной деятельности;
- денежного потока от финансовой деятельности.

Структура денежных потоков инвестиционных проектов в соответствии с Методическими рекомендациями по оценке эффективности инвестиционных проектов²⁶ представлена в таблице 1.

Согласно Методическим рекомендациям²⁷, если не учитывать неопределенность и риск, то достаточным (но не необходимым!) условием финансовой реализуемости инвестиционного проекта является неотрицательность на каждом шаге t величины накопленного сальдо потока V_m :

²⁴ Основные результаты, приведенные в данном приложении, опубликованы автором диссертационного исследования в статье: Палаш С.В. Методика оценки экономических эффектов государственных программ как инструментов структурной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 4. – С. 574–581.

²⁵ Методические рекомендации по оценке инвестиционных проектов: (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – Москва: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. - 421 с.

²⁶ Там же.

²⁷ Там же.

$$B_m = b_0 + b_1 + \dots + b_{m-1} + b_m \geq 0, \quad (1)$$

где b_i ($i=0,1\dots m$) – суммарное сальдо потоков от инвестиционной, операционной и финансовой деятельности на i -м шаге (необходимое и достаточное условие).

Таблица 1

Структура денежных потоков инвестиционных проектов согласно Методическим рекомендациям по оценке эффективности инвестиционных проектов

Вид деятельности	Структура оттока	Структура притока
Инвестиционная деятельность	Капитальные вложения, затраты на пусконаладочные работы, ликвидационные затраты в конце проекта, затраты на увеличение оборотного капитала и средства, вложенные в дополнительные фонды	Продажа активов в течение и по окончании проекта, поступления за счет уменьшения оборотного капитала
Операционная деятельность	Производственные издержки, налоги	Выручка от реализации, а также прочие и внереализационные доходы, в том числе поступления от средств, вложенных в дополнительные фонды
Финансовая деятельность	Затраты на возврат и обслуживание займов и выпущенных предприятием долговых ценных бумаг, а также при необходимости – на выплату дивидендов по акциям предприятия	Вложения собственного (акционерного) капитала и привлеченных средств: субсидий и дотаций, заемных средств, в том числе и за счет выпуска предприятием собственных долговых ценных бумаг

Источник: Методические рекомендации по оценке инвестиционных проектов: (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – М.: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. – 421 с.

В качестве основных показателей, используемых для расчетов эффективности инвестиционных проектов в Методических рекомендациях²⁸ называются: чистый доход; чистый дисконтированный доход; внутренняя норма доходности; потребность в дополнительном финансировании; индексы доходности затрат и инвестиций; срок окупаемости; группа показателей, характеризующих финансовое состояние предприятия – участника проекта.

²⁸ Методические рекомендации по оценке инвестиционных проектов: (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – Москва: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. - 421 с.

В соответствии с Методическими рекомендациями²⁹ при расчете показателей общественной эффективности исключаются из притоков и оттоков по операционной и финансовой деятельности их составляющие, связанные с получением кредитов, выплатой процентов по ним и их погашением, предоставленными субсидиями, дотациями, налоговыми и другими трансфертными платежами, при которых финансовые ресурсы передаются от одного участника проекта (включая государство) другому (в тех случаях, когда связанный с проектом платеж трансфертного характера осуществляется за пределы системы инвестиционного проекта (например, выплата процентов по зарубежному кредиту для российского проекта), соответствующие денежные оттоки должны учитываться) (в источнике³⁰ приведены и другие рекомендации по расчету показателей общественной эффективности, автор диссертационного исследования приводит те, которые наиболее важны для данного исследования).

Государственная программа развития промышленности как инвестиционный проект порождает денежные потоки. Финансирование государственных программ осуществляется на средства бюджетов (федерального и региональных), а также на средства юридических лиц – участников госпрограммы.

Движение денежных потоков между участниками государственной программы отражает перераспределение между ними выгод и издержек и, в конечном итоге, оказывает воздействие на структуру экономики и промышленности, как ее подсистемы. Поэтому в случае оценки эффектов государственной программы как инструмента структурной промышленной политики нецелесообразно исключать из анализа трансфертные платежи, при которых финансовые ресурсы передаются от одного участника программы другому (суммы полученных кредитов, выплаченных процентов по ним и погашения основного долга, суммы предоставленных субсидий, дотаций, налоговых платежей).

²⁹ Методические рекомендации по оценке инвестиционных проектов: (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – Москва: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. - 421 с.

³⁰ Там же.

Субсидия, полученная из федерального или регионального бюджета промышленным предприятием, получающим государственную поддержку в рамках государственной программы, относится к денежным притокам (и к выгодам) промышленного предприятия и к оттокам (и издержкам) государства или региона. Соответственно, чем больше объем предоставленных бюджетами субсидий промышленным предприятиям, тем в большей мере финансовые ресурсы перемещаются от управляющей к управляемой подсистеме, и тем больше возможностей у промышленного производства к развитию, расширению объемов или просто поддержанию объемов производства на прежнем уровне (сокращению или предотвращению спада производства). Суммы уплаченных налогов, напротив, относятся к оттокам промышленного предприятия и к притокам (выгодам) государства или региона. Соответственно, чем больше количество налогов, которыми облагается промышленное предприятие, и чем выше ставки (и суммы) этих налогов, тем в большей мере финансовые ресурсы перераспределяются от управляемой к управляющей подсистеме, и тем меньше у промышленного предприятия возможностей для развития, расширения производства или предотвращения спада производства (в кризисных условиях, неблагоприятных внешнеэкономических и внешнеполитических условиях). Для данного исследования важен анализ динамики денежных притоков и оттоков по каждому субъекту, разница (и соотношение) между притоками и оттоками разных субъектов.

В случае с субсидированием процентов по кредитам коммерческих банков промышленным предприятиям участниками государственной программы как проекта становятся и коммерческие банки. Соответственно, часть денежных потоков начинает проходить через них, они тоже участвуют в перераспределении финансовых ресурсов и имеют денежные притоки и оттоки в рамках государственной программы, выгоды и издержки. Сумма предоставленного кредита, являющаяся оттоком для коммерческого банка, является притоком для промышленного предприятия. Сумма выплаты основной суммы долга и процентов по кредиту – наоборот. Таким образом, чем выше процентная ставка по кредиту

коммерческого банка, и чем ниже рентабельность промышленного предприятия, тем менее выгодно для предприятия участие в данной программе. Участие коммерческих банков в реализации государственной программы и поддержки промышленных предприятий выгодно государству, поскольку государству дешевле обходится субсидирование части процентной ставки по кредитам, чем полное финансирование реализации государственной программы за счет субсидий. Для промышленных предприятий участие банков означает, с одной стороны, удорожание финансовых ресурсов, но с другой стороны, большее количество промышленных предприятий может получить финансовую поддержку в рамках госпрограммы в сравнении с ситуацией, если бы в программе были задействованы только средства бюджетов. Для полной оценки выгод и издержек для государства участия в госпрограмме коммерческих банков следует учитывать суммы бюджетных средств, которые государство тратит на поддержку банковской системы в условиях кризиса. Для полной оценки выгод и издержек коммерческих банков от участия в госпрограмме важен анализ доходов и расходов, а также рисков коммерческих банков в части кредитных операций в рамках госпрограммы.

Известно, что в отдельные периоды времени не все регионы могли воспользоваться финансовой поддержкой из федерального бюджета (в том числе в рамках реализации государственных программ), если для этого требовалось софинансирование из регионального бюджета, а в региональном бюджете ресурсов для этого не было. Также известны случаи, когда федеральные и государственные органы управления готовы реализовывать мероприятия государственной поддержки хозяйствующих субъектов (в том числе в рамках реализации государственных программ), а хозяйствующие субъекты не готовы участвовать в этих программах и проектах по разным причинам. Для оценки финансовой реализуемости государственной программы необходимо оценить на каждом шаге m величину накопленного сальдо потока $B_{\text{subgovprog}m}$ для каждого субъекта (участника) государственной программы:

$$B_{\text{subgovprog}m} = b_{\text{subgovprog}0} + b_{\text{subgovprog}1} + \dots + b_{\text{subgovprog}m-1} + b_{\text{subgovprog}m} \geq 0, \quad (2)$$

где $b_{\text{subgovprogi}} (i=0,1\dots m)$ – суммарное сальдо потоков от инвестиционной, операционной и финансовой деятельности на i -м шаге субъекта (участника) государственной программы.

Объем, структура и динамика денежных потоков государственной программы, если в ее целях и задачах значится изменение структуры промышленного комплекса (импортозамещение, создание высокопроизводительных рабочих мест, увеличение доли высокотехнологичного экспорта, увеличение производства инновационной продукции и т.д.), должны быть таковы, чтобы в конце реализации государственной программы достичь планируемых результатов в виде желаемой структуры промышленности и на каждом шаге достичь запланированных промежуточных результатов.

Система показателей оценки экономических эффектов государственной программы как инструмента структурной промышленной политики

Для того, чтобы дать оценку экономических эффектов реализации государственных программ как инструментов структурной промышленной политики автор предлагает дополнить официальную методику оценки эффективности инвестиционных проектов показателями объема, динамики денежных потоков и их соотношения по отдельным участникам государственных программ, отдельным инструментам, задачам, объектам управления, управляемой и управляющей подсистемам.

Наиболее существенной информацией для оценки структурных изменений и принятия управленческих решений в процессе реализации структурной промышленной политики автор считает результаты анализа объема, динамики и соотношения денежных притоков, оттоков и сальдо в следующих подсистемах государственной программы развития:

- 1) управляющая и управляемая подсистемы;
- 2) группы участников государственной программы;
- 3) объекты управления структурными изменениями в промышленности;
- 4) инструменты и механизмы управления структурными изменениями в промышленности в рамках государственной программы.

В подсистеме государственной программы *«управляющая и управляемая подсистемы»* важен для оценки структурных изменений анализ денежных притоков, оттоков и сальдо субъектов (участников) государственной программы, относимых к вышеназванным подсистемам, в частности:

а) в рамках управляющей подсистемы в данном случае следует выделить: органы государственного и муниципального управления разных уровней и денежные потоки их бюджетов;

б) в рамках управляемой подсистемы: промышленные предприятия и их денежные потоки;

В подсистеме *«группы участников государственной программы»* важно проанализировать движение денежных потоков:

а) органов государственного и муниципального управления;

б) отдельных предприятий, групп предприятий, отраслевых промышленных комплексов (разных регионов, муниципальных образований);

в) институтов развития и институтов рынка (например, коммерческих банков), принимающих участие в государственной программе;

В подсистеме *«объекты управления структурными изменениями в промышленности»* следует проанализировать денежные потоки, направленные на осуществление структурных изменений по отдельным объектам управления:

а) отраслевая структура промышленного производства;

б) технологическая структура промышленного производства;

в) товарная структура промышленного экспорта;

г) структура внутреннего потребления товаров и услуг промышленных предприятий (импортные товары и услуги; отечественные (импортозамещающие) товары и услуги);

д) структура рабочих мест в промышленности;

е) институциональная (нормативная) (в том числе, стандарты) и методическая структура управления структурными изменениями в промышленности;

ж) производительность труда, эффективность функционирования (прибыль, рентабельность), конкурентоспособность промышленного комплекса и т.д.

«Объекты» управления структурными изменениями в промышленности могут совпадать, частично совпадать или не совпадать с задачами государственных программ, целями и задачами подпрограмм, федеральных целевых программ и т.д. В случае частичного или полного несовпадения полезно провести анализ денежных потоков по отдельным задачам государственных программ, целям и задачам подпрограмм, федеральных целевых программ. При этом следует анализировать объем и динамику денежных потоков, направляемых на решение данных целей и задач, динамику дополнительных денежных потоков, генерируемых промышленностью за счет реализованных структурных изменений в рамках достигнутых целей и решенных задач. Полученное сальдо для принятия обоснованных управленческих решений по формированию и реализации структурной промышленной политики полезно сопоставлять с достигнутыми результатами по целям и задачам.

В подсистеме «инструменты и механизмы управления структурными изменениями в промышленности» в рамках государственной программы важно провести анализ по отдельным группам инструментов (в части денежных потоков, направленных на использование (обеспечивающих использование) этих инструментов и денежных потоков, генерируемых этими инструментами):

- а) субсидирование;
- б) льготное кредитование (субсидирование части процентной ставки);
- в) налоговые льготы;
- г) государственное софинансирование проектов;
- д) государственные гарантии при получении банковского кредита;
- е) административные льготы (для малого бизнеса, в свободных экономических зонах и т.д.);
- ж) организационные и консультационные услуги и другие инструменты;

Также полезно провести анализ по отдельным механизмам (в части денежных потоков, направленных на использование (обеспечивающих

использование) этих механизмов и денежных потоков, генерируемых этими механизмами):

- а) специальные инвестиционные контракты;
- б) меры по поддержке экспортной деятельности;
- в) регулирование закупок продукции отраслей средств производства;
- г) индустриальные (промышленные) парки, технопарки, промышленные кластеры;
- д) проектное финансирование;
- е) стимулирование спроса на продукцию отечественных промышленных предприятий на внутреннем рынке;
- ж) совершенствование институциональной среды (разработка (совершенствование) законодательной базы, норм, стандартов, совершенствование мер технического регулирования, разработка тарифных и нетарифных мер по ограничению импорта) и др.

Анализ денежных потоков по отдельным инструментам и механизмам важен, чтобы оценить и сравнить эффективность инструментов и механизмов, и принимать более обоснованные управленческие решения по их выбору в процессе формирования и реализации структурной промышленной политики.

Отдельные инструменты, задачи, объекты управления, управляемая и управляющая подсистемы при оценке экономических эффектов государственной программы предлагается рассматривать как подсистемы инвестиционного проекта, для каждой из которых можно рассчитывать основные показатели эффективности (чистый доход; чистый дисконтированный доход; внутренняя норма доходности; потребность в дополнительном финансировании; индексы доходности затрат и инвестиций; срок окупаемости; группа показателей, характеризующих финансовое состояние предприятия – участника проекта).

Таким образом, в дополнение к основным показателям оценки эффективности инвестиционных проектов, приведенным в официальных

Методических рекомендациях³¹, (по проекту в целом и по каждому участнику проекта (в данном случае по госпрограмме и каждому участнику госпрограммы)) оценку экономических эффектов реализации государственных программ как инструментов структурной промышленной политики автор данного исследования автор предлагает производить при помощи следующих показателей:

1. Чистый доход по отдельному инструменту госпрограммы

$\text{ЧД}_{\text{инструмента}}$ – накопленный эффект (сальдо денежного потока) за расчетный период:

$$\text{ЧД}_{\text{инструмента}} = \sum_m \phi_{ins_m} \quad (3)$$

где:

суммирование распространяется на все шаги расчетного периода,

ϕ_{ins_m} – денежный поток конкретного инструмента государственной программы, где оттоком считается денежный поток, обеспечивающий функционирование того или иного инструмента, и формируемый всеми участниками государственной программы), а притоком – денежный поток, генерируемый использованием данного инструмента, и представляющий собой сумму денежных притоков всех участников госпрограммы по данному инструменту. Примеры структуры денежных потоков (притоков и оттоков) по отдельным участникам госпрограммы и инструментам: субсидированию и льготному кредитованию приведены в таблице 2.

Таблица 2

Структура денежных потоков (притоков и оттоков) по отдельным инструментам и участникам государственной программы

Инструмент	Участники	Притоки	Оттоки
Субсидия	Государство	Дополнительные налоговые доходы бюджетов, т.е. дополнительные налоговые платежи промышленных предприятий с объемов деятельности,	Объем субсидии

³¹ Методические рекомендации по оценке инвестиционных проектов: (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – Москва: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. - 421 с.

		стимулируемой субсидией*	
	Промышленные предприятия	Объем дополнительные доходы промышленных предприятий с объемов деятельности, стимулируемой субсидией*	Дополнительные расходы промышленных предприятий, необходимые для осуществления деятельности, стимулируемой субсидией*; дополнительные налоговые платежи промышленных предприятий с объемов деятельности, стимулируемой субсидией*
Льготное кредитование	Государство	Дополнительные налоговые доходы бюджетов, т.е. дополнительные налоговые платежи промышленных предприятий с объемов деятельности, на осуществление которой выдан кредит**	Объем субсидии на финансирование части процентной ставки
	Промышленные предприятия	Объем финансирование части процентной ставки; объем выданного банком кредита; дополнительные доходы промышленных предприятий с объемов деятельности, на осуществление которой выдан кредит**	Дополнительные расходы промышленных предприятий, необходимые для осуществления деятельности, стимулируемой субсидией*; дополнительные налоговые платежи промышленных предприятий с объемов деятельности, на осуществление которой выдан кредит**; основная сумма долга и сумма процентов по кредиту
	Коммерческие банки	Основная сумма долга и сумма процентов по кредиту; доходы коммерческого банка, связанные с осуществлением этой кредитной операции	Объем выданного банком кредита; расходы коммерческого банка, связанные с осуществлением этой кредитной операции

Примечание: *допущение: в расчет принимается тот объем деятельности, который без субсидии был бы невозможен; **допущение: в расчет принимается тот объем деятельности, который без кредита был бы невозможен

Источник: сост. автором

2. Важно рассчитать также чистый доход отдельного инструмента для каждого участника госпрограммы, чтобы дать оценку выгоды использования

каждого инструмента для каждого участника госпрограммы, сравнить выгоды участников госпрограммы по каждому и по всем используемым инструментам:

ЧД_{инструмента для участника} – накопленный эффект (сальдо денежного потока) по отдельному инструменту для каждого участника госпрограммы за расчетный период:

$$\text{ЧД}_{\text{инструмента для участника}} = \sum_m \phi_{\text{insforsub}_m} \quad (4)$$

где $\phi_{\text{insforsub}_m}$ – денежный поток конкретного инструмента государственной программы для конкретного участника.

3. Чистый дисконтированный доход по отдельному инструменту госпрограммы:

$$\text{ЧДД}_{\text{инструмента}} = \sum_m \phi_{\text{ins}_m} \alpha_{\text{ins}_m} (E_{\text{ins}}) \quad (5)$$

ϕ_{ins_m} – денежный поток конкретного инструмента государственной программы;

α_{ins_m} – коэффициент дисконтирования по инструменту госпрограммы, рассчитываемый по формуле:

$$\alpha_{\text{ins}_m} = \frac{1}{(1+E_{\text{ins}})^{t_m-t^0}} \quad (6)$$

где:

t_m – момент окончания m -го шага (в (5) E_{ins} выражена в долях единицы в год, а $(t_m - t^0)$ – в годах.

Норма дисконта инструмента госпрограммы (E_{ins}) – является экзогенно задаваемым основным экономическим нормативом, используемым при оценке эффективности госпрограммы. Значение нормы дисконта может выбираться различным для разных шагов расчета и разных участников госпрограммы, которые используют для финансирования мероприятий госпрограммы собственные, заемные, привлеченные средства, а также бюджетные и внебюджетные средства. Поэтому могут использоваться: коммерческая норма дисконта, норма дисконта

участника госпрограммы, социальная (общественная) норма дисконта, бюджетная норма дисконта³².

Показателями эффективности для каждого отдельного инструмента (и участника) госпрограммы (а также совокупностей инструментов и групп участников) являются также:

4. ВНД инструмента (ВНД инструмента для участника) - внутренняя норма доходности инструмента (участника);

5. Срок и момент окупаемости (простой и с учетом дисконтирования);

6. Потребность в дополнительном финансировании (в том числе с учетом дисконта);

7. Индексы доходности.

Индексы доходности (индексы доходности затрат, дисконтированных затрат, доходности инвестиций, дисконтированных инвестиций), предложенные в официальных Методических рекомендациях для инвестиционных проектов³³, автор исследования предлагает рассчитывать не только по госпрограмме в целом, но и по отдельным участникам, инструментам, механизмам, объектам управления структурными изменениями в промышленности, задачам госпрограммы.

Кроме того, предлагается включить в методику оценки экономических эффектов реализации госпрограммы как инструмента структурной промышленной политики следующие группы показателей:

а) показатели объема, динамики денежных потоков и их соотношения (по отдельным участникам государственных программ, отдельным инструментам, задачам, объектам управления, управляемой и управляющей подсистемам);

б) сравнительные индексы доходности затрат, дисконтированных затрат, доходности инвестиций, дисконтированных инвестиций (по отдельным участникам, инструментам, механизмам, объектам управления структурными

³² Методические рекомендации по оценке инвестиционных проектов: (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – Москва: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. - 421 с.

³³ Там же.

изменениями в промышленности, задачам госпрограммы, управляемой и управляющей подсистемам);

в) сальдо денежных потоков между отдельными подсистемами госпрограммы (управляющей и управляемой подсистемами; промышленными предприятиями, государством, институтами рынка и институтами развития, покупателями продукции промышленных предприятий и т.д.; отдельными сферами и отраслями экономики; добывающей и обрабатывающей промышленностью; отдельными отраслями обрабатывающей промышленности и др.);

г) сравнительные индексы чистых доходов, чистых дисконтированных доходов отдельных подсистем госпрограммы и др.

Для признания госпрограммы эффективной необходимо, чтобы ЧДД в целом по программе, как по проекту, был положительным. В то же время, госпрограмма как инструмент структурной промышленной политики должна иметь своей целью формирование определенной структуры промышленности. Эта структура может формироваться (достигаться) как путем реализации эффективных проектов (эффективных госпрограмм) (с разными значениями показателей эффективности), так и путем реализации неэффективных (проектов) программ. Результаты оценки достижения целевой структуры промышленности и показателей эффективности государственной программы как инвестиционного проекта могут противоречить друг другу. Для того, чтобы решить эту проблему автор предлагает рассматривать достижение целевой структуры промышленного комплекса как решение важной (значимой) народнохозяйственной задачи, а при оценке общественной значимости и эффективности госпрограммы как инструмента структурной промышленной политики следует учитывать «стоимостную оценку последствий осуществления данного проекта...» (в нашем случае, госпрограммы – прим. автора) «...в других отраслях народного хозяйства, в социальной и экологической сферах»³⁴, а также оценивать ущерб, который может наступить в случае отказа от реализации

³⁴ Методические рекомендации по оценке инвестиционных проектов: (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – Москва: ОАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2000. - 421 с.

