

Результативность государственной поддержки обрабатывающей промышленности в индустриальных регионах РФ¹

В Российской Федерации сектор обрабатывающей промышленности сконцентрирован в ряде регионов, которые потенциально являются центрами технологического развития, роста производительности и долгосрочных экспортных возможностей государства. Для реализации этого потенциала требуется своевременное применение эффективных мер поддержки. Целью исследования является проверка на основе статистических данных результативности бюджетных субсидий и оценка их влияния на динамические и структурные аспекты развития индустриальных регионов РФ. Методический подход основан на оценке полной бюджетной стоимости мер государственной поддержки и соотнесения ее с региональными индикаторами промышленного развития. В качестве информационной базы мы использовали данные Казначейства РФ, статистические показатели, данные из информационных баз промышленности, целевые индикаторы развития промышленности. В результате исследования выявлено, что государственные субсидии не всегда оказывают положительное влияние на целевой параметр промышленности и приводят к искажениям рыночных механизмов. Реализация государственных программ и проектов в РФ в целом обеспечила рост объемов экспорта, рост затрат на инновационную деятельность и рост производительности труда при стабильном уровне занятых в промышленности. При этом индустриальные регионы, увеличивая долю обрабатывающей промышленности, не показывают повышенных темпов экономического роста. В индустриальных регионах заметен в среднем более низкий уровень инвестиций в основной капитал в обрабатывающей промышленности. Реализация господдержки привела к резкому приросту высокопроизводительных рабочих с близкой динамикой и для РФ, и для индустриальных регионов. В части инновационной активности в индустриальных регионах значительно более низкий уровень количества патентных заявок, чем в целом по РФ. Полученные результаты позволяют переоценить эффективность действующих в РФ механизмов поддержки промышленности. Направлениями будущих исследований могут стать дальнейшая структурная и региональная детализация бюджетных затрат по направлениям поддержки промышленности и оценка ее долгосрочных результатов.

Ключевые слова: субсидии, бюджетная поддержка, трансформация промышленности, региональная экономика, промышленность, обрабатывающая промышленность, государственная программа, промышленная политика, индустриальный регион, машиностроение

Благодарность

Статья подготовлена в соответствии с государственным заданием для ФГБУН Институт экономики УрО РАН на 2021 г.

Для цитирования: Коровин Г. Б. Результативность государственной поддержки обрабатывающей промышленности в индустриальных регионах РФ // Экономика региона. 2021. Т. 17, вып. 4. С. 1256-1269. <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2021-4-15>.

¹ © Коровин Г. Б. Текст. 2021.

Grigoriy B. Korovin

Institute of Economics of the Ural Branch of RAS, Ekaterinburg, Russian Federation
<http://orcid.org/0000-0003-1606-6963>, e-mail: grig_korovin@mail.ru

Efficiency of Government Support for the Manufacturing Sector in Russian Industrial Regions

The Russian manufacturing sector is concentrated in regions considered as potential centres of technological development, productivity growth and long-term export opportunities. Realization of this potential requires the timely implementation of effective support measures. Using relevant statistics, the study aims to analyse how budget subsidies affect the dynamic and structural aspects of the development of Russian industrial regions. The research methodology is based on assessing the total budgetary cost of government support and correlating it with regional industrial indicators. To this end, data from the Treasury of Russia, statistical indicators, industry databases and target indicators were examined. The study revealed that government subsidies not always positively affect the industry target parameters, even distorting market mechanisms. In general, the implementation of state programmes in Russia has led to an increase in export volumes, costs for innovative activities and labour productivity with stable employment in industry. However, in industrial regions, an increase in the share of the manufacturing sector does not cause an increase in economic growth. In addition, fixed capital investment in the manufacturing sector is lower in these regions. A sharp increase in the number of high performance employees due to the implementation of support measures was observed in Russia and individual industrial regions. In terms of innovative activity, the number of patent applications in industrial regions is significantly lower than the national average. The efficiency of industry support measures in the Russian Federation can be re-evaluated based on the obtained results. Future research will focus on further detailing the budgetary cost of government support and assessing its long-term results.