программ структурных изменений в промышленности. Таким образом, концептуальная схема оценки эффективности инвестиционного проекта, приведенная в Методических рекомендациях, адаптируется к оценке экономических эффектов и эффективности госпрограмм как инструментов структурной промышленной политики (Рис. 1).

На первом этапе оценки эффективности госпрограммы как механизма структурной промышленной политики дается и обосновывается оценка общественной значимости госпрограммы как механизма структурных изменений и ущерб, который может наступить в случае отказа от реализации госпрограммы, а также производится оценка общественной эффективности госпрограммы как механизма структурной промышленной политики. В данном случае целью реализации госпрограммы является формирование определенной структуры промышленности. Далее оценивается коммерческая эффективность госпрограммы. При необходимости рассматриваются и оцениваются варианты дополнительной поддержки госпрограммы, оценивается ее коммерческая эффективность с учетом дополнительной поддержки. Если госпрограмма оценивается как эффективная (в том числе, с учетом дополнительной поддержки), то на втором этапе определяется организационно-экономический механизм реализации госпрограммы и состав ее участников, вырабатывается схема финансирования, обеспечивающая финансовую реализуемость для каждого из участников, производится оценка эффективности госпрограммы для каждого участника.



Рис. 1 Концептуальная схема оценки эффективности госпрограммы как инструмента структурной промышленной политики

Источник: сост. автором на основе Методических рекомендаций.

Таким образом, предложена методика оценки экономических эффектов реализации государственных программ как механизмов структурной промышленной политики. В разработанной методике различаются денежные потоки и экономические эффекты инвестиционных проектов промышленных предприятий, поддержанных государственной программой, и денежные потоки и экономические эффекты самой государственной программы. Предлагаемая методика *отличается от* известных систем показателей оценки общественной и бюджетной эффективности инвестиционных проектов (включающей чистый доход, чистый дисконтируемый доход и т.д.), обоснованием включения показателей динамики денежных потоков и их соотношения по отдельным участникам государственных программ, отдельным инструментам, задачам, объектам управления, между управляемой и управляющей подсистемами, что дает возможность оценить эффекты и эффективность государственной программы как механизма структурной промышленной политики. Отличием разработанной методики является также учет институциональных факторов (формальных институтов), так как она адаптируется к оценке реализации государственных программ в Российской Федерации с учетом особенностей механизма их финансирования по различным постановлениям правительства.

**Анализ структуры денежных потоков государственной программы РФ
«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»
в 2017 году³⁵**

Рассмотрим объемы и динамику финансирования государственной программы за счет федерального бюджета в соответствии с данным паспорта госпрограммы развития промышленности (Рис. 1). На первые годы реализации государственной программы приходятся небольшие объемы финансирования. Объем финансирования в год за счет средств федерального бюджета существенно увеличивается, начиная с 2019 года, и максимальные годовые объемы финансирования приходятся на 2022 и 2023 годы (соответственно по 13,7% в структуре финансирования за весь период (Рис. 2)).



Рис. 1 Объемы и динамика финансирования государственной программы за счет федерального бюджета согласно данным паспорта госпрограммы, тыс. рублей

Источник: сост. на основе данных Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 года № 355-23 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

В целом можно сказать, что доля финансирования государственных программ развития промышленности в РФ в общей сумме финансирования

³⁵ Основные результаты, приведенные в данном приложении, опубликованы автором диссертационного исследования в статье: Палаш С.В. Государственная программа Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в системе структурной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 7. – С. 1279–1292.

государственных программ невелика. В частности, по данным Минфина России о кассовом исполнении на 1 января 2018 года за 2017 год каждая из госпрограмм развития промышленности занимает в общем объеме кассового исполнения по всем госпрограммам РФ меньше 1% (Рис. 3), за исключением государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», на реализацию которой в 2017 году было направлено 3,4% всех фактических расходов на госпрограммы в РФ.



Рис. 2 Динамика долей объема финансирования за год в структуре финансирования за весь период реализации программы развития промышленности согласно данным паспорта госпрограммы, %.

Источник: данные Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 года № 355-23 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», расчеты автора.

В структуре подпрограмм государственной программы (Рис. 4) наибольшая доля финансирования (федеральный бюджет) в 2017 году пришлась на подпрограмму 1. «Развитие транспортного и специального машиностроения (71,69% в общей сумме фактических расходов федерального бюджета на госпрограмму), на втором месте – подпрограмма 5 «Содействие в реализации инвестиционных проектов и поддержка производителей высокотехнологической продукции в гражданских отраслях промышленности» (18,71 %), остальные подпрограммы финансировались в пределах 1-2% от общей суммы фактических расходов федерального бюджета на госпрограмму.

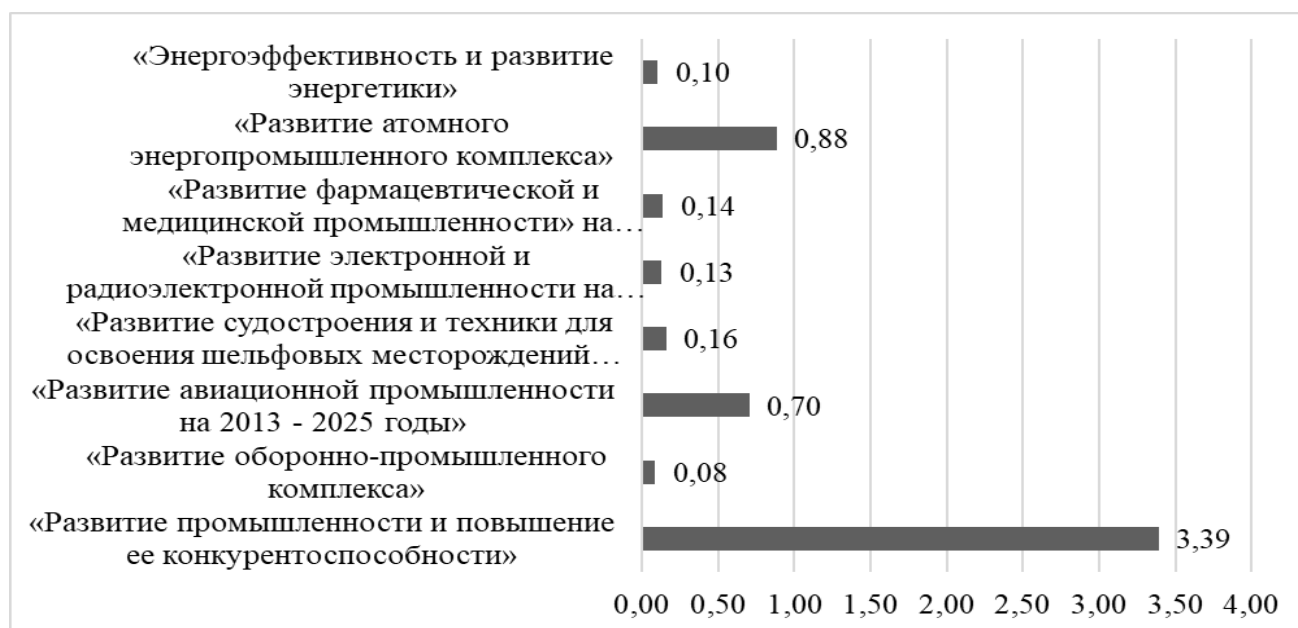


Рис. 3 Доля кассового исполнения отдельных госпрограмм развития промышленности в кассовом исполнении по всем госпрограммам РФ в 2017 году (на 1 января 2018 года), %

Источник: данные Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2017 года., расчеты автора.

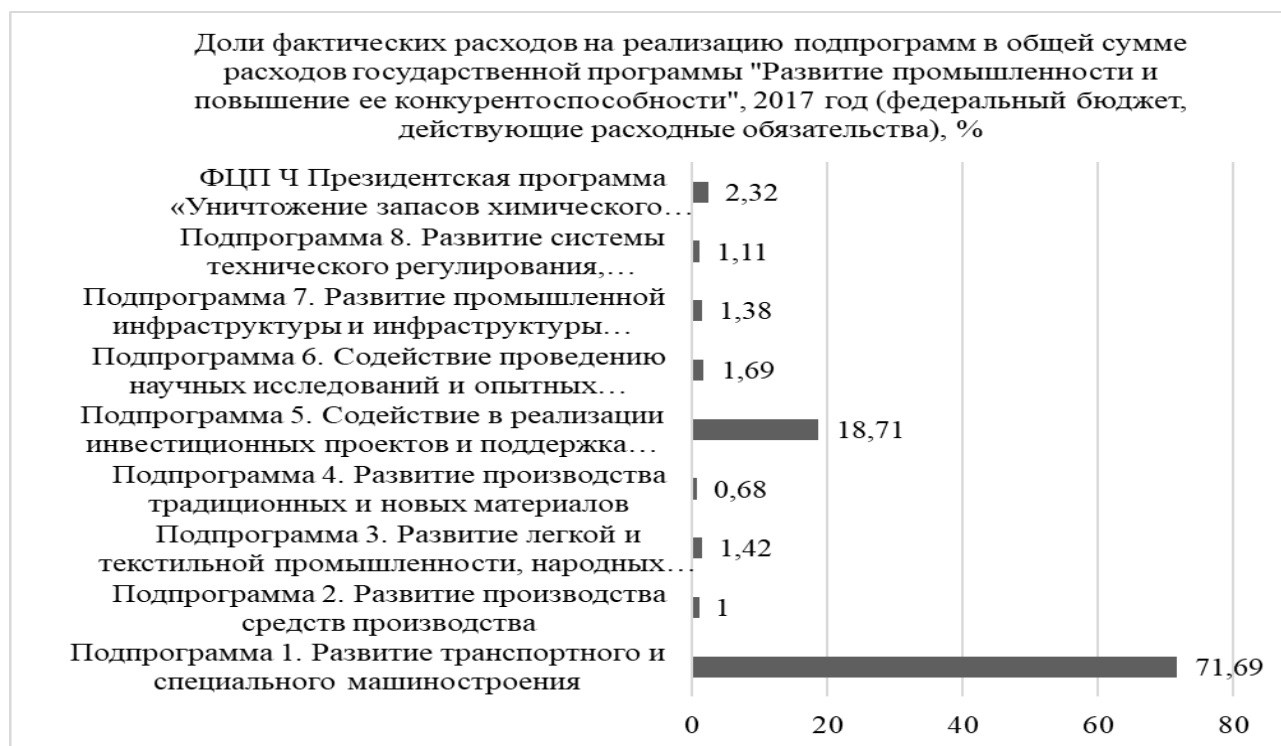


Рис. 4 Структура фактического финансирования государственной программы в 2017 году по подпрограммам (федеральный бюджет, действующие расходные обязательства), %

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год; расчеты автора.

Рассмотрим структуру фактических расходов федерального бюджета на реализацию основных мероприятий подпрограмм государственной программы в 2017 году (Рис. 5-10). В структуре фактических расходов федерального бюджета на реализацию подпрограммы 1. в 2017 году (Рис. 5) занимают расходы на основное мероприятие 1.1 Развитие автомобилестроения (84,69% от общего объема расходов подпрограммы). На государственную поддержку организаций транспортного и специального машиностроения (основное мероприятие 1.5) пришлось только 3,07% расходов федерального бюджета на подпрограмму.



Рис. 5 Структура фактических расходов по основным мероприятиям подпрограммы 1. государственной программы (федеральный бюджет, действующие расходные обязательства) в 2017 году, %.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год; расчеты автора.

Согласно данным отчета о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы 2017 года покупателям вагонов выделены субсидии (5,4 млрд. руб.) на компенсацию части затрат в связи с приобретением грузового и тягового железнодорожного составов и вагонов дизель-генераторов (по

постановлениям Правительства №544, № 545 от 10 мая 2017 года). Такую субсидию можно квалифицировать как субсидию, направленную на стимулирование спроса на продукцию машиностроения.

К сожалению, в отношении остальных 186 млрд. руб. финансирования подпрограммы 1. инструменты и механизмы развития ясно не прописаны в отчете о реализации госпрограммы, тем более, что на подпрограмму 1 приходится основной объем государственного финансирования госпрограммы. Поэтому проанализировать структуру денежных потоков в этой части госпрограммы на основе данных отчета Минпромторга России за 2017 год не представляется возможным.

По подпрограмме 2 (Развитие производства средств производства) все бюджетные расходы (2680,76 млн. руб.) в 2017 году были сосредоточены на мероприятии ОМ 2.5 Развитие робототехники, цифрового производства и аддитивных технологий. Субсидия была предоставлена российским организациям на компенсацию части затрат на производство и реализацию пилотных партий средств производства потребителям.

В структуре фактических расходов подпрограммы 3 (Рис. 6) наибольшая доля расходов приходится на ОМ 3.1 Развитие легкой и текстильной промышленности (76,8% в структуре расходов подпрограммы).

Характеристика субсидий, предоставленных в 2017 году в рамках мероприятий подпрограммы 3 дана на рис. 7, 8. По мероприятию 3.1 субсидии предоставлялись организациям легкой и текстильной промышленности. Количество этих организаций невелико: 8, 36 и 4 организации соответственно (48 млн., 491,6 млн. и 2,4 млн. руб.) (Рис. 7).

В рамках мероприятия 3.3 субсидии предоставлялись предприятиям индустрии детских товаров, а также российским управляющим организациям индустриальных парков индустрии детских товаров (Рис. 8).

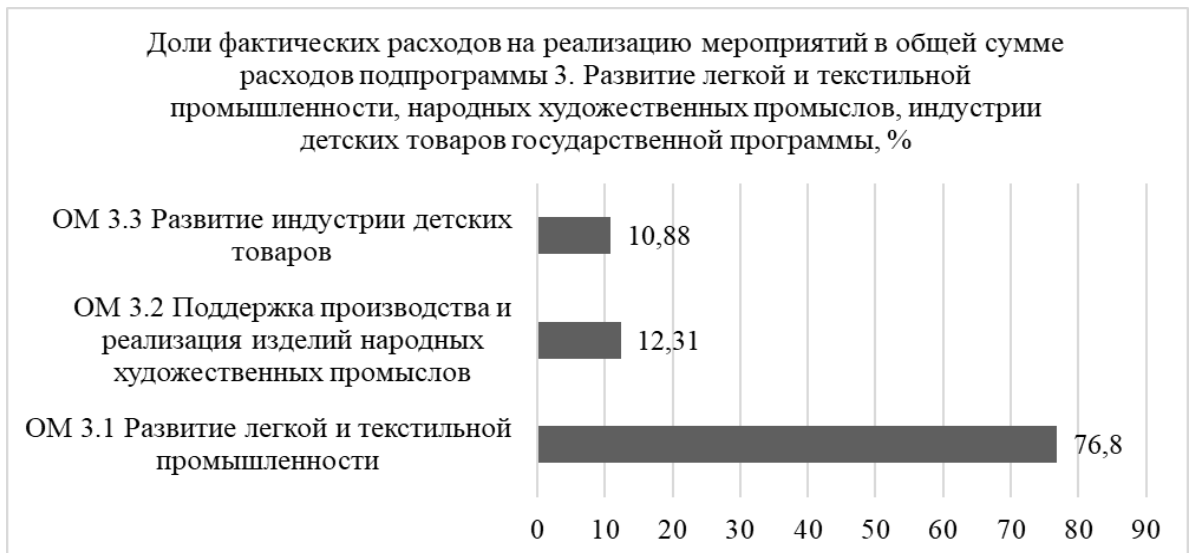


Рис. 6 Структура фактических расходов по основным мероприятиям подпрограммы 3. государственной программы (федеральный бюджет, действующие расходные обязательства) в 2017 году, %.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.; расчеты автора.

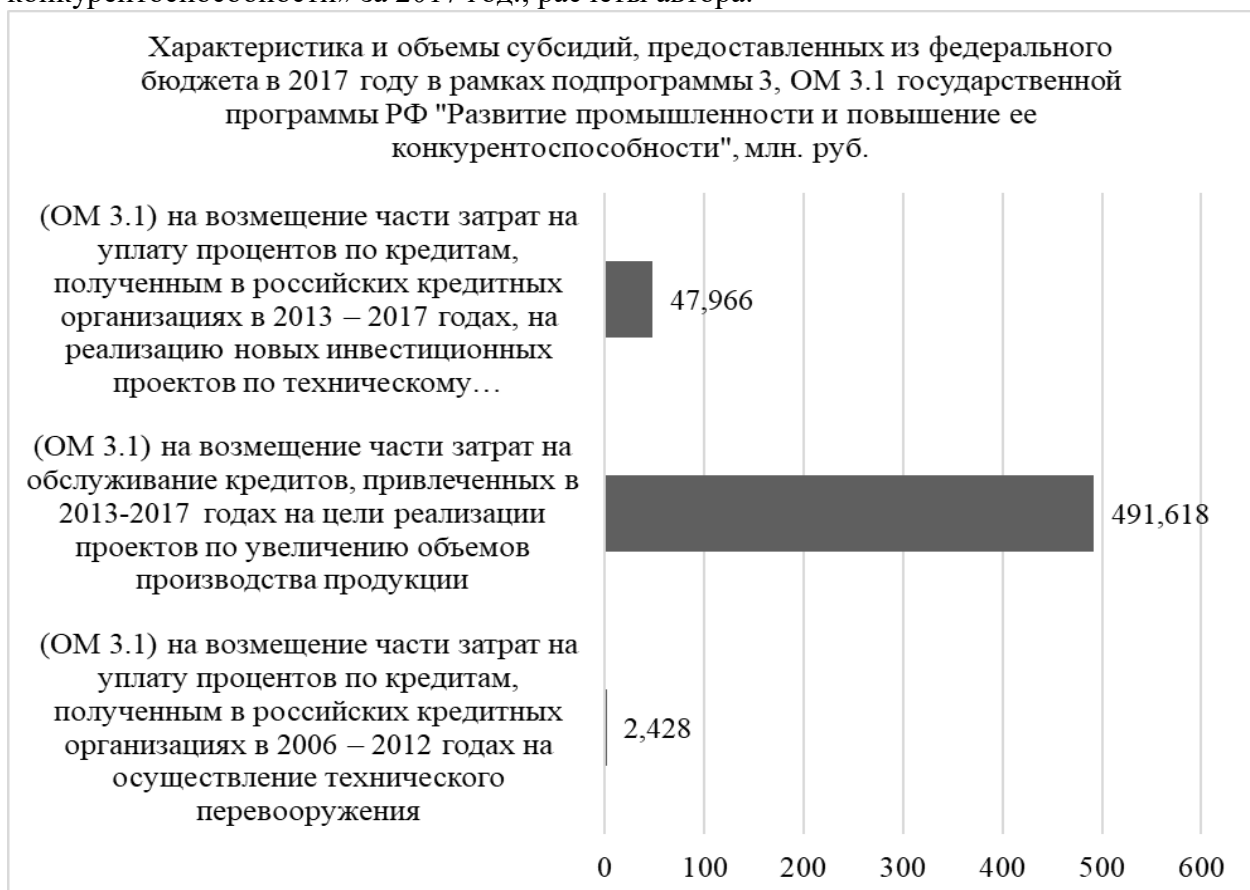


Рис. 7. Характеристика и объемы субсидий, предоставленных из федерального бюджета в 2017 году в рамках подпрограммы 3, ОМ 3.1, млн. руб.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

Наибольшие суммы пришлось на создание (модернизацию) высокопроизводительных рабочих мест и получение патентов (411,6 млн. руб.), а также на компенсацию части затрат на проведение НИОКР в рамках реализации комплексных инвестиционных проектов индустрии детских товаров (382,48 млн. руб.)



Рис. 8. Характеристика и объемы субсидий, предоставленных из федерального бюджета в 2017 году в рамках подпрограммы 3, ОМ 3.3, млн. руб.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

В рамках реализации подпрограммы 4 на мероприятие ОМ 4.1, направленное на развитие металлургического производства и промышленности редких и редкоземельных металлов, на капитальный ремонт, новые производства, новое оборудование и т.д. было фактически выделено из федерального бюджета 124,5 млн. руб.; на мероприятие ОМ 4.2 (решающего задачи развития лесопромышленного комплекса) – 1700 млн. руб., в том числе: 400 млн. руб.

субсидий - 19 организациям лесопромышленного комплекса на возмещение части затрат на обслуживание кредитов на цели формирования сезонных запасов сырья, материалов и топлива, и 1300 млн. руб. - 4 российским лесоперерабатывающим предприятиям ДФО (на возмещение части затрат предприятиям, участвующим в реализации ПИП).

Рассмотрим структуру фактических расходов федерального бюджета на реализацию мероприятий подпрограммы 5 (Рис. 9).