Keywords: subsidies, budgetary support, industrial transformation, regional economy, industry, manufacturing industry, state programme, industrial policy, industrial region, mechanical engineering

Acknowledgments

The article has been prepared in accordance with the state task for Institute of Economics of the Ural Branch of RAS for 2021.

For citation: Korovin, G. B. (2021). Efficiency of Government Support for the Manufacturing Sector in Russian Industrial Regions. *Ekonomika regiona [Economy of regions]*, 17(4), 1256-1269, <https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2021-4-15>.

1. Введение

В современном мире все страны в той или иной мере используют меры государственного вмешательства в экономику посредством предоставления поддержки отдельным предприятиям или отраслям промышленности, распределяя ее между предприятиями, секторами, регионами, которые находятся в финансово неблагоприятной ситуации или могут представлять собой центры экономического роста. Результаты финансовой помощи промышленности распределены во времени, имеют сложные прямые и косвенные последствия, при этом господство всегда деформирует рыночные механизмы и нацелена на ускоренное повышение благосостояния и рост экономики. Оценка результативности господства предполагает определение ее влияния на функционирование отдельных предприятий, секторов-получателей и на общую эффективность экономики. На наш взгляд, в наибольшей степени государственная поддержка промышленности должна оказываться в индустриальных регионах.

2. Теория и методология

Проблемам оценки эффективности мер государственной поддержки промышленно-

сти посвящено множество отечественных и зарубежных научных работ, при этом взгляды на государственную поддержку бизнеса и на промышленную политику продолжают изменяться. С начала 1950-х гг. до начала 1970-х гг. промышленная политика рассматривалась как способ нейтрализации проблем роста и развития, примером являлся успех некоторых восточноазиатских экономик. К началу 1980-х гг. появились данные, свидетельствующие о том, что промышленная политика может привести к нерациональному распределению ресурсов и не способствовать долгосрочному росту. С начала 1990-х гг. были разработаны и апробированы новые методические подходы, внесшие новый вклад в базис государственной поддержки бизнеса. Промышленная политика в части финансовой поддержки изменяет алгоритмы распределения внутренних ресурсов предприятий, приводит к структурной и секторальной перестройке промышленности, территориальному перераспределению ресурсов. Вопрос о том, являются ли государственные субсидии необходимым механизмом экономической перестройки и приносят они пользу или вред свободной рыночной экономике, является до сих пор спорным. Мы в представленном исследовании предлагаем ограничить изу-

чение результативности промышленной политики в части применяемых мер. Нас интересует, насколько значимо для развития промышленности применение государственных субсидий в различных формах. При этом мы понимаем, что субсидии являются только частью инструментария промышленной политики.

Эмпирические исследования выявили неоднозначные последствия государственных субсидий во всем мире [1]. Субсидии ложатся существенным бременем на экономику, как с точки зрения бюджетных расходов, так и с точки зрения отрицательного воздействия на эффективность. Стиглиц утверждает, что правительство играет определенную роль на финансовых рынках, но исторически успех государственных интервенций был неоднозначным, несмотря на их повсеместный характер [2]. Бэгуэл и Стэйджер [3] указывают на положительную роль экспортных субсидий, позволяющих обеспечить выход на новые рынки высокотехнологичных фирм, преодолеть барьер входа и повысить собственную эффективность. Кларо [4] указывает на опыт 1990-х гг. в Китае и Германии, которые использовали политику компенсации издержек для повышения производительности труда, что позволило слабым отечественным фирмам укрепить свои позиции под давлением более эффективных конкурентов и со временем поднять уровень оплаты труда. Исследование роста производительности предприятий Ирландии показало, что наибольшее влияние государственные субсидии оказывают на деятельность предприятий, испытывающих краткосрочные финансовые трудности [5].