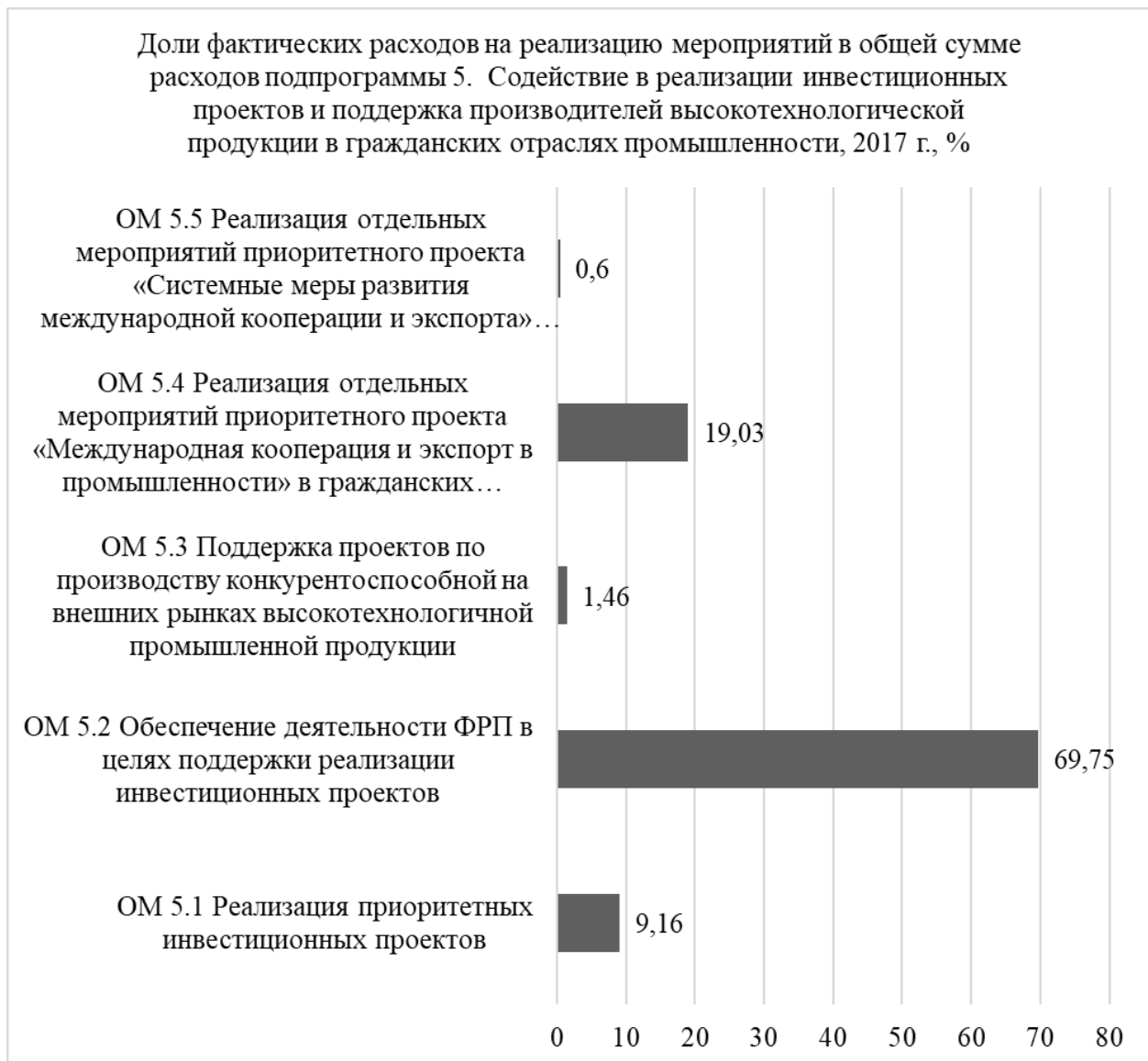


Рис. 9 Структура фактических расходов по основным мероприятиям подпрограммы 5. государственной программы (федеральный бюджет, действующие расходные обязательства) в 2017 году, %.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.; расчеты автора.

Наибольшую долю в структуре фактических расходов подпрограммы занимает мероприятие ОМ 5.2 Обеспечение деятельности ФРП в целях поддержки реализации инвестиционных проектов (69,75%), на втором месте ОМ 5.4 Реализация отдельных мероприятий приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности» в гражданских отраслях промышленности (19,03% в структуре фактических расходов федерального бюджета по подпрограмме 5.).

Размеры субсидий на реализацию основного мероприятия ОМ 5.4 подпрограммы 5. приведены на рис. 10.

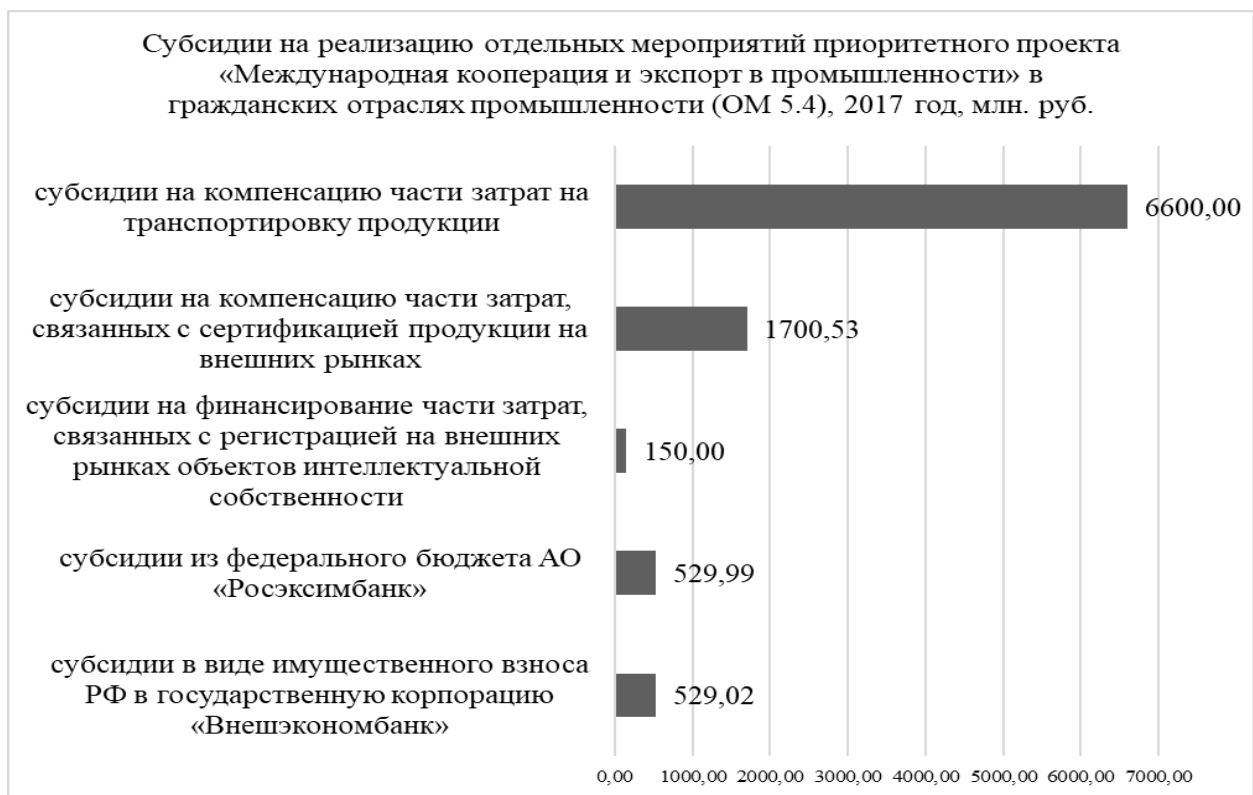


Рис. 10. Субсидии на реализацию основного мероприятия ОМ 5.4 подпрограммы 5. государственной программы, 2017 год, млн. руб.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

Наибольшие объемы государственной поддержки (субсидий) в рамках данного мероприятия приходятся на компенсацию части затрат на транспортировку продукции (6600 млн. руб.) и затрат, связанных с сертификацией продукции на внешних рынках (1700,5 млн. руб.), далее следуют субсидии из

федерального бюджета институтам развития: АО «Росэксимбанк» (530 млн. руб.) и «Внешэкономбанк» (529 млн. руб.).

На рис. 11 приведены объемы субсидий по подпрограмме 5. и их краткая характеристика в рамках отдельных мероприятий.

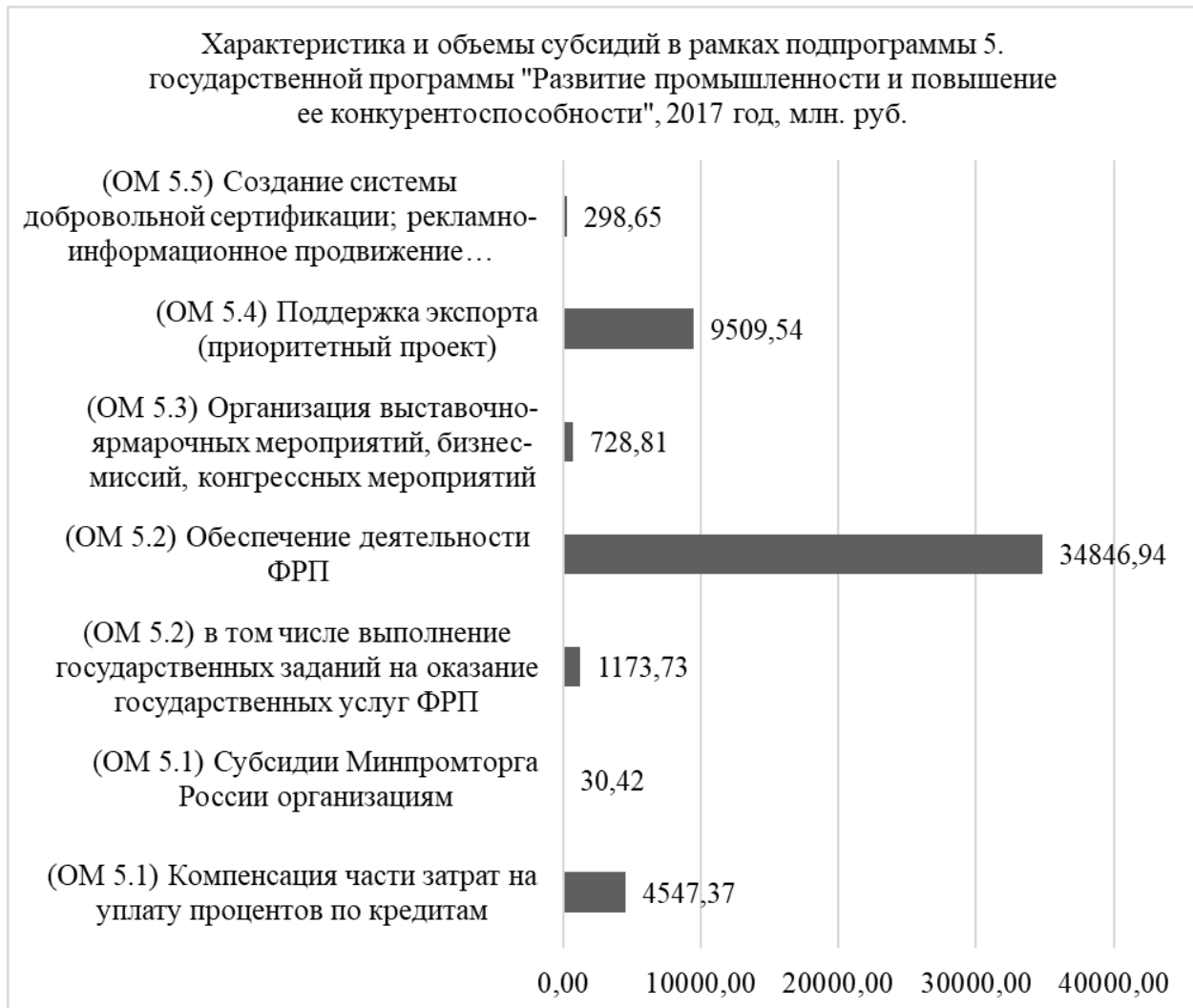


Рис. 11. Характеристика и объемы субсидий в рамках подпрограммы 5. государственной программы, 2017 год, млн. руб.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

Наибольший объем субсидий в рамках данных мероприятий приходится на обеспечение деятельности Фонда развития промышленности (34,8 млрд. руб.). Анализ деятельности ФРП по реализации структурной промышленной политики проведен автором в статье [264]. Затем следует поддержка экспорта в рамках реализации приоритетного проекта (ОМ 5.4), на которую в 2017 году было

потрачено 9,5 млрд. руб. фактических расходов государственной программы. На третьем месте по объему в рамках подпрограммы 5. – субсидии на компенсацию части затрат на уплату процентов по кредитам (4,5 млрд. руб.), существенно меньшие суммы были потрачены на организацию выставочно-ярмарочных мероприятий, бизнес-миссий и конгрессных мероприятий (728,8 млн. руб.), а также на создание системы добровольной сертификации, рекламно-информационное продвижение товаров и т.д. (298,65 млн. руб.).

В рамках реализации подпрограммы 6. (Рис. 12) мероприятия 6.1 была оказана финансовая поддержка организациям, реализующим новые инвестиционные проекты по организации производства средств реабилитации, с целью стимулирования инвестиционной активности этих организаций. Инструментом поддержки является в данном случае субсидирование расходов российским организациям на компенсацию части затрат на проведение НИОКР, понесенных в 2017-2019 гг. в рамках реализации комплексных инвестиционных проектов по организации производства средств реабилитации. Мероприятие 6.2 связано, в основном, с обеспечением деятельности научных учреждений и поддержкой научных проектов, формированием и ведением баз данных о предприятиях, разработкой, утверждением и сопровождением внедрения справочников наилучших доступных технологий. ОМ 6.3 включает работы по формированию и ведению баз данных по экспорту и импорту промышленной продукции. В рамках мероприятий ОМ 6.3 и ОМ 6.2 предусмотрены в том числе субсидии ФРП в части выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг. ОМ 6.4 направлено на формирование на базе образовательных организаций высшего образования центров, оказывающих инжиниринговые услуги в интересах производственных компаний. По сути, движение финансовых потоков из федерального бюджета (управляющей системы) российским организациям, участвующим в реализации комплексных инвестиционных проектов (управляемой системе) осуществлялось по данной подпрограмме только в рамках мероприятия 6.1.

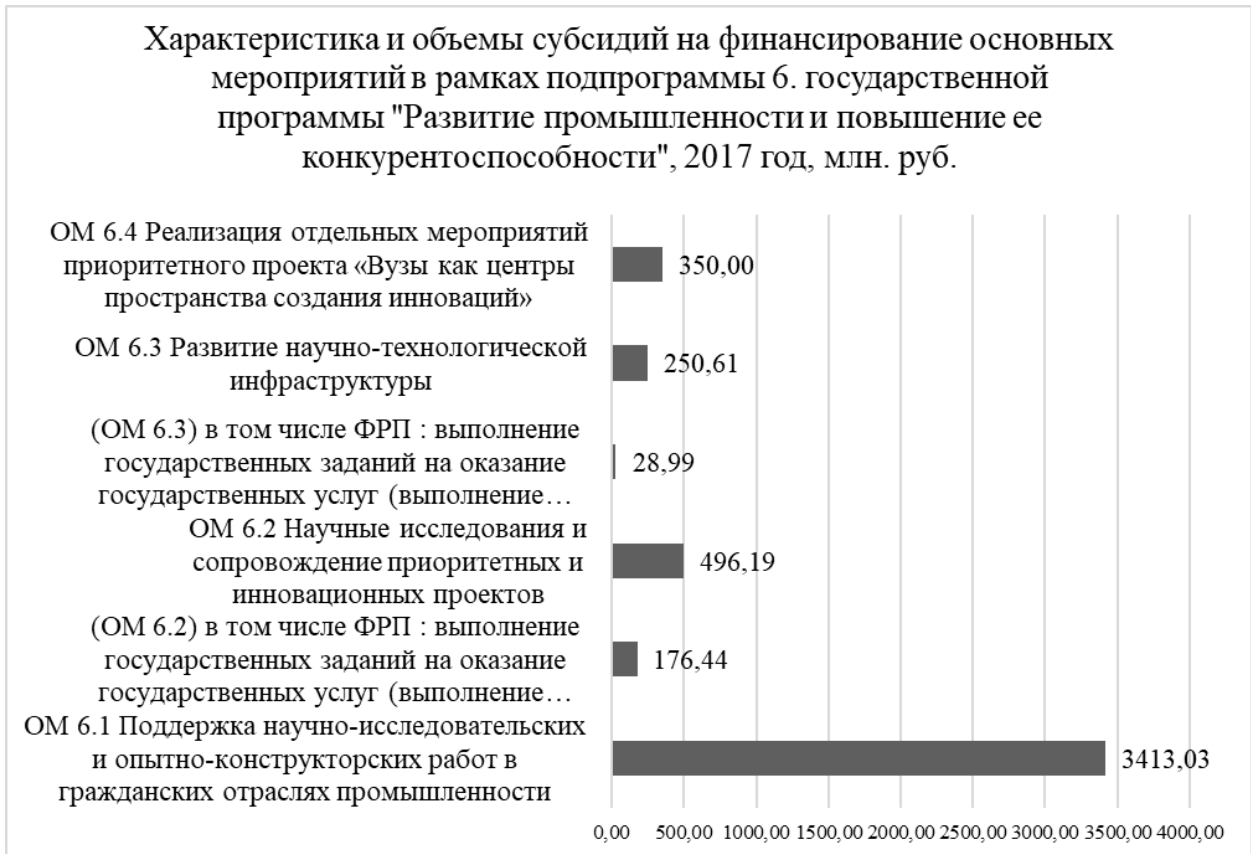


Рис. 12. Характеристика и объемы субсидий на финансирование основных мероприятий подпрограммы 6. государственной программы, 2017 год, млн. руб.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

В рамках подпрограммы 7. и мероприятия ОМ 7.1 были предоставлены субсидии на возмещение затрат управляющим компаниям парков по обслуживанию кредитов; субсидии на возмещение затрат субъектам РФ на создание, модернизацию и (или) реконструкцию объектов инфраструктуры индустриальных (промышленных) парков, технопарков, промышленных кластеров; а также субсидии участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения (Рис. 13).

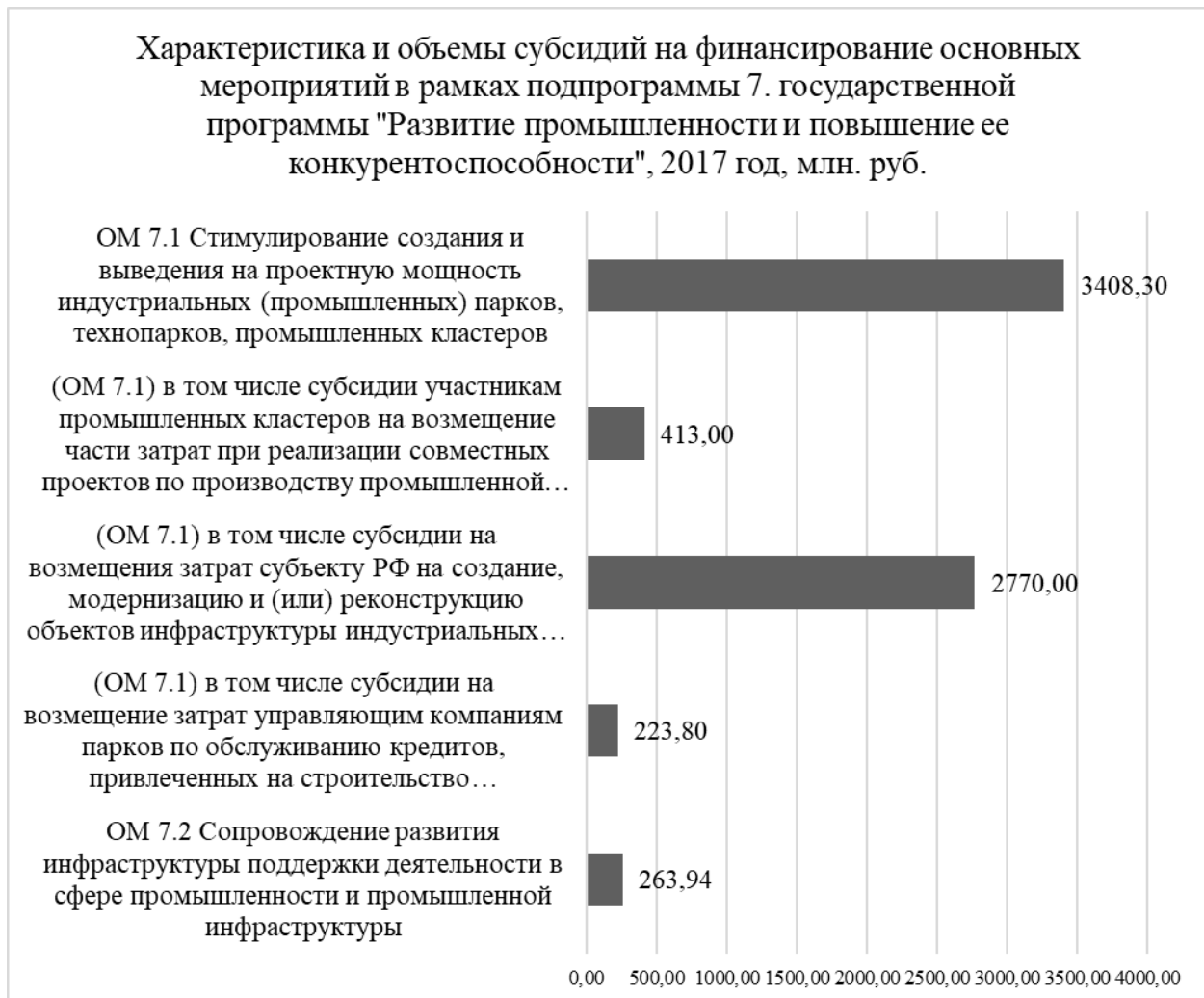


Рис. 13. Характеристика и объемы субсидий на финансирование основных мероприятий подпрограммы 7. государственной программы, 2017 год, млн. руб.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

При этом наибольшая доля государственной поддержки в рамках подпрограммы 7 приходилась на регионы. В частности, за 2017 год до 9 регионов было доведено более 2,77 млрд. руб. на поддержку проектов создания 10 промышленных парков и 1 промышленного технопарка согласно отчету о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». Причем, возмещению субъекту РФ подлежат за счет субсидии затраты на создание, модернизацию и (или) реконструкцию объектов инфраструктуры промышленных парков или технопарков (полностью или частично), в объеме средств, который не

превышает объема уплаченных фактически в федеральный бюджет федеральных налогов и таможенных пошлин резидентами индустриального парка или технопарка. То есть в данном случае, финансовыми потоками госпрограммы возвращаются суммы налогов и таможенных пошлин с федерального на региональный уровень (остаются в управляющей системе).

Что касается объемов поддержки самих организаций, производящих промышленную продукцию, то на эти цели из 3,66 млрд. руб. по подпрограмме было потрачено только 413 млн. руб. (т.е. 11,3%). Остальное (кроме субсидий субъектам РФ) было направлено на поддержку управляющих компаний парков и исследований Роскачества (в рамках ОМ 7.2 происходило финансирование исследований Роскачеством товаров народного потребления, публикации исследований, присвоение знака качества товарам).

В рамках реализации подпрограммы 8. (Рис. 14) осуществлялась актуализация национальных и межгосударственных стандартов Росстандартом (ОМ 8.1), были предоставлены субсидии подведомственным метрологическим институтам на проведение работ по усовершенствованию государственных первичных эталонов единиц величин (ОМ 8.2), реализовывалась программа НИОКР в области обеспечения единства измерений (ОМ 8.3), а также 1 млрд. руб. был потрачен на обеспечение деятельности Росстандарта.

Таким образом, реализация подпрограммы 8 обеспечивала реализацию функции государства в сфере стандартизации и технического регулирования.

Проанализируем структуру распределения денежных потоков государственной программы между управляющей и управляемой подсистемами (субсидий из федерального бюджета) в той части программы, по которой есть информация о механизмах и инструментах государственной поддержки промышленности в отчете о ходе реализации и оценке эффективности программы (Таблица 1), а также структуру распределения денежных потоков внутри госпрограммы по отдельным механизмам, инструментам (группам инструментов) господдержки промышленности (Таблица 2).

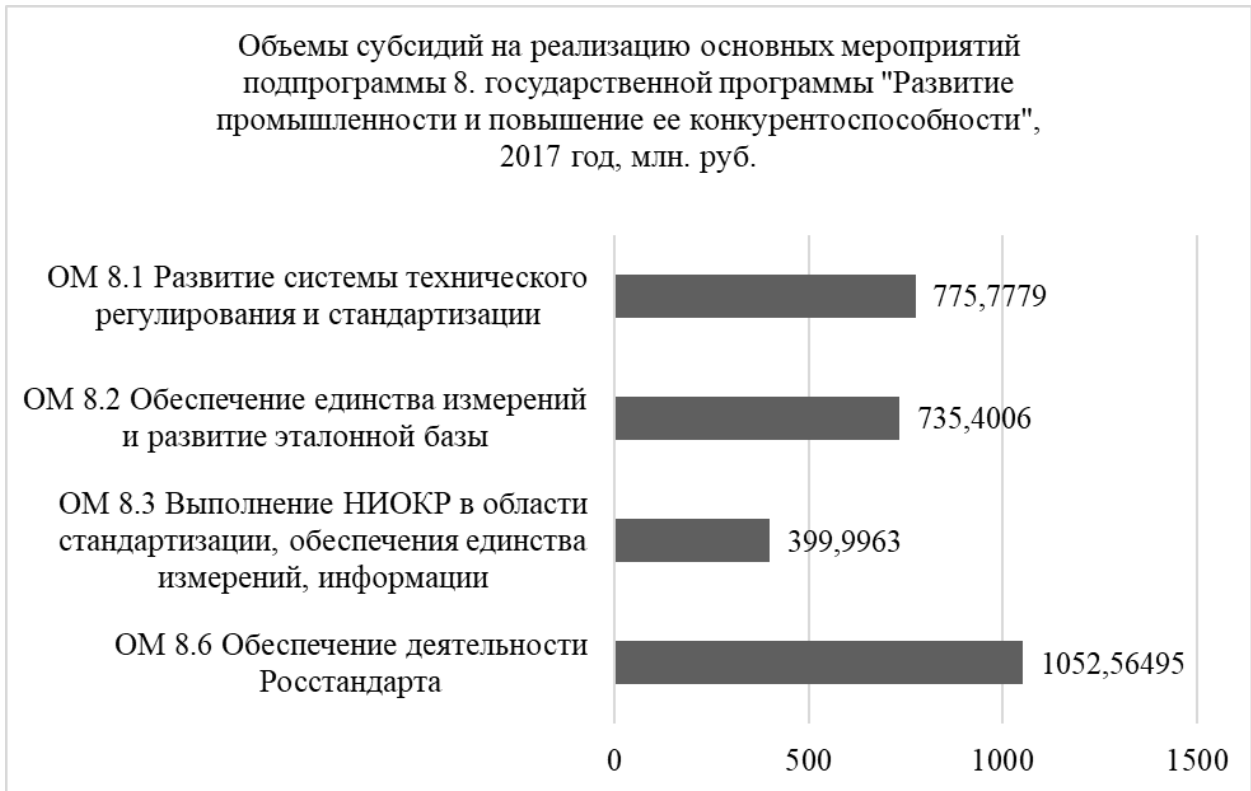


Рис. 14. Объемы субсидий на финансирование основных мероприятий подпрограммы 8. государственной программы, 2017 год, млн. руб.

Источник: данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

Таблица 1

Распределение субсидий в рамках государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2017 году между управляющей и управляемой подсистемами промышленной политики

Подсистема	Объем субсидии, млн. руб.	Доля в структуре финансирования госпрограммы (из федерального бюджета), %
Управляемая	28114,715	10,53
Управляющая, в том числе	47670,118	17,86
Институты развития	35905,947	13,45

Источник: расчеты автора; данные: Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

К денежным потокам, которые направляются от управляющей к управляемой подсистеме, автор относит субсидии промышленным предприятиям, участникам промышленной политики. К денежным потокам, которые остаются в управляющей подсистеме, относим субсидии на развитие инфраструктуры, обеспечение деятельности институтов развития (Фонд развития промышленности,

государственная корпорация «Внешэкономбанк», АО «Росэксимбанк»), деятельности Роскачества и Росстандарта, субсидии субъектам РФ и т.д.

Таблица 2

Распределение субсидий в рамках государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2017 году по отдельным механизмам, инструментам (группам инструментов) промышленной политики

Субсидии	Объем субсидии, млн. руб.	Доля в структуре финансирования госпрограммы (из федерального бюджета), %
Покупателям продукции промышленности	5400,000	2,02
На возмещение части затрат на производство и реализацию продукции, создание, модернизацию, развитие инфраструктуры и т.д.	7173,880	2,69
На получение патентов, создание (модернизацию) рабочих мест	411,600	0,15
На возмещение части затрат по обслуживанию кредитов (уплату процентов по кредитам)	5732,182	2,15
На регистрацию, сертификацию, транспортировку продукции (внешние рынки)	8450,530	3,17
На маркетинг, продвижение товаров на рынки (в т.ч. внешние)	1291,405	0,48
На поддержку НИОКР, компенсацию части затрат на НИОКР	3795,507	1,42
На обеспечение деятельности в области стандартизации	2963,740	1,11

Источник: расчеты автора; данные Отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» за 2017 год.

Согласно данным отчета о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы в 2017 году только 10,53% финансирования программы (из федерального бюджета) было предоставлено организациям промышленности в виде субсидий. 17,86% финансирования госпрограммы «осталось» в управляющей системе, из них 13,45% приходится на институты развития. Институты развития, в свою очередь, предоставляют льготные займы организациям промышленности, финансируют крупные проекты развития промышленности, оказывают услуги по кредитно-гарантийной поддержке экспортеров промышленной продукции.

Группировка субсидий в таблице 2 не претендует на полноту, поскольку субсидии различаются по целям, объектам, механизмам поддержки, и сгруппировать их можно по-разному, в зависимости от целей исследования.

В таблицу 2 не вошли субсидии, обеспечивающие деятельность институтов развития, среди оставшихся групп субсидий можно выделить несколько, имеющих целью стимулирование сбыта, как путем поддержки покупателей и производителей (продавцов) промышленной продукции, так и путем маркетинговых исследований, рекламы, организации ярмарок, выставок, бизнес-миссий и т.д. (5,67% финансирования госпрограммы). Незначительная доля субсидий 2,15% в структуре финансирования госпрограммы приходится на возмещение части затрат по обслуживанию кредитов (уплату процентов по кредитам). Только 0,15% субсидий в структуре госпрограммы приходится на получение патентов, создание (модернизацию) рабочих мест, 1,42% - на поддержку НИОКР.

Таким образом, проведен анализ показателей объема денежных потоков и их соотношения по отдельным участникам государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», ее отдельным инструментам, задачам, объектам управления, управляемой и управляющей подсистемам на основе авторской методики. Показано, что доля финансирования государственных программ развития промышленности в РФ в общей сумме финансирования государственных программ невелика. На реализацию анализируемой программы в 2017 году было направлено 3,4% всех фактических расходов на госпрограммы в РФ.

В структуре подпрограмм государственной программы наибольшая доля финансирования (71,69% в общей сумме фактических расходов федерального бюджета на госпрограмму) в 2017 году пришлась на подпрограмму 1. При этом на государственную поддержку организаций транспортного и специального машиностроения (основное мероприятие 1.5) пришлось только 3,07% расходов федерального бюджета на подпрограмму. В отношении остальной суммы финансирования подпрограммы 1. (186 млрд. руб.) инструменты и механизмы развития в отчете о реализации госпрограммы ясно не прописаны, что делает

невозможным анализ структуры денежных потоков в этой части госпрограммы на основе данных отчета Минпромторга России за 2017 год.

В части известных данных проведен анализ распределения субсидий госпрограммы между управляющей и управляемой подсистемами промышленной политики. Согласно полученным результатам в 2017 году только 10,53% финансирования программы (из федерального бюджета) было предоставлено организациям промышленности в виде субсидий. 17,86% финансирования госпрограммы «осталось» в управляющей системе, из них 13,45% приходится на институты развития, которые предоставляют льготные займы организациям промышленности, финансируют крупные проекты развития промышленности, оказывают услуги по кредитно-гарантийной поддержке экспортеров промышленной продукции.

Анализ распределения субсидий (за исключением обеспечения деятельности институтов развития) между отдельными инструментами, механизмами, задачами промышленной политики показал, что существенная их доля имеет целью стимулирование сбыта промышленной продукции (5,67% финансирования госпрограммы), в том числе на внешних рынках.

Моделирование экономических эффектов импортозамещения в обрабатывающей промышленности³⁶

Автор исследования предлагает при подсчете выгод и издержек импортозамещения, а также совокупных «чистых доходов» или «чистых потерь» экономики от применения внутренней субсидии на цели импортозамещения учитывать ряд следующих эффектов:

1) для государства: а) с дополнительных доходов от увеличенного объема производства за счет полученной субсидии предприятие платит налоги. Сумма дополнительных налогов (S_{tax}) равна произведению выигрыша производителя (а) на ставку налоговой нагрузки на данный выигрыш (t_{ax}):

$$S_{tax} = a * t_{ax} \quad (1),$$

таким образом, часть субсидии, попавшей в распоряжение национальных производителей, возвращается в доход государства (*перераспределительный эффект*).

б) дополнительный объем производства обеспечивает создание дополнительных рабочих мест и государство избавляется от необходимости платить пособие по безработице в той мере, в которой на предприятии, производящем импортозамещающую продукцию, получают работу люди, раньше получавшие пособие по безработице, а также тратить ресурсы на решение социальных проблем, появление и обострение которых связаны с безработицей. Тогда выигрыш государства (E_{mp}) от создания дополнительных рабочих мест (n – количество новых рабочих мест) составит сумму несовершенных (сэкономленных) расходов на выплату пособий по безработице ($Unemp_{cost}$ – пособие по безработице)

³⁶ Результаты, приведенные в данном приложении опубликованы автором диссертационного исследования в статье: Палаш С.В. Моделирование экономических эффектов импортозамещения в обрабатывающей промышленности Российской Федерации // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2019. – Т. 12, № 1. – С. 59–69.

и на решение социальных проблем, связанных с безработицей (Sp_{cost} – выплаты на человека) (*эффект экономии государственных расходов*):

$$E_{mp} = n(Unemp_{cost} + Sp_{cost}) \quad (2)$$

в) увеличение доходов населения за счет решения проблем безработицы повышает качество жизни населения, что является одной из основных задач социально-экономического развития (*эффект роста доходов населения как решение задачи экономического развития*) (E_{gov}), который равен стоимости морального ущерба населения в случае несостоявшегося решения (правительством) (поставленной президентом) задачи социально-экономического развития в той части, в которой ее могут решить программы импортозамещения;

2) для населения:

а) увеличение доходов населения за счет решения проблем безработицы (*распределительный эффект, обеспечивающий перемещение части субсидии, поступившей в распоряжение национальных производителей, на создание дополнительных рабочих мест и выплату дополнительной заработной платы*):

$$E_{pop} = n(W - Unemp_{cost}) \dots\dots\dots(3),$$

где E_{pop} – выигрыш населения от решения проблем безработицы; n – количество новых рабочих мест; W – средняя з/плата на предприятии, производящем импортозамещающую продукцию; $Unemp_{cost}$ – пособие по безработице.

3) для государства и промышленных предприятий: увеличение доходов населения за счет решения проблем безработицы обеспечивает повышение покупательной способности населения, в той мере, в которой население готово тратить дополнительные доходы на потребление, и создает дополнительный спрос внутри страны (в том числе, на промышленные товары внутри страны), стимулирует рост промышленного производства и экономический рост – назовем это «эффект будущего развития» (E_{fdev}).

4) эффект обеспечения экономической безопасности (E_{es}) – сумма экономического ущерба государства, промышленных предприятий, населения в случае угрозы экономической и национальной безопасности, связанной с

нехваткой определенных товаров, услуг, технологий, необходимых для безопасного функционирования промышленности и национальной экономики в целом и для жизнеобеспечения населения.

Таким образом, условием эффективного импортозамещения, обеспечивающего положительных эффектов больше, чем отрицательных, является следующее неравенство:

$$b < E_{mp} + E_{gov} + E_{fdev} + E_{es} \dots \dots \dots (4)$$

А в модифицированном излишке производителя (a_{mod}) автор исследования предлагает выделять структурные элементы, являющиеся не только выгодами производителей, но также выгодами государства и населения:

$$a_{mod} = E_{np} + S_{tax} + E_{pop} \dots \dots \dots (5)$$

где E_{np} - «чистые» выгоды производителя импортозамещающей продукции от импортозамещения, за вычетом доходов, перераспределяющихся в пользу государства, и доходов работников предприятия (населения).

Таким образом, представленная модель позволяет учитывать большее количество факторов при расчете издержек и выгод импортозамещения и принимать более обоснованные управленческие решения в части использования инструментов импортозамещения.

В качестве показателя эффективности процессов импортозамещения для экономики страны в целом в диссертационном исследовании принимается сумма чистых доходов всех участников процесса импортозамещения: промышленных предприятий, выпускающих импортозамещающую продукцию (прибыли, как разницы между доходами и расходами), населения (разницы между выгодами населения от импортозамещения и возможного повышения цен на импортозамещающую продукцию, в случае, если отечественные промышленные предприятия не могут конкурировать по цене с импортными аналогами своей продукции в силу разных обстоятельств), государства (разницы между дополнительными и недополученными налоговыми доходами, а также субсидиями, которые государство предоставляет производителям импортозамещающей продукции).

$$E_{imp} = \sum_{i=1}^n NETinc_i, \quad (6)$$

где E_{imp} - сумма чистых доходов всех участников процесса импортозамещения;

$NETinc_i$ - сумма чистого дохода i -того участника процесса импортозамещения;

n – количество участников процесса импортозамещения.

В качестве выгод следует также учитывать снижение рисков получения ущерба (промышленных предприятий, государства, населения) от наступления кризисных ситуаций, которые можно предотвратить или уменьшить их остроту за счет осуществления процессов импортозамещения.

$$DAM_{total} = \sum_{i=1}^n DAM_i, \quad (7)$$

где DAM_{total} - совокупный ущерб от неиспользования выгод импортозамещения (total damage from non-use of benefits of import substitution);

DAM_i - ущерб от неиспользования выгод импортозамещения i -того участника процесса импортозамещения;

n – количество участников процесса импортозамещения.

При реализации политики импортозамещения, с точки зрения автора исследования, целью должны являться максимизация суммы чистых доходов всех участников процесса импортозамещения и минимизация ущерба от неиспользования выгод импортозамещения. При этом необходимо учитывать следующие ограничения: 1) выгоды импортозамещения распределяются, не дискриминируя отдельных участников (группы участников) этого процесса; 2) импортозамещение способствует социально-экономическому, научно-техническому, инновационному развитию, улучшению структуры экономики, росту промышленного производства, повышению реальных доходов населения, снижению рисков экономической безопасности; 3) импортозамещение способствует увеличению доли рынка отечественных промышленных производителей.

Таким образом, автором модифицирована неоклассическая макромоделю экономического эффекта внутренних субсидий с целью учета экономического

эффекта импортозамещения, которая включает более сложную структуру эффектов: для государства, промышленного производителя импортозамещающей продукции и населения. В излишке производителя, который в неоклассической модели не раскладывается на составляющие, автор предлагает выделять структурные элементы, являющиеся не только выгодами производителей, но также выгодами государства и населения. Представленная модель позволяет учитывать большее количество факторов при расчете издержек и выгод импортозамещения и принимать более обоснованные управленческие решения в части использования инструментов импортозамещения. Автором сформулировано условие эффективного импортозамещения на основе выделенных эффектов.

Данные для расчетов по импортозамещению

Таблица 1

Внешнеэкономические условия импортозамещения (данные для расчетов)

Показатель	2016	2017	2018	2019
Объем импорта РФ в фактически действовавших ценах, в млн. долл. США	182267,100	227870,000	238710,000	244283,000
Объем экспорта в фактически действовавших ценах, в млн. долл. США	285674,000	357266,000	450278,000	424393,000
Среднегодовой курс долл. США (ЦБ РФ), руб.	66,900	58,330	62,540	64,730
ввозные таможенные пошлины*, млрд. рублей	489,800	506,000	578,600	618,200
таможенные пошлины, налоги, уплачиваемые физическими лицами*, млрд. рублей	5,600	7,400	16,300	25,000
таможенные сборы*, млрд. рублей	16,900	18,400	20,300	20,000
иные платежи*, млрд. рублей	18,900	98,800	71,600	72,400

Источник: Российский статистический ежегодник. 2020: статистический сборник. – Москва : Росстат, 2020. – 700 с.; Таможня он-лайн : официальный сайт. – URL : <http://customsonline.ru/4181-vzimanie-tamozhennyh-platezh...sti-v-2016-godu.html> (дата обращения: 7.09.2018; 20.04.2021).

Внутриэкономические условия импортозамещения, в том числе показатели обрабатывающей промышленности (данные для расчетов)

Показатель	2016	2017	2018	2019
Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами предприятий обрабатывающей промышленности в фактически действовавших ценах, млрд. руб.	34945,000	38712,000	44600,000	47436,000
Среднесписочная численность работников организаций обрабатывающих производств, тыс. чел.	7032,500	6896,600	6880,400	6759,700
Средняя з/п работников предприятий обрабатывающей промышленности, руб.	34592,000	38502,000	40722,000	43855,000
Доля затрат на сырье и материалы в структуре затрат на производство продукции обрабатывающей промышленности, %	58,80	60,60	60,20	59,90
Выручка предприятий обрабатывающей промышленности, млн. руб.	34506508	37325290	44561797	45705374
Средняя стоимость оборотных активов предприятий обрабатывающей промышленности, млн. руб.	23017267	23303923	26102970	28477526
Рентабельность предприятий обрабатывающей промышленности, %	10,100	10,900	12,000	11,500
Минимальный размер пособия по безработице, руб.	850,000	850,000	850,000	1500,000
Максимальный размер пособия по безработице, руб.	4900,000	4900,000	4900,000	8000,000
Численность населения, млн. чел.	146,500	146,880	146,781	146,749

Источник: Российский статистический ежегодник. 2020: статистический сборник. – Москва : Росстат, 2020. – 700 с.

**Моделирование экономических эффектов и методика оценки
эффективности деятельности институтов развития по реализации
структурной промышленной политики³⁷**

Для оценки эффективности деятельности институтов развития и институтов рынка в процессе управления структурными изменениями в промышленности автором найдено *условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность*. Для этого институты развития и институты рынка оцениваются как проект развития обрабатывающей промышленности. Сравниваются ситуации «с проектом» и «без проекта».

«Ситуация без проекта»:

- государственные инвестиции непосредственно поступают в обрабатывающую промышленность без посредников в виде институтов развития, институтов рынка;
- частные инвестиции приходят в обрабатывающую промышленность без участия институтов развития;

«Ситуация с проектом»:

- бюджетные средства, предназначенные для развития обрабатывающей промышленности, расходуются на поддержание функционирования банков, органов государственного и муниципального управления, институтов развития, и часть из них, в виде субсидий поступает в обрабатывающую промышленность;
- частные инвестиции приходят в обрабатывающую промышленность с участием и без участия институтов развития.

³⁷ Результаты данного приложения опубликованы автором диссертационного исследования в статьях: Палаш С.В. Институты развития как инструменты управления структурными изменениями в промышленности Российской Федерации // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2018. – Т. 11, № 4. – С. 40–59; Палаш С.В. Оценка эффективности деятельности Фонда развития промышленности по реализации структурной промышленной политики // Экономика и предпринимательство. – 2019 г. – № 6. – С. 266–274.

Используемые показатели:

«Ситуация без проекта»: G_i – государственные инвестиции в обрабатывающую промышленность за определенный период; I_p – частные инвестиции в обрабатывающую промышленность за определенный период;

«Ситуация с проектом»:

I_{pdi} – частные инвестиции в обрабатывающую промышленность, привлеченные благодаря функционированию институтов развития за определенный период;

I_{pwndi} – частные инвестиции в обрабатывающую промышленности, привлеченные без участия институтов развития за определенный период;

B_{dev} – бюджетные средства, выделяемые на реализацию политики структурных изменений в промышленности (на развитие обрабатывающей промышленности) за определенный период;

B_{dmi} – бюджетные средства, расходуемые на поддержание функционирования рыночных институтов (например, коммерческих банков) за определенный период;

B_{dg} – бюджетные средства, расходуемые на поддержание функционирования системы государственного управления структурными изменениями в промышленности за определенный период;

B_{di} – бюджетные средства, расходуемые на поддержание функционирования институтов развития как инструментов государственного управления структурными изменениями в промышленности за определенный период;

B_{devi} – бюджетные средства, выделяемые на реализацию политики структурных изменений в промышленности, полученные и использованные непосредственно промышленными предприятиями за определенный период.

Условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность:

Если развитие обрабатывающей промышленности не является приоритетом, и в равной степени приветствуется создание рабочих мест в органах государственного управления, институтах развития, институтах рынка:

$$I_{pdi} + I_{pwdi} + B_{dmi} + B_{dg} + B_{di} + B_{devi} > G_i + I_p \quad (1)$$

$$I_{pdi} + I_{pwdi} + B_{devi} > G_i + I_p - (B_{dmi} + B_{dg} + B_{di}) \quad (2)$$

Если проводить различие между созданием рабочих мест в разных секторах и подсистемах экономики, то условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность будет выглядеть так:

$$I_{pdi} + I_{pwdi} + B_{devi} > G_i + I_p \quad (3)$$

$$I_{pdi} + I_{pwdi} + B_{devi} > B_{dmi} + B_{dg} + B_{di} \quad (4)$$

Система показателей для оценки эффективности функционирования институтов развития как инструментов привлечения инвестиций в промышленность

Автором предложена система показателей для оценки эффективности функционирования институтов развития как инструментов привлечения инвестиций в промышленность:

1) Эффективность затрат на реализацию проекта перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения инвестиций в промышленность:

$$E_{di} = \frac{I_{pdi} + I_{pwdi} + B_{devi}}{B_{dmi} + B_{dg} + B_{di}} \quad (5)$$

Показатель рассчитывается как отношение общей суммы частных и бюджетных инвестиций, вложенных за период в промышленность, к общей сумме затрат на функционирование самой системы управления структурными изменениями в промышленности в части привлечения инвестиций, и показывает, сколько руб. частных и бюджетных инвестиций, вложенных за период в промышленность, приходится на 1 руб. бюджетных расходов на поддержание

функционирования органов государственной власти, в функции которых входит управление структурными изменениями в промышленности, на поддержание функционирования институтов рынка и институтов развития.

2) Эффективность затрат на реализацию проекта перераспределения бюджетных средств с участием институтов развития и институтов рынка для привлечения частных инвестиций:

$$E_{dip} = \frac{I_{pdi} + I_{pwi}}{B_{dmi} + B_{dg} + B_{di} + B_{devi}} \quad (6)$$

Показатель рассчитывается как отношение привлеченных частных инвестиций в промышленность к общей сумме бюджетных расходов на проект и показывает, сколько руб. частных инвестиций приходится на 1 руб. бюджетных средств, потраченных на реализацию проекта;

3) Эффективность бюджетных средств на поддержание функционирования институтов развития как инструментов привлечения частных инвестиций:

$$E_{dipi} = \frac{I_{pdi}}{B_{di}} \quad (7)$$

Показатель рассчитывается как отношение объема частных инвестиций, привлеченных в промышленность благодаря деятельности институтов развития за период, к объему бюджетных средств, потраченных на поддержание функционирования институтов развития, и показывает сколько руб. частных инвестиций, привлеченных институтами развития, приходится на 1 руб. бюджетных расходов на их функционирование.

4) Эффективность использования инструмента субсидирования кредитования (E_{sl}) для реализации политики управления структурными изменениями в промышленности в отчетном периоде равна отношению объема субсидирования кредитования промышленных предприятий (Q_{sli}) к объему бюджетных средств, вливаемых в банковскую систему для поддержки промышленности (B_{bi}):

$$E_{sl} = \frac{Q_{sli}}{B_{bi}} \quad (8)$$

(Для сравнения: паспортах госпрограмм часто приводится показатель «объем субсидируемых кредитов, руб.», который не отражает объем государственной поддержки при использовании инструмента субсидирования кредитов, и который нельзя использовать для расчетов эффективности государственного управления структурными изменениями в промышленности).

Следует отметить, что различные государственные институты развития и институты рынка имеют свои особенности функционирования, и эти особенности следует учитывать при формировании системы показателей оценки эффективности их деятельности.

Фонд развития промышленности как участник реализации структурной промышленной политики

В рамках данного исследования автор рассматривает Фонд развития промышленности как ***как участника реализации*** структурной промышленной политики (Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. N 488-ФЗ "О промышленной политике в Российской Федерации").

Фонд развития промышленности является федеральным государственным автономным учреждением «Российский Фонд технологического развития» (Устав Федерального государственного автономного учреждения «Российский фонд технологического развития», утвержден приказом Минпромторга России от 1 декабря 2015 г. № 3863). Функции и полномочия учредителя осуществляет «Министерство промышленности и торговли Российской Федерации» (субъект реализации структурной промышленной политики). Фонд развития промышленности («Российский Фонд технологического развития») осуществляет деятельность с целевыми средствами, деятельность по государственному заданию и приносящую доход деятельность. Соответственно финансовым обеспечением реализации промышленной политики являются целевые средства, субсидии на выполнение государственного задания, субсидии на иные цели.

В соответствии с отчетами о результатах деятельности Фонда (Отчеты о результатах деятельности федерального государственного автономного

учреждения, подведомственного Министерству промышленности и торговли Российской Федерации за 2016, 2017, 2018 годы) (Отчет о результатах деятельности федерального государственного автономного учреждения, подведомственного Министерству промышленности и торговли Российской Федерации на 1 января 2017 года; Отчет о результатах деятельности федерального государственного автономного учреждения, находящегося в ведении Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, и об использовании закрепленного за ним государственного имущества на 1 января 2018 года, на 1 января 2019 года), а также Сведениями о результатах учреждения по исполнению государственного (муниципального) задания (бухгалтерская отчетность Фонда развития промышленности) в рамках выполнения государственного задания Фонд выполнял следующие виды работ: отбор проектов для предоставления финансового обеспечения (консультирование заявителей, прием и экспертиза заявок) (отчет 2016 г. года); мониторинг проектов, которым предоставлено финансовое обеспечение (отчет 2016 г. года); сопровождение мер государственной поддержки субъектов промышленности (отчет 2016 г. года); создание и развитие автоматизированных систем обработки и распространения информации (ГИСП) (отчет 2016 г. года); организационное и информационное обеспечение проведения конкурсного отбора научных и научно-исследовательских программ и проектов и других научных мероприятий (Отчет о выполнении государственного задания № 020-00019-17-00/04 на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов от 1 января 2018 г.); обеспечение отбора проектов в рамках предоставления финансовой поддержки на их реализацию субъектам деятельности в сфере промышленности в форме займов (Сведения 2018 года); ведение информационных ресурсов и баз данных (Сведения 2018 года); обеспечение мониторинга исполнения принятых обязательств в рамках предоставления финансовой поддержки проектам субъектов деятельности в сфере промышленности в форме займов (Сведения 2018 года); предоставление информационно-аналитической поддержки субъектам деятельности в сфере

промышленности в рамках стимулирования деятельности в сфере промышленности (Сведения 2018 года).

Поскольку различные институты развития имеют свои особенности функционирования, эти особенности необходимо учитывать при формировании системы показателей оценки эффективности их деятельности.

В данной работе оценка эффективности деятельности Фонда развития промышленности проводится на основе авторской методики [249] [264], адаптированной к данному институту развития с учетом особенностей его функционирования как федерального государственного автономного учреждения.

Адаптированная система показателей оценки эффективности деятельности Фонда развития промышленности по реализации структурной промышленной политики

1. К основным видам деятельности Фонда развития промышленности согласно Уставу (Устав Федерального государственного автономного учреждения «Российский фонд технологического развития», утвержден приказом Минпромторга России от 1 декабря 2015 г. № 3863), относятся: предоставление финансовой поддержки субъектам деятельности, реализующим проекты в сфере промышленности; предоставление займов субъектам деятельности в сфере промышленности и торговли; отбор и экспертиза проектов в сфере промышленности для предоставления финансовой поддержки и др.

К результатам деятельности фонда можно отнести следующие: а) сумма выданных займов (V_1), руб.; б) объем субсидии (на финансирование процентной ставки) (V_{1s}), руб.; в) количество профинансированных проектов, ед. (N_{fp}); г) количество проектов, получивших субсидию (на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты) (N_{prs}), ед.; д) количество производств, открытых с привлечением льготных займов ФРП (N_{poal}), ед.

К показателям расходов фонда следует отнести: е) расходы фонда в соответствии с отчетом о финансовых результатах деятельности учреждения (E_f) (оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда; оплата работ, услуг; прочие расходы; расходы по операциям с активами).

Для оценки функционирования ФРП как федерального государственного автономного учреждения важны показатели динамики и структуры доходов и расходов Фонда. Показатели структуры доходов и расходов рассчитываем в соответствии с отчетом о финансовых результатах деятельности учреждения.

Для оценки эффективности деятельности фонда по привлечению инвестиций (ссудного капитала) в промышленность важны следующие показатели:

- показатели, характеризующие результаты деятельности ФРП в части реализации структурной промышленной политики (поддержки промышленных предприятий):

ж) сумма выданных займов промышленным предприятиям (V_1), руб.; з) объем субсидии на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности (V_{is}), руб.; и) количество профинансированных проектов в промышленности, ед. (N_{fp}); к) количество проектов, получивших субсидию (на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты) (N_{prs}), ед.; л) количество промышленных производств, открытых с привлечением льготных займов ФРП (N_{poal}), ед.;

- показатели, характеризующие результаты деятельности ФРП по исполнению государственного (муниципального) задания:

м) обеспечение отбора проектов в рамках предоставления финансовой поддержки на их реализацию субъектам деятельности в сфере промышленности в форме займов (исполнено) (S_p), ед.;

н) обеспечение мониторинга исполнения принятых обязательств в рамках предоставления финансовой поддержки проектам субъектов деятельности в сфере промышленности в форме займов (исполнено) (P_m), ед.;

о) организационное и информационное обеспечение проведения конкурсного отбора научных и научно-исследовательских программ и проектов и других научных мероприятий (исполнено) (S_{srpp}), ед.;

- показатели, характеризующие объем финансового обеспечения реализации промышленной политики через механизм ФРП:

п) объем финансового обеспечения выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) ($F_{s_{pps}}$), руб.;

р) объем финансового обеспечения автономного учреждения в форме субсидии на иные цели для финансирования проектов по постановлениям Правительства РФ от 17.12.2014г. № 1388, от 14.03.2016г. № 189, от 23.02.2018 № 189 ($F_{s_{oprg}}$), руб.;

с) объем финансового обеспечения автономного учреждения в форме субсидии на иные цели для реализации мероприятий в области информационных технологий, включая внедрение современных информационных систем в федеральных государственных бюджетных и автономных учреждениях от 17.07.2017г. № 2306 ($F_{s_{opit}}$), руб.

- показатели, характеризующие объем фактических расходов бюджетных средств на реализацию промышленной политики через механизм ФРП:

т) расходы учреждения (исполнено плановых назначений) (субсидии на выполнение государственного муниципального задания) (Ei_{st}), руб.;

у) сведения о суммах кассовых выплат: выдача займов (субсидии, предоставляемые на иные цели) (L_{sop}), руб.;

ф) сведения о суммах кассовых выплат: научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (субсидии, предоставляемые на иные цели) (RD_{sop}), руб.

- показатели софинансирования проектов, поддержанных ФРП:

х) объемы софинансирования со стороны заявителя (CF_a), руб.;

ц) объемы софинансирования со стороны частных инвесторов (CF_{pin}), руб.

ч) объемы софинансирования со стороны банков (CF_b), руб.

Для **оценки эффективности** деятельности Фонда развития промышленности как участника реализации структурной промышленной политики автор предлагает также следующую **систему относительных показателей**:

отношение объема выданных займов к сумме расходов фонда;

отношение объема субсидии на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности к сумме расходов фонда;

отношение объема выданных займов к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики;

отношение объема субсидии на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики;

коэффициенты эффективности затрат ФРП на выполнение государственного задания по обеспечению отбора и мониторинга проектов и программ.

Показатели значимости ФРП для поддержки промышленных предприятий в процессе реализации промышленной политики, а также влияния на достижение целей структурной промышленной политики:

отношение объема выданных займов ФРП к объему кредитов, предоставленных банковским сектором предприятиям обрабатывающей промышленности (в целом и по отдельным отраслям);

отношение доли выданных займов ФРП по отдельным отраслям в общем объеме займов Фонда к доле кредитов, предоставленных банковским сектором предприятиям обрабатывающей промышленности по отдельным отраслям в общем объеме кредитов предприятиям обрабатывающей промышленности;

отношение суммы выданных займов ФРП и кредитов, предоставленных банковским сектором предприятиям обрабатывающей промышленности к сумме кредитов, предоставленных банковским сектором предприятиям обрабатывающей промышленности.

Для расчета данных показателей к расходам Фонда относим расходы учреждения (исполнено плановых назначений). К расходам ФРП на обеспечение деятельности фонда по реализации промышленной политики относим расходы по выполнению государственного задания, расходы на выдачу займов и расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (в соответствии со сведениями о суммах кассовых выплат).

При этом объемы субсидий на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности означают объемы поддержки в рамках реализации промышленной политики, которые

предоставляются управляющей системой - управляемой системе (промышленным предприятиям).

Суммы выданных займов означают объемы поддержки в рамках реализации промышленной политики, которые предоставляются управляемой системе (промышленным предприятиям) на (льготных) условиях возвратности, срочности, платности.

К объемам поддержки промышленных предприятий, предоставляемой в рамках реализации промышленной политики, не относим субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания и расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, поскольку эти финансовые ресурсы остаются в управляющей системе.

В соответствии с этим запишем *условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием Фонда развития промышленности* для привлечения инвестиций (ссудного капитала) в промышленность посредством:

2) субсидии на финансирование процентной ставки по кредитам на инвестиционные проекты в промышленности:

$$V_{ls} > Ei_{st} + RD_{sop} \quad (9)$$

2) предоставления льготных займов ФРП промышленным предприятиям (на условиях возвратности, срочности, платности):

$$V_l > Ei_{st} + RD_{sop} \quad (10)$$

С учетом сумм софинансирования со стороны заявителя (CF_a), частных инвесторов (CF_{pin}) и банков (CF_b) данные неравенства можно записать так:

$$V_{ls} + CF_a + CF_{pin} > Ei_{st} + RD_{sop} \quad (11)$$

$$V_l + CF_b > Ei_{st} + RD_{sop} \quad (12)$$

Количественный анализ автор предлагает дополнить качественным анализом структуры выданных займов по целям поддержки и приоритетным видам деятельности.

Адаптированная система показателей для оценки эффективности функционирования гарантийного фонда поддержки предпринимательства как института развития

Если речь идет о таком государственном институте развития как гарантийный фонд, созданный для поддержки определенных групп субъектов хозяйствования или видов экономической деятельности, тогда результатами деятельности фонда будут: а) объем выданных кредитов, обеспеченных гарантиями фонда (V_l); б) объем поручительств по кредитам (V_{lg}); в) количество договоров (N_c) (заключенных или действующих).

К расходам на формирование и функционирование фонда следует отнести: г) расходы бюджетов и самого фонда на формирование уставного и резервного капитала: (B_{foacap}) и д) расходы фонда на обеспечение текущей деятельности (E_f) (управленческие, прочие и т.д.).

Для оценки эффективности деятельности фонда по привлечению инвестиций в промышленность будут важны показатели:

е) объем кредитов, выданных промышленным предприятиям и обеспеченных гарантиями фонда (V_{li}); ж) объем поручительств по кредитам, выданным промышленным предприятиям (V_{lgi}); з) количество договоров (N_{ci}); и) расходы бюджетов и самого фонда на формирование уставного и резервного капитала в той части, в которой фонд ставит своей целью поддержку предприятий промышленности ($B_{foacapi}$); к) расходы фонда на обеспечение текущей деятельности в той части, в которой фонд ставит своей целью поддержку предприятий промышленности (E_{fi}).

Тогда условие экономической целесообразности функционирования системы перераспределения бюджетных средств с участием гарантийного фонда, как института развития, и коммерческих банков, как институтов рынка, для привлечения инвестиций в экономику можно записать так:

$$V_l > B_{foacap} + E_f \quad (13)$$

а для привлечения инвестиций в промышленность:

$$V_{li} > B_{foacapi} + E_{fi} \quad (14)$$

Для оценки эффективности функционирования гарантийного фонда как института развития автор предлагает также следующую *систему относительных показателей*: отношение объема кредитования к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда; отношение объема действующих поручительств к сумме расходов на обеспечение деятельности фонда; отношение суммы управленческих и прочих расходов фонда к количеству действующих договоров; отношение объема кредитования к сумме управленческих и прочих расходов фонда; отношение объема кредитования к объему уставного капитала фонда; отношение объема действующих поручительств к сумме управленческих и прочих расходов фонда; отношение объема действующих поручительств к объему уставного капитала фонда. Количественный анализ автор предлагает дополнить качественным анализом структуры выданных гарантий по целям поддержки и приоритетным видам деятельности.

Для оценки деятельности регионального гарантийного фонда поддержки предпринимательства как инструмента структурной промышленной политики на уровне региона предполагается получение расчетных значений объемов финансирования по договорам фонда, которые должны приходиться на предприятия промышленности, исходя из целей поддержки производства (исходя из структуры производства малых предприятий региона), а также исходя из целей поддержки занятости (исходя из структуры среднесписочной численности работников малых предприятий региона). Расчетный объем финансирования получается путем умножения общего объема финансирования по договорам фонда на долю промышленных предприятий в структуре производства или структуре занятости малых предприятий региона. Расчетный объем финансирования сравнивается с фактическим объемом финансирования производственных предприятий (СМСП) по договорам фонда.

**Анализ функционирования Гарантийного фонда поддержки
предпринимательства Костромской области (ГФПП КО) по реализации
структурной промышленной политики**



Рис. 1 Доля промышленности, в том числе обрабатывающих производств, в обороте и среднесписочной численности работников малых предприятий (включая микропредприятия) Костромской области, %

Источник: данные ГФПП КО; сост. автором.

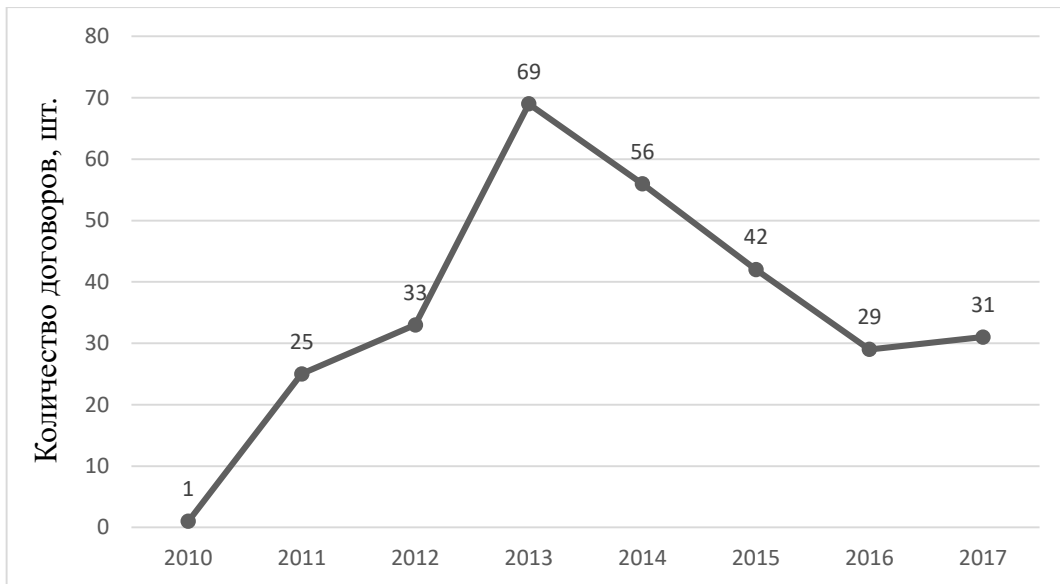


Рис. 2 Количество договоров регионального гарантийного фонда Государственное предприятие Костромской области «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» (ГФПП КО)

Источник: данные: Сообщение об объеме выданных поручительств и законченных обязательствах ООО «ГФПП КО» по кредитам на 31 декабря 2017 года

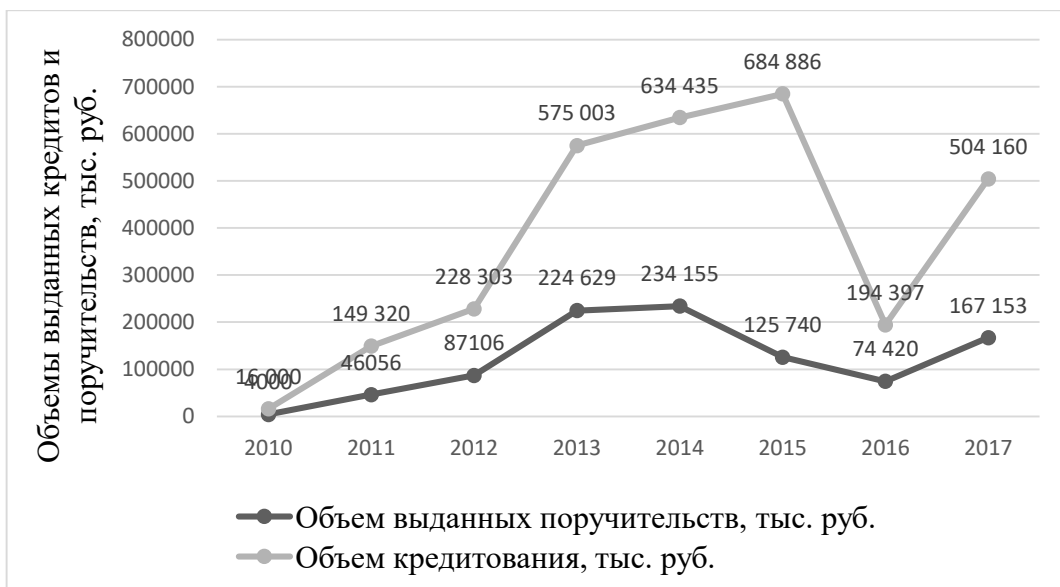


Рис. 3 Объемы выданных кредитов и поручительств регионального гарантийного фонда ГФПП КО

Источник: данные: Сообщение об объеме выданных поручительств и законченных обязательствах ООО «ГФПП КО» по кредитам на 31 декабря 2017 года

Направления поддержки малого и среднего предпринимательства

Гарантийным фондом поддержки предпринимательства Костромской области

Формулировка в отчете	Направления поддержки
Кредиты, выданные для приобретения, ремонта, модернизации основных средств; создание материально-технической базы нового предприятия; внедрение новых технологий; развитие научно-технической и инновационной деятельности; развитие экспортных операций и импортозамещения	Поддержка модернизации предприятий, технического и технологического развития, инновационной деятельности, экспорта и импортозамещения
Кредиты, выдаваемые субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в 10 приоритетных видах экономической деятельности, утверждаемых высшим органом управления ГФ	Поддержка предпринимательства в приоритетных видах деятельности
Кредиты, выдаваемые субъектам малого и среднего предпринимательства, хозяйственных обществ, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности (программ для электронных вычислительных машин, баз данных, изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, селекционных достижений, топологий интегральных микросхем, секретов производства (ноу-хау), включая хозяйственные общества	Поддержка практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности
Кредиты, предоставляемые субъектам малого и среднего предпринимательства, основной вид деятельности которых оптовая торговля	Поддержка оптовой торговли
Кредиты, предоставляемые субъектам малого и среднего предпринимательства, основной вид деятельности которых розничная торговля	Поддержка розничной торговли
Другое	Другое

Источник: сост. автором на основе: Форма 21 Отчет о сумме кредитов, обеспеченных поручительствами регионального гарантийного фонда Государственное предприятие Костромской области «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» на 1 января 2012-2017 гг.