Алесина и Арданья утверждают, что субсидии по неналоговым каналам, таким как прямые налоговые вливания, кредитные гарантии и списание долгов, составили впоследствии значительную часть нынешнего дефицита бюджета и накопленного долга в США [6]. Различные национальные программы в этой стране были очень эффективны в стимулировании частных НИОКР, в укреплении сотрудничества между бизнесом и университетами [7].

Положительное влияние было также выявлено на данных Великобритании [8]. Региональные гранты Великобритании являются экономически эффективными с точки зрения занятости по отношению к расходам на их реализацию [9]. Деврё и соавторы обнаружили [10], что размещение новых промышленных предприятий в Великобритании менее чувствительно к поддерживающим грантам,

чем к таким факторам, как конкурентность в отрасли, уровень развития инфраструктуры или наличие человеческого капитала.

Правительство Германии к началу 2000-х гг. с помощью мер поддержки не смогло решить проблемы занятости, однако в 2006 г. принятые меры по стимулированию предпринимательства и НИОКР позволили Германии стать одним из ведущих инноваторов в ЕС. Имеющиеся оценки [11] показывают, что Франция отстает в плане инноваций и НИОКР.

Традиционные попытки реализовать вмешательство в промышленное развитие Японии привели к незначительному росту производительности и росту благосостояния. Большинство потоков ресурсов направлялось в крупные политически влиятельные и — часто — отсталые сектора экономики [12].

Оппоненты результативности мер поддержки отдельных секторов промышленности утверждают, что субсидии дорогостоящи, при этом часто не приносят пользы получателям и имеют неблагоприятные реальные последствия для экономики. Субсидии приводят к неэффективному распределению ресурсов и потерям, если они навязываются на конкурентном рынке. Исследование влияния государственных капитальных субсидий фирмам Швеции в период с 1987 г. по 1993 г. на общую факторную производительность показало, что субсидирование может влиять на экономический рост, однако существует мало свидетельств того, что субсидии влияют на производительность труда [13]. Авторы по данным Японии также выявили, что не было найдено свидетельств повышения производительности труда в результате мер промышленной политики [14].

И. Колесникова утверждает [15], что «предоставление господомости промышленным предприятиям Беларуси в период 1998–2005 гг. отрицательно повлияло на эффективность распределения ресурсов в экономике — менее производительные предприятия заняли большую долю рынка, чем это было бы в условиях нормальной конкуренции». Исследование [16] показало, что темпы роста доли рынка были выше для фирм, получающих помощь, подтверждая ее искажающее воздействие на структуру рынка. Получающие субсидии менее эффективные фирмы растут быстрее, чем более эффективные, и таким образом бремя структурных изменений в экономике перекладывается на успешные фирмы. Более поздние исследования на развивающихся экономиках показывают, что субсидии государства отрицательно

вливают на эффективность инвестиций и дают ограниченный по времени положительный эффект для фирм, нагруженных объемной инвестиционной программой [17]. Обобщающее исследование, проведенное для Европейской комиссии London Economics¹ в 2004 г., показывает, что рентабельность большинства выживших благодаря поддержке предприятий оставалась значительно ниже среднего уровня в отрасли.

Оценка размера субсидий в ВВП находилась в достаточно широком диапазоне в странах мира: 0,2 % до 3 % в период 1998–2002 гг., от 0,5 % до 7,5 % в период 1975–1990 гг. В ЕС изменение политики привело к понижательной тенденции субсидирования и к переходу от субсидирования сокращающихся секторов к горизонтальному и региональному субсидированию (НИОКР, МСП, охрана окружающей среды и энергосбережение, занятость и обучение). Субсидии на исследования и разработки достигли 12 % от всех субсидий в целом по ЕС, окружающая среда и энергосбережение — 28 %, при этом секторальная поддержка производства — только 4 % от общего объема помощи [18].