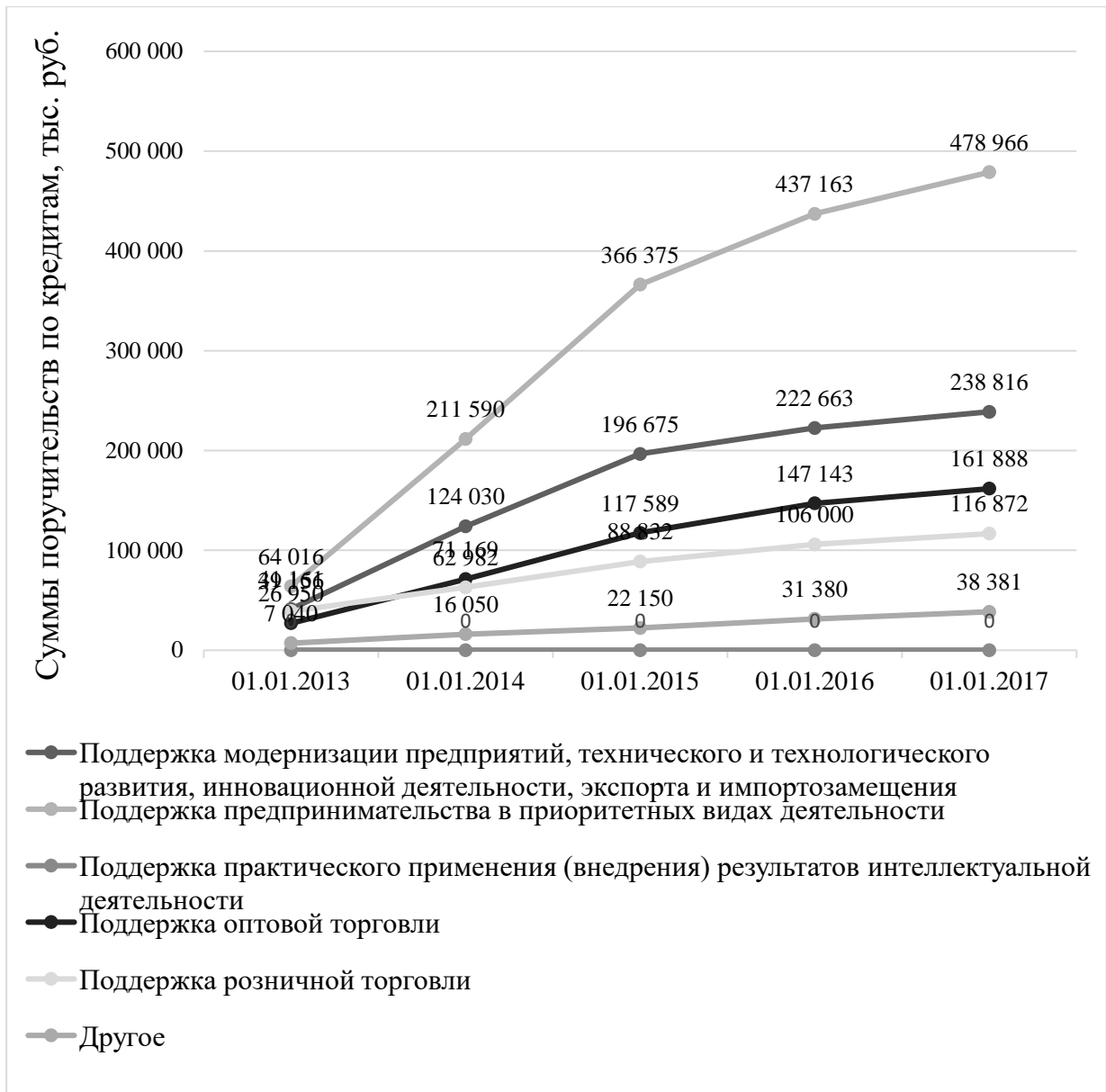


Рис. 4 Суммы поручительств по кредитам, обеспеченных поручительствами
ГФПП КО, тыс. руб.

Источник: сост. автором на основе данных: Форма 21 Отчет о сумме кредитов, обеспеченных поручительствами регионального гарантийного фонда Государственное предприятие Костромской области «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» на 1 января 2012-2017 гг.



Рис. 5 Суммы поручительств по кредитам, выдаваемым СМСП Костромской области, осуществляющих деятельность в 10 приоритетных видах экономической деятельности, утверждаемых высшим органом управления Гарантийного Фонда, тыс. руб.

Источник: сост. автором на основе данных: Форма 21 Отчет о сумме кредитов, обеспеченных поручительствами регионального гарантийного фонда Государственное предприятие Костромской области «Гарантийный фонд поддержки предпринимательства Костромской области» на 1 января 2012-2017 гг.

Доли объемов финансирования и поручительств ГФПП КО по договорам, заключенным с производственными предприятиями Костромской области в общих объемах финансирования и поручительств ГФПП КО

Показатели	2015	2016	2017
Объем финансирования по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), тыс. руб.	140 515	41 400	207 235
Объем поручительств по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), тыс. руб.	50 297	19 750	52 500
Объем финансирования по договорам ГФПП КО всего, тыс. руб.	684 886	194 397	504 160
Объем поручительств по договорам ГФПП КО всего, тыс. руб.	125 740	74 420	167 153
Доля объема финансирования по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), в общем объеме финансирования, обеспеченного поручительствами ГФПП КО, %	20,52	21,30	41,11
Доля объема поручительств по договорам ГФПП КО, заключенным с производственными предприятиями (СМСП), в общем объеме поручительств ГФПП КО, %	40,00	26,54	31,41

Источник: сост. автором на основе данных ГФПП КО, расчеты автора

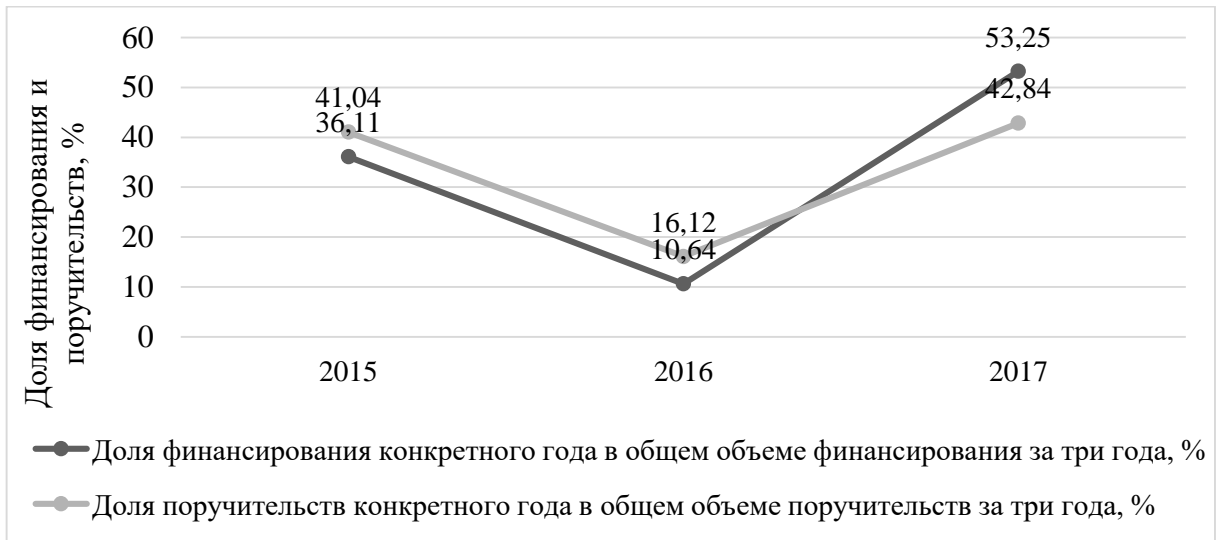


Рис. 6 Доли финансирования и поручительств 2015, 2016, 2017 гг. в общих объемах финансирования и поручительств за три года по договорам, заключенным ГФПП КО с производственными предприятиями (СМСП) Костромской области

Источник: сост. автором на основе данных ГФПП КО, расчеты автора

Отдельные группы показателей системной оценки эффективности структурных изменений в промышленности

Таблица 1

Система показателей оценки эффективности реализации структурных изменений
(управляемая подсистема)

Критерии	Показатели
Расширение системы, устойчивый рост, развитие	Индекс производства продукции хозяйственного комплекса (в сопоставимых ценах), процентов к предыдущему году; индексы производства отдельных отраслей, наиболее важных продуктов (занимающих существенную долю в структуре производства данного комплекса или стратегически важных для надсистемы)
Соответствие фактических тенденций функционирования системы и ее структурной динамики требованиям самосохранения, устойчивости, развития	Доля (и ее динамика) продукции обрабатывающих отраслей, высокотехнологичных отраслей, отраслей импортозамещения в структуре производства соответствующего комплекса, %; индекс физического объема инвестиций в основной капитал в хозяйственном комплексе, процентов к предыдущему году (в стране, в регионе), в сравнении с другими хозяйственными комплексами (в том числе в других регионах); количество и динамика хозяйствующих субъектов в хозяйственном комплексе (в стране, в регионе), их структура и структурная динамика (в том числе в сравнении с другими комплексами и другими регионами); динамика среднесписочной численности работников хозяйственного комплекса (страны, региона), его отдельных отраслей (в том числе в сравнении с другими комплексами и другими регионами); среднемесячная номинальная заработная плата в хозяйственном комплексе, руб. и т.д.
Соотношение результатов деятельности системы с расходами на ее функционирование (с ресурсами)	Показатели рентабельности по отдельным хозяйствующим субъектам, отдельным наиболее важным для системы видам продукции, отдельным отраслям (в сравнении с другими хозяйствующими субъектами, продуктами, отраслями); показатели производительности труда; показатели оценки бюджетной эффективности
Полнота выполнения функций системы по отношению к надсистеме	Для хозяйствующих субъектов (отраслей, комплексов) оценивается полнота выполнения функций обеспечения населения рабочими местами, доходами, продуктами потребления; обеспечения других предприятий сырьем, материалами, комплектующими (в рамках кооперации), машинами и оборудованием, т.е. показатели, характеризующие потребление, производственные цепочки, импортозамещение, безработицу и т.д.: уровень безработицы (в стране, регионе, муниципальном образовании), доля отрасли (комплекса) в общей численности занятых (в стране, регионе, муниципальном образовании), доля продукции (комплекса, отрасли, предприятия) в производстве такой продукции (в стране, регионе, муниципальном образовании) в потреблении ее населением (страны, региона, муниципального образования), доля отечественной продукции в потреблении населения, доля отечественного сырья, материалов, комплектующих, машин и оборудования в закупках предприятий и т.д.

Источник: сост. автором.

Критерии и показатели оценки результативности, согласованности, эффективности расходов и полноты реализации функций управления структурными изменениями (управляющая подсистема)

Критерии	Показатели
Степень достижения целей управления	Отношение количества достигнутых результатов к количеству запланированных
Соответствие поставленным целям задач, методологии, методов и инструментов управления	Соответствие полностью (1); соответствие частично: в большей мере, наполовину, в меньшей мере (0,75; 0,5; 0,25); полное несоответствие (0)
Соотношение расходов на реализацию структурных изменений со степенью достижения целей	1 вариант оценки: отношение доли достигнутых результатов к доле освоенных на реализацию структурных изменений средств; 2 вариант оценки (более точный и обоснованный): отношение результатов (объемов продукции в руб.), полученных за счет использования бюджетных средств, фактически выделенных на реализацию структурных изменений, к объему использованных бюджетных средств)
Полнота выполнения функций управления по отношению к управляющей надсистеме и к управляемой системе	показатели, измеряющие количество, глубину и частоту (во времени и пространстве) дисфункций управления: планирования, организации, координации и т.д., например, доля нарушенных функций в общем их количестве (из определенного их набора), доля дисфункциональных подсистем (элементов) в общем числе подсистем (элементов) и т.д.

Источник: сост. автором.

Показатели анализа структурных изменений³⁸

Длина вектора структурных изменений в промышленности находится по формуле длины вектора в n-мерном пространстве:

$$|\bar{x}| = \sqrt{\sum_{i=1}^n x_i^2}, \quad (1)$$

где x_i – координаты вектора.

Доли отраслей в структуре обрабатывающей промышленности в базисном году принимаются за координаты точки начала вектора, доли отраслей в отчетном году принимаются за координаты точки конца вектора.

Величина угла между векторами структурных изменений находится по формуле

$$\varphi = \arccos \frac{\sum_{i=1}^n x_i * y_i}{\sqrt{\sum_{i=1}^n x_i^2} * \sqrt{\sum_{i=1}^n y_i^2}}, \quad (2)$$

где x_i – координаты первого вектора; y_i – координаты второго вектора.

³⁸ Палаш С.В. Анализ структурной динамики обрабатывающей промышленности на национальном и региональном уровнях // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2018. – Т. 11, № 1. – С. 64–76.

Количественные критерии оценки структурной сбалансированности³⁹

Автор диссертационного исследования предлагает количественные критерии функциональной, пространственной и отраслевой сбалансированности (по видам экономической деятельности) как характеристики распределительных процессов и отмечает, что для временной сбалансированности и сбалансированности интересов, а также отдельных видов функциональной сбалансированности следует определять свои (или дополнительные) количественные критерии оценки.

Пусть n – количество подсистем в экономической системе; d_i – доля i -той подсистемы в экономической системе, тогда условие абсолютной сбалансированности: $d_1 = d_2 = d_3 = \dots = d_n$ или $d_i = \frac{1}{n}$, то есть когда доли всех подсистем экономической системы равны.

Введем коэффициент сбалансированности (разбалансированности) a_i , который автор предлагает использовать в оценке изменения сбалансированности системы: приближается ли система к состоянию абсолютной сбалансированности или, наоборот, удаляется от него.

При $d_i = \frac{1}{n}$ $a_i = 1$. Если доля подсистемы равна $\frac{1}{n}$, назовем такую долю сбалансированной (D_b).

Выразим долю i -той подсистемы в системе через количество подсистем и коэффициент сбалансированности: $d_i = \frac{a_i}{n}$.

$$a_i = d_i * n,$$

где d_i - доля i -той подсистемы в экономической системе,

n – количество подсистем в системе.

При $0 < a_i < 1$ доля подсистемы ниже сбалансированной,

При $1 < a_i < n$ доля подсистемы – выше сбалансированной.

³⁹ Результаты данного приложения опубликованы автором диссертационного исследования в статье: Палаш С.В. Структурная сбалансированность экономики: государственные программы промышленного развития в Российской Федерации // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. – 2017. – Т. 10, № 1. – С. 53– 72.

Если при $0 < a_i < 1$ доля подсистемы в рассматриваемый период растет, значит за счет динамики этой подсистемы система приближается к сбалансированному состоянию, и наоборот, если снижается.

Если при $1 < a_i < n$ доля подсистемы растет, значит можно говорить об увеличении разбалансированности системы; если снижается, - о снижении разбалансированности.

При оценке структурной сбалансированности (пропорциональности), с точки зрения автора, важны доля крупнейшей подсистемы в рассматриваемой системе, общее количество подсистем, количество подсистем со сбалансированной долей и отношение доли наименьшей подсистемы к наибольшей. Поэтому автор предлагает рассчитывать 2 индекса сбалансированности (разбалансированности) (принимающих значения от 0 до 1) для систем, не отвечающих условию абсолютной сбалансированности:

$$1) Id = \frac{D_{min}}{D_{max}},$$

где D_{max} – доля крупнейшей подсистемы,

D_{min} – доля наименьшей подсистемы,

Id - индекс сбалансированности (дифференциации)

$$2) Ib = \frac{b}{n},$$

где n – количество подсистем в системе,

b – количество подсистем со сбалансированной долей или долей, отличающейся от сбалансированной не больше, чем на 5%.

Ib – индекс сбалансированности.

Таким образом, в оценке сбалансированности экономических систем и при сравнении систем по сбалансированности автор предлагает использовать 4 показателя: n , D_{max} , Id , Ib . Индекс Ib предлагается рассчитывать в дополнение к Id . Если Ib будет отличаться от нуля, это будет свидетельствовать о большей сбалансированности системы, чем при $Ib=0$ при том же значении Id .

С точки зрения автора, доля крупнейшей подсистемы имеет большое значение для оценки сбалансированности, для устойчивости экономической

системы и рисков, связанных с ее функционированием, поэтому важно определить приемлемый уровень сбалансированности, который будем определять по числовому значению доли крупнейшей подсистемы в оцениваемой системе.

При определении условия приемлемой сбалансированности для доли крупнейшей подсистемы автор предлагает исходить из того, что минимальное количество подсистем равно двум и сбалансированная доля подсистемы в такой системе равна 0,5. Поскольку доля крупнейшей подсистемы может увеличиваться только за счет сокращения долей других подсистем, по мнению автора, превышение крупнейшей подсистемой сбалансированной доли, соответствующей системе с минимальным количеством подсистем, является сигналом существенной разбалансированности.

Если D_{max} – доля крупнейшей подсистемы в рассматриваемой экономической системе; то для систем, где $n > 2$, $D_{max} \leq 0,50$ – условие приемлемой сбалансированности (разбалансированности).

Соответствие условию $D_{max} > 0,50$, свидетельствует о существенной структурной разбалансированности (диспропорциональности) (Таблица 1).

Таблица 1

Количественные критерии и степени функциональной, пространственной и отраслевой разбалансированности ($n \geq 2$)

Количественный критерий	Степень разбалансированности	Количественный критерий	Степень сбалансированности
$\frac{1}{n} < D_{max} \leq \frac{1}{n-1}$, для систем с $n \geq 5$	Слабая	$I_d \leq 0,20$ $I_b \leq 0,20$	Слабая
$\frac{1}{n-1} < D_{max} \leq 0,33(3)$, для систем с $n \geq 5$	Средняя	$0,20 < I_d \leq 0,33(3)$ $0,20 < I_b \leq 0,33(3)$	Средняя
$0,33(3) < D_{max} \leq 0,50$, для систем с $n \geq 5$	Близкая к существенной	$0,33(3) < I_d \leq 0,50$ $0,33(3) < I_b \leq 0,50$	Близкая к существенной
$0,50 < D_{max} \leq 0,75$, для систем с $n \geq 4$	Существенная	$0,50 < I_d \leq 0,75$ $0,50 < I_b \leq 0,75$	Существенная
$0,75 < D_{max} \leq 0,95$, для систем с $n \geq 3$	Сильная	$0,75 < I_d \leq 0,95$ $0,75 < I_b \leq 0,95$	Сильная
$D_{max} > 0,95$, для систем с $n \geq 2$	Критическая	$I_d > 0,95$ $I_b > 0,95$	Близкая к абсолютной

Примечание: для систем с $n=2$, $n=3$, $n=4$ нужно разрабатывать свою шкалу оценки D_{max} для каждого n . Источник: сост. автором

Безусловно, для систем с количеством подсистем $n \geq 5$, «приемлемую разбалансированность» также имеет смысл поделить на интервалы (например, слабая, средняя и близкая к существенной). Количественным критерием верхней границы слабой разбалансированности для системы с количеством подсистем $n \geq 5$ автор предлагает считать значение доли крупнейшей подсистемы оцениваемой системы равной сбалансированной доле подсистемы, входящей в систему с количеством подсистем $n - 1$. Тогда доля крупнейшей подсистемы в системе со слабой разбалансированностью должна удовлетворять следующему условию:

$$\frac{1}{n} < D_{max} \leq \frac{1}{n-1},$$

где D_{max} - доля крупнейшей подсистемы;

n – количество подсистем в системе.

Если доля крупнейшей подсистемы оцениваемой системы удовлетворяет следующему условию:

$$\frac{1}{n-1} < D_{max} \leq 33, (3),$$

где D_{max} - доля крупнейшей подсистемы;

n – количество подсистем в системе, то разбалансированность системы можно назвать средней.

При выполнении условия $33, (3) < D_{max} \leq 0,50$, система характеризуется близким к существенному уровню разбалансированности.

Временная внутренняя сбалансированность экономической системы может в том числе оцениваться сравнением темпов изменения ее подсистем. Если все подсистемы будут расти одинаковыми темпами, это будет свидетельствовать о внутренней временной сбалансированности экономической системы.

Этапы алгоритма оценки структурной сбалансированности промышленности

1. На основе доступных статистических данных рассчитать показатели функциональной сбалансированности промышленности по отдельным ее составляющим: производственной, внешнеторговой, финансовой, инвестиционной, инновационной сбалансированности в текущем и базовом

периодах; а также показатели пространственной, временной сбалансированности и сбалансированности интересов.

2. Для оценки пространственно-функциональной, в том числе пространственно-отраслевой сбалансированности, определить количество подсистем в системе (n), сбалансированную долю (D_b), количество подсистем со сбалансированной долей (b) в системе, долю крупнейшей подсистемы в системе (D_{max}), рассчитать индексы сбалансированности (I_d , I_b). На основе рассчитанных показателей, количественных критериев сбалансированности выявить диспропорции и определить степень разбалансированности экономической системы.

3. Дать качественную характеристику полученных результатов, а именно ответить на вопросы: а) являются ли выявленные диспропорции (дисбалансы) препятствием для экономического, технологического, социального развития; б) содержат ли выявленные диспропорции (дисбалансы) существенные риски для функционирования и жизнеспособности системы в будущем; в) могут ли выявленные диспропорции (дисбалансы) стать причиной кризисной ситуации.