Распределение ресурсов поддержки далеко не всегда эффективно и экономически обосновано. Например, в китайской экономике субсидирование в значительной степени определяются политическим влиянием [19], формируется органами власти по решению конкретных должностных лиц или на основе политической связанности фирм [20, 21]. Родрик [22] утверждает, что правительства не всегда могут заменить децентрализованную обработку фирмами рыночной информации и часто не могут избежать проблемы лоббирования, коррупции и различных форм фаворитизма. Н.А. Воробьева говорит о фактически сложившейся бессистемности отбора конкретных предприятий для поддержки со стороны государства, особенно с точки зрения территориальной неравномерности [23].

В качестве целевого аспекта анализа мер поддержки для нас выступает выделение региональных особенностей и уровня централизации политики государственной поддержки.

Уровень децентрализации поддержки в большинстве развитых стран достаточно высокий, что вызывает возникновение конкуренции между территориями [24]. В России же уровень децентрализации нельзя назвать высоким, значительную централизованную поддержку получают предприятия, в том числе в рамках стратегически важных проектов. При этом тенденция к более горизонтальному (или «мягкому») подходу сейчас является общей, оказывающей влияние на широкий круг предприятий во всех регионах. Сохранение при этом рыночных механизмов может обеспечить наилучший результат для экономики в целом [25]. В публикации Колли [26] показано, что по определенным расходам государства запрещение субсидий увеличило бы совокупное благосостояние.

Противоречивость результатов поддержки предопределила цель исследования, которая заключается в изучении эффектов от бюджетного стимулирования развития промышленности и проверке на основе статистических данных РФ влияния бюджетных субсидий на развитие промышленности с выделением индустриальных регионов.

3. Методы исследования

Оценка применяемых мер государственной поддержки промышленности проводилась и российскими экспертами, например НИУ ВШЭ совместно со Всемирным банком в 2006 г., АЦ «Эксперт-Урал» и компанией EY в 2013 г.). Однако, по нашему мнению, подобные исследования носят частный характер и охватывают небольшое количество предприятий, ориентируются на качественные и — часто — субъективные оценки. Для оценки мер промышленной политики, например, Т.В. Горячева [27] и И.К. Низамутдинов [28] предлагают избыточную, на наш взгляд, систему показателей оценки эффективности мер промышленной политики для предприятия. Учитывая опыт исследований и возможности формирования информационной базы, для оценки влияния государственной помощи на промышленность мы предлагаем брать в рассмотрение отраслевые и общие социально-экономические стратегические документы и заложенные в них объемные и структурные индикаторы в динамике по направлениям. Наиболее подходящим методом в условиях недостатка информации и ограниченного количества наблюдений мы считаем динамический анализ статистики.

Основной задачей мы считаем исследование регионального аспекта, в частности влия-

¹ Ex-post evaluation of the impact of rescue and restructuring aid on the international competitiveness of the sector(s) affected by such aid. Final Report to The European Commission — Enterprise Directorate-General. London Economics June, 2004. URL: <https://londoneconomics.co.uk/blog/publication/ex-post-evaluation-of-the-impact-of-rescue-and-restructuring-aid-on-the-international-competitiveness-of-the-sectors-affected-by-such-aid/> (дата обращения: 12.08.2021).

ние мер поддержки на индустриальные регионы РФ. Именно эти регионы должны являться бенефициарами централизованной поддержки промышленности. При этом мы считаем важным сконцентрироваться на обрабатывающей промышленности и, отдельно, на машиностроении, как наиболее важных секторах обрабатывающей промышленности, генерирующих и использующих новейшие производственные технологии, определяющих темпы развития экономики в целом. В качестве целевых индустриальных регионов мы исследовали регионы, доля обрабатывающих производств в валовом региональном продукте которых составляла более 25 % в последние 5 лет. Этот критерий использовался нами ранее [29] и позволяет исключить из рассмотрения сырьевые регионы и сконцентрироваться на тех регионах, в которых возможно формирование высокотехнологичных производств.