4. Дать количественную оценку структурным изменениям, произошедшим в экономической системе в рассматриваемый период.

5. Дать качественную характеристику структурных изменений: соответствуют ли структурные изменения потенциалу экономической системы; соответствуют ли структурные изменения целям управляющей системы; происходят ли структурные изменения в направлении структурной сбалансированности или разбалансированности; какое влияние это оказывает на риски функционирования экономической системы.

6. Выделить составляющие структурной сбалансированности для которых характерны наибольшие диспропорции (дисбалансы) в рассматриваемой системе.

7. Разработать предложения и рекомендации для управляющей системы по корректировке мер воздействия на структурные изменения.

Анализ распределения функций в системе промышленной политики⁴⁰

(этап до 2016 года)

Таблица 1

Типы распределения функций по реализации промышленной политики структурных изменений между министерствами и их департаментами

Субъекты управления (и их структурные подразделения)	Функции	Тип распределения функций
Минэкономразвития России (Департамент бюджетного планирования государственных программ) и Минпромторг России (Департамент стратегического развития и проектного управления)	Методологическое обеспечение разработки (формирования) государственных программ	Тип Б – одну и ту же функцию выполняют несколько подсистем (департаменты разных министерств)
Минэкономразвития России (Департамент бюджетного планирования государственных программ, Департамент стратегического и территориального планирования) и Минпромторг России (Департамент стратегического развития и проектного управления, Департамент региональной промышленной политики и «отраслевые департаменты»)	Сопровождение, реализация, мониторинг, координация, оценка эффективности государственных программ	Тип В – функция распределяется между подсистемами, распадаясь на подфункции (между разными министерствами и между департаментами одного министерства)
Департаменты Минпромторга России : Департамент стратегического развития и проектного управления, Департамент региональной промышленной политики, «отраслевые» департаменты	Разработка отраслевых стратегий (в том числе подготовка предложений)	Тип Б – одну и ту же функцию выполняют несколько подсистем (департаменты одного министерства)
Департаменты Минэкономразвития России : Департамент стратегического и территориального планирования, Департамент бюджетного планирования и государственных программ	Разработка и реализация государственной программы РФ «Экономическое развитие и инновационная экономика»	Тип Б – одну и ту же функцию выполняют несколько подсистем (департаменты одного министерства)

Источник: сост. автором [271].

⁴⁰ Палаш С.В. Промышленная политика: распределение функций в системе управления структурными изменениями // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 11 (ч.4). – С. 176–186.

Дисфункции промышленной политики в РФ: виды и их характеристика

Вид дисфункции	Характеристика дисфункции промышленной политики
Дисфункция целеполагания	Нарушение функции стратегического целеполагания, при которой самоцелью промышленной политики является развитие институтов, механизмов рынка, самих институтов развития, и только посредством их - поддержка самой обрабатывающей промышленности
Дисфункция согласования цели, инструментов института развития и целевых индикаторов (один из видов дисфункции планирования)	Неполная согласованность, а также подмена цели инструментами управления, в соответствии с чем определяются целевые индикаторы (количество созданных инструментов часто становится целевым индикатором)
Дисфункция согласования цели и правил, по которым функционирует институт развития (один из видов дисфункции планирования)	Институты развития используют в своих фондах и государственных, и частные средства. При этом отсутствует нормативное обеспечение механизма балансировки государственных и частных интересов, информационное обеспечение и методики оценки этого баланса, что приводит к оттоку финансовых ресурсов за рубеж при недостатке инвестиций внутри страны
Дисфункция распределения проектов институтов развития между промышленными предприятиями разных регионов	Распределение не приводит к уменьшению различий в уровнях развития промышленности регионов (проекты Фонда развития промышленности, ВЭБ Банка Развития, РВК, МСП банка)
Дисфункции контроля: оценки результативности и эффективности промышленной политики, ее субъектов (органов государственного управления и институтов развития) и оценки личной ответственности должностных лиц	«Перекрестное» распределение функций управления между институтами развития и органами государственного управления, а также «перекрестное» распределение кадров между ними существенно снижает результативность функции контроля, поскольку при подобной модели распределения функций управления практически невозможно выделить вклад каждого института развития и каждого должностного лица в получаемый результат

Источник: сост. автором [268].

*Экспертиза паспорта госпрограммы «Развитие промышленности и
повышение ее конкурентоспособности» в рамках предварительной
диагностики возможности эффективной реализации
государственной программы*

Автор рассматривает государственную программу как один из проектов в структуре инструментов социально-экономического развития, требующий предварительной оценки эффективности на этапе формирования нормативного и методического обеспечения, а ее паспорт в системе документов стратегического планирования – как средовую (институциональную) систему, которая структурирует взаимодействия в процессе реализации государственной программы и оказывает влияние на эффективность ее реализации, а значит, на достижение целей социально-экономического развития и эффективность государственных расходов на достижение этих целей.

Проблемы оценки результативности и эффективности для государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», с одной стороны, связаны с проблемами формирования системы стратегического планирования в целом [243], с другой стороны, имеют свои особенности: 1) изменение нормативной базы реализации госпрограммы (паспорта, структуры подпрограмм, перечня целевых индикаторов); 2) изменение методики оценки результативности и эффективности; 3) низкое качество прогнозирования и планирования; 4) формулировка цели, дать однозначную оценку достижения которой трудно [273], [274]; 5) несогласованность структуры паспорта госпрограммы (цель – задачи – целевые индикаторы) и др.

Изменения в паспорт государственной программы, утвержденный Постановлением правительства РФ № 328 от 15 апреля 2014 года, были внесены и утверждены Постановлением Правительства РФ от 31.03.2017 № 382-13. Согласно Утверждаемому текстовому описанию (Портал госпрограмм РФ [294]), с 2017 года и до окончания реализации Программы одновременно с уточнением состава и структуры Программы исходя из результатов реализации I этапа Программы

осуществляется уточнение целевых индикаторов и показателей Программы в форме перехода от индикаторов и показателей макроэкономического характера к показателям, фактически отражающим достигнутые результаты в сфере реализации Программы. Происходят изменения в методике оценки эффективности госпрограмм. В частности, методика, предлагаемая в Приказе Министерства экономического развития РФ от 20 ноября 2013 года № 690 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» [207] отличается от используемой в Сводном годовом докладе о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года [313].

Низкое качество прогнозирования и планирования выражается в отсутствии (или отсутствии в свободном доступе) обоснованных прогнозов, на которые опирается определение плановых значений целевых индикаторов, отсутствие (или отсутствии в свободном доступе) обоснований самих плановых значений, а также обоснований достаточности запланированного финансирования для достижения плановых значений целевых индикаторов. Низкое качество прогнозирования и планирования отражается на результатах реализации государственных программ, когда плановые значения текущего года без всяких оснований превышают фактические прошлого года на 50% или в разы, и не могут быть достигнуты [273].

Поскольку от качества нормативного и методического обеспечения зависит эффективность реализации государственной программы, автор разрабатывает инструменты экспертизы паспорта госпрограммы в рамках предварительной диагностики возможности эффективной реализации государственной программы, как части методики оценки эффективности. Автор предлагает фрагмент предварительной диагностики паспорта государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» по двум группам критериев: а) согласованность структуры (таблица 1); б) качество прогнозирования и планирования (таблица 2).

Экспертиза (качественная оценка) паспорта госпрограммы «*Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности*» в рамках предварительной диагностики возможности эффективной реализации государственной программы (по критериям «согласованности структуры»)

Критерий	Оценка*	Пояснение
1. Соответствие формулировки цели государственной программы целям экономического развития	+/-	Нет однозначного понимания связи «структурной сбалансированности» с экономическим развитием
2. Однозначность, конкретность, измеримость цели государственной программы	-	Нет однозначного понимания «структурной сбалансированности», нет утвержденной методики оценки структурной сбалансированности, поэтому цель госпрограммы в этой части – не может быть понята однозначно и неизмерима
3. Соответствие задач государственной программы цели государственной программы	+/-	Прямого соответствия задач цели - нет; можно выявить фрагментарное частичное опосредованное соответствие; нельзя сказать, что решение всех приведенных задач обеспечит полное достижение цели госпрограммы
4. Соответствие набора целевых индикаторов задачам государственной программы	-	Набор целевых индикаторов задачам государственной программы не соответствует (задачи госпрограммы не обеспечены целевыми индикаторами) ** Можно сказать, что часть задач подпрограмм частично обеспечена целевыми индикаторами
5. Соответствие целевых индикаторов ожидаемым результатам программ	-	Целевые индикаторы ожидаемым результатам не соответствуют

Источник: сост. автором, см. [273].

Примечание: *«+» - полное соответствие критерию; «-» - полное несоответствие; «+/-» - частичное (неполное) соответствие

Примечание: ** Это признается в Таблице 24а «Связи целей и задач государственной программы с целевыми показателями (индикаторами)» (Портал госпрограмм РФ).

Экспертиза (качественная оценка) паспорта госпрограммы *«Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»* в рамках предварительной диагностики возможности эффективной реализации государственной программы (по критериям «качества прогнозирования и планирования»)

Критерий	Оценка*	Пояснение
1. Наличие и обоснованность прогнозов, на которые опирается определение целевых значений индикаторов	+/-	Наличие частично: в Дополнительном текстовом описании госпрограммы для части индикаторов приводится информация на основе которой составлялись прогнозы для госпрограммы; анализ текущего состояния, рисков и прогнозы имеют место в Текстовой части подпрограммы «Развитие транспортного и специального машиностроения», но обоснование прогнозных значений отсутствует
2. Обоснованность (приведение расчетов и их обоснований) плановых значений целевых индикаторов	-	Информацию для расчетов, их методику, сами расчеты и их обоснование в свободном доступе автору найти не удалось
3. Обоснованность достаточности запланированного финансирования для достижения плановых значений целевых индикаторов, решения задач, достижения цели государственной программы	-	Информацию для расчетов, их методику, сами расчеты и их обоснование в свободном доступе автору найти не удалось

Источник: сост. автором, см. [273].

Примечание: *«+» - полное соответствие критерию; «-» - полное несоответствие; «+/-» - частичное (неполное) соответствие

Согласно документу «Связи целей и задач государственной программы с целевыми показателями (индикаторами)» (Портал госпрограмм РФ [294], дополнительные и обосновывающие материалы, Таблица 24а) существует связь между целью госпрограммы и рядом целевых индикаторов, однако ни для одной из задач госпрограммы связь с показателями не установлена. Что касается связи целевых индикаторов с целью госпрограммы, то здесь, по мнению автора, тоже нет полного соответствия. Судя по формулировке цели, задачи госпрограммы должны способствовать формированию «конкурентоспособной, устойчивой, структурно сбалансированной промышленности», «способной к эффективному саморазвитию», «разработке и применению передовых промышленных

технологий, нацеленных на формирование и освоение новых рынков инновационной продукции», формированию промышленности «эффективно решающей задачи обеспечения экономического развития страны», а следовательно среди показателей (индикаторов) госпрограммы должны быть показатели конкурентоспособности, устойчивости, структурной сбалансированности, саморазвития и эффективного саморазвития, показатели характеризующие количество, динамику, структуру передовых промышленных технологий, показатели формирования, структуры, динамики рынков инновационной продукции и динамики доли российских производителей на этом рынке, показатели, характеризующие, каким образом промышленность решает задачи экономического развития страны и показатели «эффективности этих решений». Более того, должно быть обосновано соответствие набора индикаторов задачам госпрограммы.

Показатели, которые отнесены в Таблице 24а к цели программы, это показатели динамики. В целом большинство целевых индикаторов - динамические, мало показателей структуры и практически отсутствуют целевые индикаторы структурных изменений, которые можно было бы интерпретировать как показатели экономического развития. По отдельным подпрограммам и их отдельным задачам приведены целевые индикаторы, однако они не всегда соответствуют конкретной задаче, а также одни и те же индикаторы сопоставляются с разными задачами и т.д.

Таким образом, отсутствие согласованности структуры паспорта, обоснований прогнозов и плановых значений целевых индикаторов, а также обоснований объемов финансирования на этапе формирования паспорта приводит к проблемам оценки эффективности на этапе реализации государственной программы.

Изменения, произошедшие в структуре паспорта государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2017 году, не привели к существенному повышению качества стратегического планирования. Сами по себе частые (ежегодные) изменения в системе целевых

индикаторов создадут дополнительные издержки управления инструментами стратегического планирования. Поэтому необходима тщательная проработка документов стратегического планирования, проверка их на согласованность, обоснованность, соответствие поставленным целям социально-экономического развития еще на этапе их формирования.

**Разработка инструментов стратегического планирования управления
структурными изменениями в промышленности региона⁴¹**

Таблица 1

Проект «Повышение уровня производительности труда»

№	Мероприятия	Аналитические показатели
1	Формирование системы информационно-й поддержки реализации приоритетной программы	<ul style="list-style-type: none"> - производительность труда (годовая выработка, дневная выработка, часовая выработка), тыс. руб./чел. (по видам экономической деятельности); - темпы роста производительности труда, % к предыдущему году (по видам экономической деятельности); - доля загруженных производственных мощностей по видам экономической деятельности; - доля загруженных производственных мощностей в производстве отдельных продуктов; - потребность в инвестициях в обновление основных фондов по видам экономической деятельности и производству отдельных товаров для увеличения производительности труда на 5%, 10%, 20%, 30%, тыс. руб.; - потребность в притоке инвестиций и в повышении производительности труда для решения задач импортозамещения, решения проблем экономической (в том числе продовольственной, финансовой) безопасности региона, повышения доли высокотехнологичной продукции в выпуске, в экспорте региона (тыс. руб., тыс. руб. / чел.); - потребность в привлечении отечественных и импортных технологий по видам экономической деятельности и производству отдельных товаров для увеличения производительности труда на 5%, 10%, 20%, 30% ед., тыс. руб. перечень;
2	Оценка мер, направленных на повышение производительности труда	<ul style="list-style-type: none"> - производительность труда (годовая выработка, дневная выработка, часовая выработка), тыс. руб./чел. (по видам экономической деятельности); - темпы роста производительности труда, % к предыдущему году (по видам экономической деятельности); - объем привлеченных инвестиций в обновление основных фондов по видам экономической деятельности и производству отдельных товаров, тыс. руб.; - рост привлеченных инвестиций в обновление основных фондов по видам экономической деятельности и производству отдельных товаров, %; - количество и объем приобретенных и внедренных отечественных и импортных технологий в производство по видам экономической деятельности и производству отдельных товаров, (ед., тыс. руб.); - доли высокотехнологичной продукции в выпуске, в экспорте региона, %;

⁴¹ Результаты данного приложения опубликованы автором диссертационного исследования в статье Палаш С.В. Разработка инструментов стратегического планирования управления структурными изменениями в промышленности региона // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2018. – Т. 6 (81), №9. – С. 39–48.

		- рост доли высокотехнологичной продукции в выпуске, в экспорте региона, %;
3	Поддержка сбыта, в том числе экспорта продукции предприятий	- характеристика мер поддержки сбыта и экспорта; - количество предприятий, получивших поддержку сбыта и экспорта (в т. ч. по видам экономической деятельности), ед.; - доля выпуска предприятий, получивших поддержку экспорта (по линии государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственных институтов развития (федеральных и региональных)), в ВРП региона, в выпуске соответствующих отраслей, %; - количество отраслей (видов деятельности), предприятия которых получили поддержку экспорта, ед.; - объем поддержки экспорта продукции предприятий (в т. ч. по видам экономической деятельности), тыс. руб.
4	Обеспечение содействия в технологическом развитии, включая содействие трансферу технологий с привлечением специализированных федеральных институтов развития	- характеристика мер содействия трансферу технологий с привлечением специализированных федеральных институтов развития; - объем фактически реализованных мер содействия трансферу технологий с привлечением специализированных федеральных институтов развития, тыс. руб.; - количество предприятий (в т. ч. по видам экономической деятельности), получивших поддержку по линии трансфера технологий с привлечением специализированных федеральных институтов развития, ед.; - доля выпуска предприятий, получивших поддержку по линии трансфера технологий с привлечением специализированных федеральных институтов развития, в ВРП региона, в выпуске соответствующих отраслей, %;
5	Финансовая поддержка программ предприятий по повышению производительности труда (региональные налоговые льготы и субсидии предприятиям на цели частичной компенсации процентных ставок по кредитам)	- объем финансовой поддержки программ предприятий по повышению производительности труда (в т. ч. по видам экономической деятельности), тыс. руб.; - объем примененных региональных налоговых льгот как мер поддержки по повышению производительности труда, тыс. руб.; - объем предоставленных субсидий предприятиям на цели частичной компенсации процентных ставок по кредитам, полученным для реализации мероприятий по повышению производительности труда, тыс. руб.; - объем финансовой поддержки программ предприятий по повышению производительности труда на 1 предприятие - участника, тыс. руб.; - количество предприятий, получивших финансовую поддержку программ предприятий по повышению производительности труда, ед.; - отношение абсолютного прироста производительности труда к объему финансовой поддержки программ предприятий по повышению производительности труда (в т. ч. по видам экономической деятельности);

Источник: сост. автором [272].

Проект 2 «Повышение эффективности механизмов поддержки занятости»

№	Мероприятия	Аналитические показатели
1	привлечение инвестиций в создание новых производств и расширение масштабов деятельности действующих предприятий	<ul style="list-style-type: none"> - объем привлеченных инвестиций (в промышленность, обрабатывающую промышленность, по отдельным видам экономической деятельности) в создание новых производств, в расширение масштабов действующих предприятий, тыс. руб.; - темпы роста привлеченных инвестиций (в промышленность, обрабатывающую промышленность, по отдельным видам экономической деятельности) в создание новых производств, в расширение масштабов действующих предприятий, в % к предыдущему году;
2	обеспечение содействия предприятиям – участникам в доступе к существующим формам поддержки привлечения инвестиций и реализации инвестиционных проектов	<ul style="list-style-type: none"> - количество предприятий, получивших доступ к существующим формам поддержки привлечения инвестиций и реализации инвестиционных проектов (по линии государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственных институтов развития (федеральных и региональных)), ед.; - доля выпуска предприятий, получивших доступ к существующим формам поддержки привлечения инвестиций и реализации инвестиционных проектов (по линии государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственных институтов развития (федеральных и региональных)), в ВРП региона, в выпуске соответствующих отраслей, %; - количество отраслей (видов деятельности), предприятия которых получили доступ к существующим формам поддержки привлечения инвестиций и реализации инвестиционных проектов (по линии государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственных институтов развития (федеральных и региональных)), ед.; - количество использованных форм поддержки (по линии государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственных институтов развития (федеральных и региональных)), ед.
3	применение региональных налоговых льгот	<ul style="list-style-type: none"> - объем примененных региональных налоговых льгот, тыс. руб.; - количество предприятий, получивших региональные налоговые льготы, ед.; - доля выпуска предприятий, получивших региональные налоговые льготы, в ВРП региона, в выпуске соответствующих отраслей, %; - количество отраслей (видов деятельности), предприятия которых получили региональные налоговые льготы, ед.;
4	предоставление субсидий предприятиям на цели частичной компенсации процентных ставок по кредитам, полученным для реализации	<ul style="list-style-type: none"> - объем предоставленных субсидий предприятиям на цели частичной компенсации процентных ставок по кредитам, полученным для реализации инвестиционных проектов, тыс. руб.; - количество предприятий, получивших субсидии на цели частичной компенсации процентных ставок по кредитам, полученным для реализации инвестиционных проектов, ед.; - доля выпуска предприятий, получивших субсидии на цели частичной компенсации процентных ставок по кредитам, полученным для реализации инвестиционных проектов, в ВРП региона, в выпуске соответствующих отраслей, %;

	инвестиционных проектов	- количество отраслей (видов деятельности), предприятия которых получили субсидии на цели частичной компенсации процентных ставок по кредитам, полученным для реализации инвестиционных проектов, ед.;
5	содействие развитию малого и среднего предпринимательства и самозанятости, включая развитие инфраструктуры (создание технологических и промышленных парков и бизнес-инкубаторов, инжиниринговых центров и центров кластерного развития)	<ul style="list-style-type: none"> - объем привлеченных инвестиций в развитие малого и среднего предпринимательства, тыс. руб.; - количество субъектов малого и среднего предпринимательства, получивших доступ к существующим формам поддержки привлечения инвестиций и реализации инвестиционных проектов (по линии государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственных институтов развития (федеральных и региональных)), ед.; - объем примененных региональных налоговых льгот субъектами малого и среднего предпринимательства, тыс. руб.; - объем предоставленных субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства на цели частичной компенсации процентных ставок по кредитам, полученным для реализации инвестиционных проектов, тыс. руб.; - количество созданных технологических и промышленных парков и бизнес-инкубаторов, инжиниринговых центров и центров кластерного развития, ед.; - количество функционирующих технологических и промышленных парков и бизнес-инкубаторов, инжиниринговых центров и центров кластерного развития, ед.; - количество (объем) мер поддержки, получаемых малым и средним предпринимательством в функционирующих технологических и промышленных парках и бизнес-инкубаторах, инжиниринговых центрах и центрах кластерного развития, ед., (тыс. руб.);

Источник: сост. автором [272].

**Анализ перспектив и рисков создания ТОСЭР в моногороде Мантурово
Костромской области: доступность инструментов поддержки⁴²**

Низкая доступность на уровне регионов характерна в том числе для инструментов, которые можно использовать для решения задач сбалансированного промышленного и регионального развития. Поскольку проблемы территориальной разбалансированности в большей мере характерны для моногородов, автор анализирует риски социально-экономического развития моногорода Мантурово Костромской области, риски создания ТОСЭР (как инструмента сбалансированного развития), барьеры и перспективы создания ТОСЭР. Анализ проведен в 2017 году.

В моногороде Мантурово Костромской области используется ограниченный набор инструментов поддержки предприятий промышленности: реализуется Приоритетная программа «Комплексное развитие моногородов», а также осуществляется поддержка МСП. Согласно данным администрации моногорода в 2017 году подписано соглашение о предоставлении субсидии из областного бюджета бюджету городского округа город Мантурово Костромской области на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства в рамках приоритетного направления развития моногородов в размере 5 177 932,60 руб. по мероприятиям по 2 направлениям: 1) субсидии на возмещение части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с уплатой первого взноса (аванса) при заключении договора (договоров) лизинга с российской лизинговой организацией в целях создания и (или) развития, и (или) модернизации производства товаров

⁴² Результаты приложения опубликованы автором диссертационного исследования в статьях: Палаш С. В. Анализ риска конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территории опережающего социально-экономического развития и промышленной политики // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2019. – Т. 12 (87), №3. – С. 61–67; Палаш С.В. Анализ рисков создания территории опережающего социально-экономического развития как инструмента реализации структурной промышленной политики // Финансовая экономика. – 2019. – № 4. – С. 1159–1164.

(работ, услуг); 2) возмещение части затрат субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях на строительство (реконструкцию) для собственных нужд производственных зданий, строений, сооружений или приобретение оборудования в целях создания и (или) развития, и (или) модернизации производства товаров (работ, услуг). Виды поддержки СМСП оказываются на конкурсной основе. Другими мерами поддержки пока никто не воспользовался (по данным на июнь 2017 года), так как еще ни один из проектов до июня 2017 года не начал реализацию (данные Администрации г. Мантурово).

Одним из перспективных инструментов снижения территориальной разбалансированности и рисков социально-экономического развития моногорода может стать создание на территории моногорода ТОСЭР (территории опережающего социально-экономического развития). Заявка на создание ТОР должна включать в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 22 июня 2015 г. N 614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)» в том числе: «л) анализ рисков создания территории опережающего развития или продления срока существования территории опережающего развития либо внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации о создании территории опережающего развития (риск перерегистрации юридических лиц в целях получения статуса резидента, риск ограничения хозяйственной деятельности существующих организаций, которые реализовывали свои проекты до создания территории опережающего развития и планирующих реализовывать их без получения статуса резидента, риск конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территорий и иные риски) с предложениями по их снижению».

Риск перерегистрации юридических лиц в целях получения статуса резидента, риск ограничения хозяйственной деятельности существующих организаций, которые реализовывали свои проекты до создания территории опережающего развития и планирующих реализовывать их без получения статуса

резидента, риск внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации о создании территории опережающего развития

Для оценки риска перерегистрации юридических лиц в целях получения статуса резидента, риска ограничения хозяйственной деятельности существующих организаций, которые реализовывали свои проекты до создания территории опережающего развития и планирующих реализовывать их без получения статуса резидента, внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации о создании территории опережающего развития было проведено анкетирование предприятий г. Мантурово. В анкетировании приняли участие 8 предприятий пищевой, деревообрабатывающей и химической промышленности.

Результаты представлены в таблицах 1 – 4.

Таблица 1.

Количество предприятий, ответивших на вопросы анкеты для анализа и оценки рисков создания территории опережающего развития, ед.

Вопрос	Ответили «да»	Ответили «нет»
Вы реализуете свои проекты до создания территории опережающего развития?	1	7
Предоставляются ли Вашему предприятию льготные условия хозяйственной деятельности до создания ТОР?	-	8
Вы планируете реализовывать свои проекты без получения статуса резидента после создания территории опережающего развития?	-	8
Вы хотели бы пользоваться льготными условиями, предоставляемыми резидентам ТОР?	8	-
Вы планируете создать новые рабочие места в количестве не менее среднесписочной численности работников юридического лица за последние 3 года (либо за период его существования, если оно существует менее 3 лет)?	2	6
Вы планируете исполнение контрактов, заключенных с градообразующей организацией моногорода или ее дочерними организациями, и (или) получение выручки от реализации товаров, оказания услуг градообразующей организации моногорода или ее дочерним организациям в объеме, превышающем 50 процентов всей выручки, получаемой от реализации товаров (услуг), выполненных работ, произведенных (оказанных) в результате реализации инвестиционного проекта?	-	8
Вы планируете привлечение иностранной рабочей силы в количестве, превышающем 25 процентов общей численности работников предприятия?	-	8
Вы планируете «производство подакцизных товаров (за исключением легковых автомобилей и мотоциклов), а	-	8

также производство товаров и (или) оказание услуг, выполнение работ по следующим видам экономической деятельности: добыча сырой нефти и природного газа; предоставление услуг в области добычи нефти и природного газа; деятельность трубопроводного транспорта; производство нефтепродуктов; торговля оптовая и розничная; лесозаготовки; операции с недвижимым имуществом; виды экономической деятельности, в которых занято 20 или более процентов среднесписочной численности работников всех организаций моногорода, а также основной вид экономической деятельности градообразующей организации моногорода»		
Вы планируете объем капитальных вложений не менее 2,5 млн. рублей в течение первого года после включения юридического лица в реестр?	4	4
Окажет ли воздействие внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации о создании территории опережающего развития на Ваше намерение реализовывать свой проект в качестве резидента ТОР?	-	8
Вы допускаете возможность перерегистрации своего предприятия для получения статуса резидента ТОР?	-	8

Источник: сост. автором на основе данных анкетирования предприятий

До создания территории опережающего развития на территории городского округа Мантурово реализует свой проект только 1 предприятие. Ни одному из анкетированных предприятий льготные условия хозяйственной деятельности до создания ТОР не предоставляются. Ни одно предприятие не планирует реализовывать свои проекты без получения статуса резидента после создания территории опережающего развития. Все предприятия хотели бы пользоваться льготными условиями, предоставляемыми резидентам ТОР. Планируют создать новые рабочие места в количестве не менее среднесписочной численности работников юридического лица за последние 3 года (либо за период его существования, если оно существует менее 3 лет) 2 предприятия из 8. При этом меньшее количество новых рабочих мест при условии получения льготных условий хозяйственной деятельности, предоставляемых резиденту, готовы создать 4 предприятия из 8 (3 предприятия готовы создать по 5 новых рабочих мест, и 1 предприятие – 2 рабочих места) (таблица 2).

Ответ на вопрос: «Какое количество рабочих мест Вы могли бы планировать при условиях деятельности, предоставляемых резиденту ТОР?»

Показатели	5 новых рабочих мест	27 новых рабочих мест	2 новых рабочих места
Количество предприятий	1 (пищевая); 2 (деревообработка);	1 (пищевая);	1 (деревообработка);
Виды деятельности	Пищевая промышленность, деревообрабатывающая промышленность (ООО, ИП)	Пищевая промышленность,	Деревообрабатывающая промышленность (ООО)

Источник: сост. автором на основе данных анкетирования предприятий

Ни одно из анкетированных предприятий не планирует деятельность, ограниченную условиями предоставления ТОСЭР, касающимися контрактов, заключенных с градообразующей организацией, привлечения иностранной рабочей силы, видов деятельности, прописанных в п. «д» Постановления Правительства РФ от 22 июня 2015 г. N 614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)».

Руководители всех предприятий, ответивших на вопросы анкеты, считают, что внесение изменений в Постановление Правительства Российской Федерации о создании территории опережающего развития не окажет воздействие на их намерение реализовывать свой проект в качестве резидента ТОР. И ни один руководитель не допустил возможности перерегистрации своего предприятия для получения статуса резидента ТОР.

Объем капитальных вложений не менее 2,5 млн. рублей в течение первого года после включения юридического лица в реестр планируют 4 из 8 предприятий. Одно из которых планирует инвестиции в размере 440 млн. руб. Кроме того, 3 предприятия готовы инвестировать по 1 млн. руб. при условии получения статуса резидента (таблица 3).

Таблица 3

Ответ на вопрос: «Какой объем капитальных вложений Вы могли бы планировать при условиях деятельности, предоставляемых резиденту ТОР?»

Показатели	Не менее 2,5 млн. руб.	440 млн. руб.	1,0 млн. руб.
Количество предприятий	4	1	3
Виды деятельности	Пищевая (3); Деревообрабатывающая (ИП)(1);	Пищевая	Деревообрабатывающая (ООО, 2); химическая (1)

Источник: сост. автором на основе данных анкетирования предприятий

Только одно предприятие реализует свой инвестиционный проект на момент формирования заявки. Руководитель этого предприятия на вопрос о том, какие условия хозяйственной деятельности, доступные администрации моногорода или администрации области, он хотел бы получить, чтобы снизить риски реализации своего проекта без получения статуса резидента после создания территории опережающего развития, отметил льготы по налогам в областной и местный бюджеты (таблица 4).

Таблица 4

Ответы на отдельные вопросы анкеты для анализа и оценки рисков создания территории опережающего развития

Вопрос	Ответ	Характеристика предприятия
Какие условия хозяйственной деятельности, доступные администрации моногорода или администрации области, Вы хотели бы получить, чтобы снизить риски реализации своего проекта без получения статуса резидента после создания территории опережающего развития?	Льготы по местным и областным налогам (1 предприятие)	Предприятие, которое уже реализует свой проект: Производство пищевых продуктов, 440 млн. руб., 27 новых рабочих мест, 2017 г — 2020 годы
Какие льготные условия деятельности предоставляются Вашему предприятию до создания ТОР и по какой программе?	«Буду участвовать в конкурсе по гос. программе «предоставление субсидий на поддержку МСП» (1 предприятие)	Деревообрабатывающая промышленность, ИП

Источник: сост. автором на основе данных анкетирования предприятий

В анкетировании участвовал один ИП (другие отказались, так как не видят для себя возможности получения льготных условий хозяйственной деятельности в

рамках ТОСЭР). Он выразил желание участвовать в конкурсе на получение субсидий на поддержку МСП.

На основе анализа проведенного анкетирования автор приходит к выводу, что риски перерегистрации юридических лиц в целях получения статуса резидента малы. Рискам внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации о создании территории опережающего развития руководители предприятий существенного значения не придают. Риск ограничения хозяйственной деятельности существующих организаций, которые реализовывали свои проекты до создания территории опережающего развития и планирующих реализовывать их без получения статуса резидента также невелик, поскольку единственное предприятие, реализующее сейчас свой инвестиционный проект, собирается получать статус резидента и проект соответствует требованиям, предъявляемым к инвестиционным проектам в рамках ТОСЭР согласно Постановлению Правительства РФ от 22 июня 2015 г. N 614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)».

Риск конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территорий

Для оценки риска конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территорий сделан *сравнительный анализ* этих инструментов (Таблица 5).

Таблица 5

Сравнительный анализ инструментов развития территорий и поддержки предприятий промышленности, а также субъектов малого и среднего предпринимательства в рамках приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов», Фондом развития промышленности и инструментов ТОСЭР

Институты и направления	Инструменты	Ограничения	Характеристики предприятий
Меры государственной поддержки малого и среднего предпринимательства	Кредит под 10,6% для субъектов малого предпринимательства, 9,6% - для субъектов среднего	- Размер кредита: от 10 млн. рублей до 1 млрд. рублей (общий кредитный лимит на заемщика – до 4 млрд. рублей)	МСП

	предпринимательства		
Соглашение о предоставлении субсидии из областного бюджета бюджету городского округа город Мантурово Костромской области на государственную поддержку МСП, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства	- субсидированный лизинг; - субсидированный кредит	- Субсидии на возмещение части затрат, связанных с уплатой первого взноса (аванса) при заключении договора (договоров) лизинга; - Возмещение части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, на строительство (реконструкцию) для собственных нужд производственных зданий, строений, сооружений или приобретение оборудования в целях создания и (или) развития, и (или) модернизации производства товаров (работ, услуг); - всего выделено 5 млн. руб.	МСП
Поддержка Фонда развития моногородов	Целевой займ	- Займ от 100 до 1000 млн. руб; - не более 40% от стоимости проекта, не менее 15% собственных средств; - срок займа до 8 лет	Этим условиям пока соответствует проект только 1 предприятия
Поддержка Фонда развития моногородов	Софинансирование расходов по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры	- 5% средства областного и (или) местного бюджета; - только объекты инфраструктуры	Объекты инфраструктуры
Поддержка Фонда развития промышленности	Займ	- Займ от 50-500 млн. руб.; - общий бюджет проекта от 100 млн. рублей; - срок займа не более 5 лет; - софинансирование со стороны заявителя, частных инвесторов или банков – не менее 50% бюджета проекта	Промышленные предприятия (этим условиям пока соответствует проект только 1 предприятия: производство пищевых продуктов, инвестиции 440 млн. руб.)
ТОСЭР	Налоговые льготы	- объем капитальных вложений не может быть менее 2,5 млн. рублей в течение первого года после включения юридического лица в реестр;	Юридические лица

		<p>- количество создаваемых рабочих мест не может быть менее 10 единиц в течение первого года после включения юридического лица в реестр, для юридических лиц, имеющих действующие производственные мощности на территории моногорода до получения статуса резидента ТОР, не менее среднесписочной численности работников юридического лица за последние 3 года (либо за период его существования, если оно существует менее 3 лет);</p> <p>- другие ограничения</p>	
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Источник: сост. автором

Результаты анализа свидетельствуют о том, что риск конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территорий практически отсутствует, поскольку:

1) одинаковых инструментов нет, они разнообразны еще до создания ТОСЭР: субсидированные кредиты, субсидированный лизинг, целевые займы, софинансирование расходов по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры. Налоговые льготы в рамках ТОСЭР не будут конкурировать с уже созданными инструментами, а будут дополнять их, что сделает моногород более привлекательным для инвестиций, создаст условия для диверсификации и развития экономики городского округа и смежных территорий, окажет положительное влияние на динамику индекса предпринимательской уверенности, станет стимулом для реализации предпринимательских инициатив;

2) инструменты, созданные до создания ТОСЭР предназначены для разных объектов: субъектов малого и среднего предпринимательства, объектов инфраструктуры, предприятий промышленности. Инструментами ТОСЭР могут пользоваться только юридические лица, что ограничивает доступность налоговых льгот для субъектов МСП. Кроме того, существуют ограничения на деятельность

по контрактам, заключенным с градообразующей организацией, на привлечение иностранной рабочей силы, и несколько видов деятельности, прописанных в п. «д» Постановления Правительства РФ от 22 июня 2015 г. N 614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)». Такие ограничения будут способствовать снижению зависимости экономики моногорода от градообразующего предприятия, снижению рисков обострения социально-экономических проблем в городе в периоды кризисов в случае ухудшения состояния градообразующего предприятия, а также требованиям структурных изменений в экономике;

3) инструменты, предоставляемые ТОСЭР, представляются более доступными предприятиям города по сравнению с ранее созданными инструментами поддержки. В частности, не каждому субъекту МСП нужен кредит от 10 млн. руб. Не каждому субъекту МСП интересно заключение договора лизинга. Субсидии на возмещение части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, незначительны. И далеко не каждое предприятие города может реализовать проект от 100 млн. руб. и взять займ от 100 млн. руб. Пока последними двумя инструментами потенциально может воспользоваться только одно предприятие моногорода, планирующее инвестиции в 440 млн. руб.

Следует отметить, что мерами поддержки на момент подготовки заявки пока ни одно предприятие не пользовалось. В рамках подписанного соглашения о предоставлении субсидии из областного бюджета бюджету городского округа город Мантурово Костромской области получил в 2017 году на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также на реализацию мероприятий по поддержке молодежного предпринимательства в рамках приоритетного направления развития моногородов в размере 5 177 932,60 руб. Поддержка МСП будет осуществляться на конкурсной основе.

Таким образом, риска конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территорий практически нет. Налоговые льготы ТОСЭР

будут существенным дополнением к ранее созданным инструментам поддержки, будут содействовать структурным реформам и диверсификации экономики моногорода, что не было возможно в рамках системы государственной поддержки до создания ТОСЭР. Кроме того, создание ТОСЭР сделает инструменты государственной поддержки хозяйствующих субъектов более доступными для предприятий городского округа, улучшит отношения власти и бизнеса, будет способствовать достижению целей социально-экономического развития, поставленных руководством страны.

Для оценки риска конкуренции между созданными и создаваемыми инструментами развития территорий проведен анализ уже реализуемых программ развития территорий и вновь создаваемых инструментов.

Риск конкуренции между реализуемыми программами развития территорий и вновь создаваемыми инструментами отсутствует. Напротив, создание и функционирование ТОСЭР необходимо и будет способствовать успешной реализации уже существующих программ. В частности, в г. Мантурово реализуется программа «Комплексное развитие моногорода Мантурово» (срок реализации с 12.2016 г. по 12.2025 г.). Согласно паспорту программы, к показателям программы второго уровня, используемым в аналитических целях, относятся в том числе показатели: «3. Количество созданных новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующего предприятия, на предприятиях резидентах территории опережающего социально-экономического развития, тыс. ед.» с плановым значением показателя в 2018 году 0,169 тыс. ед. и «8. Объем привлеченных инвестиций предприятиями резидентами территории опережающего социально экономического развития» с целевым значением показателя в 2018 году 950 млн. руб. Создание новых рабочих мест и привлечение инвестиций предприятиями резидентами территории опережающего социально экономического развития учтено также при определении плановых значений на 2018 год основных показателей реализации программы, таких как «1. Количество созданных новых рабочих мест, не связанных с деятельностью градообразующего предприятия, тыс. ед.» с плановым значением в 2018 году 0,204 тыс. ед. и «3. Объем

привлеченных инвестиций в основной капитал, млн. руб.» с плановым значением в 2018 году 2133,12 млн. руб.

В паспорте программы Комплексное развитие моногорода Мантурово в разделе «Направление «Содействие реализации инвестиционных проектов»» заложена «Подготовка и подача заявки в Минэкономразвития России на создание территории опережающего развития», и также в направлении «Развитие промышленности» запланирована реализация нескольких проектов: создание промышленного парка на территории бывшего биохимического завода; реализация инвестиционного проекта «Производство активированного древесного угля»; реализация инвестиционного проекта «Организация производства древесного угля»; реализация инвестиционного проекта «Производство плит OSB»; реализация инвестиционного проекта «Изготовление кованых элементов и изделий из них». Создание ТОСЭР и льготные условия хозяйственной деятельности будут способствовать реализации запланированных инвестиционных проектов в рамках программы «Комплексное развитие моногорода Мантурово».

Таким образом, создание и функционирование ТОСЭР уже заложено в целевых значениях показателей паспорта программы «Комплексное развитие моногорода Мантурово» и будет способствовать успешной реализации как региональной программы, так и приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов».

Создание и функционирование ТОСЭР как инструмент снижения существующих рисков социально-экономического развития моногорода (на примере г. Мантурово)

Среди рисков социально-экономического развития моногорода Мантурово следует выделить:

- риск зависимости от состояния и функционирования градообразующего предприятия;
- риск оттока населения;
- риск оттока наиболее активной и способной молодежи.

Снижению риска зависимости от состояния и функционирования градообразующего предприятия должна способствовать реализация приоритетной программы «Комплексное развитие моногородов» и программы «Комплексное развитие моногорода Мантурово». Создание и функционирование ТОСЭР будет обеспечивать не только реализацию существующих программ развития территорий и снижение зависимости от градообразующего предприятия, но и, в том числе, стимулировать инвестиционную активность, создание новых рабочих мест, что обеспечит большие возможности трудоустройства, профессионального развития и карьерного роста для населения и активной молодежи. Это повысит статус моногорода как места реализации потенциальных возможностей в глазах собственных жителей, большее количество молодежи будет связывать свою судьбу и профессиональную деятельность с экономической и социальной жизнью родного города, больше молодежи будет возвращаться в родной город после получения среднего профессионального и высшего образования, что увеличит возможности дальнейшего социально-экономического развития городского округа Мантурово.

На основе анализа перспектив и рисков создания ТОСЭР в моногороде Мантурово Костромской области автор получил следующие результаты. Создание и функционирование ТОСЭР в моногороде Мантурово не только не повлечет за собой проявления рисков, прописанных в п. «л» Постановления Правительства РФ от 22 июня 2015 г. N 614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)», но и, напротив, инструменты ТОСЭР будут существенным дополнением к ранее созданным инструментам поддержки, будут содействовать структурным реформам и диверсификации экономики моногорода, что не было возможно в рамках системы государственной поддержки до создания ТОСЭР. Кроме того, создание территории опережающего развития в моногороде Мантурово сделает инструменты государственной поддержки хозяйствующих субъектов более доступными для предприятий городского округа. Функционирование ТОСЭР обеспечит также успешную реализацию существующих программ развития территорий: приоритетной

программы «Комплексное развитие моногородов» и программы «Комплексное развитие моногорода Мантурово», достижение плановых значений целевых индикаторов этих программ, снижение зависимости экономики города от градообразующего предприятия. Повышение инвестиционной активности и создание новых рабочих мест на предприятиях-резидентах ТОСЭР приведет к снижению рисков оттока населения и, прежде всего, наиболее активной и перспективной молодежи. Таким образом, создание ТОСЭР будет способствовать структурным реформам, диверсификации экономики моногорода, снижению рисков ее функционирования, достижению целей социально-экономического развития, поставленных руководством страны, региона и городского округа.

В работе показано, что барьером для использования ТОСЭР в г. Мантурово Костромской области как инструмента сбалансированного развития является отсутствие дифференцированного подхода к моногородам разного размера и экономического потенциала (Рис. 1), в то время как управленческие усилия на федеральном уровне направлены в большей мере на оценку рисков создания ТОСЭР, чем на обеспечение доступности инструментов структурной политики.

Автор приходит к выводу, что создание и функционирование ТОСЭР в моногороде Мантурово не только не повлечет за собой проявления рисков, прописанных в п. «л» Постановления Правительства РФ от 22 июня 2015 г. N 614 «Об особенностях создания территорий опережающего социально-экономического развития на территориях монопрофильных муниципальных образований РФ (моногородов)», но и, напротив, будет способствовать структурным реформам, диверсификации экономики моногорода, снижению рисков ее функционирования, достижению целей социально-экономического развития, поставленных руководством страны, региона и городского округа.



Рис. 1 Создание и функционирование ТОСЭР как инструмент снижения существующих рисков социально-экономического развития моногорода на примере г. Мантурово Костромской области

Источник: сост. автором

Примечания: * п. «л» Постановления Правительства РФ от 22 июня 2015 г. N 614 ;

** которые реализовывали свои проекты до создания территории опережающего развития и планирующих реализовывать их без получения статуса резидента