Обзор подходов к оценке мер поддержки показывает значительные расхождения в понимании сущности мер, включающих денежные, налоговые, долевы, товарные, регуляторные и иные виды субсидий. Наш подход опирается на наиболее адекватный способ измерения объема субсидий — оценку их бюджетной стоимости. Этот способ позволяет оценить совокупные затраты государства, включая прямые выплаты и затраты на организацию механизмов распределения помощи — создание специализированных институтов поддержки. Недостатком его является то, что субсидии могут предоставляться не совсем явно, как в случае налоговых льгот для отдельных производителей. При этом особенностью применяемого нами подхода является то, что для исследования размера помощи отраслям промышленности за размер субсидий следует принимать общие затраты государства по программам развития промышленности, которые были запланированы в бюджете и реализованы через Казначейство РФ.

4. Результаты

Органы государственной власти РФ фиксируют¹ целевые параметры развития промышленности в следующих аспектах: изменение структуры промышленности, рост объемов инвестиций, рост количества рабочих мест, рост заработной платы, рост МСП, увеличение экспорта, объемы производства це-

левого вида продукции. Помимо оценки мер поддержки, государственных программ и национальных проектов, по их целевым индикаторам, на наш взгляд, необходимо оценивать их влияние на общие и специфические показатели состояния промышленности и экономики в целом.

Анализ структуры мер поддержки промышленности можно начать с Государственной информационной системы развития промышленности РФ, в которой зарегистрировано 125 активных мер поддержки федерального уровня, при этом по 78 из них предусмотрено финансирование на 2020 г. Наибольшее количество мер поддержки предоставляет Минпромторг РФ — 93 меры, одна мера реализуется через Минобрнауки РФ и две — через Министерство РФ по развитию дальнего востока и Арктики. Отраслевое распределение усложняется тем, что большинство мер поддержки адресуется нескольким отраслям. Наибольшее количество мер, по которым предусмотрено финансирование, направлено на поддержку автомобильной промышленности (24), авиационной промышленности (14), машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности (10), легкой, судостроительной промышленности и сельскохозяйственного машиностроения (по 9 мер).

При этом не предусмотрено образовательной, консультационной поддержки, поддержки внешнеэкономической деятельности. Эти функции переданы институтам развития, через которые реализуется 6 видов консультационной поддержки, 3 вида образовательной и 3 вида поддержки внешнеэкономической деятельности, 5 видов регуляторной и 63 вида прямой финансовой поддержки.

Меры поддержки разделяются по размеру предприятий, которые могут быть адресатами мер. При этом распределение мер равномерное, и большинство мер предназначены для предприятий без ограничения размера, по 37 мер поддержки, по которым предусмотрено финансирование направлены на помощь крупным, средним и малым предприятиям. Наибольшее количество мер направлено на решение проблем, связанных с высокими затратами на создание новых производств и их развитие, недостатком доступного инвестиционного кредитования, необходимостью модернизации производства для выпуска конкурентоспособной продукции и нехваткой оборотных средств.

Как показывает анализ, реализуемые меры в основном направлены на поддержку суще-

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

ствующих предприятий и должны в большей мере реализоваться на территории индустриальных регионов. Количество мер поддержки нельзя назвать значимым индикатором масштаба помощи, но, по нашему мнению, этот показатель характеризует внимание органов власти к промышленности и показывает общее разнообразие мер, направляемых на поддержку индустриальных регионов.

В РФ, помимо прямого распределения субсидий, ресурсы распределяются через ряд структур, основными среди них можно назвать институты развития, государственные программы, национальные проекты. Институты развития РФ реализуют около 80 мер и являются одним из инструментов государственной политики, стимулирующих инновационные процессы и развитие инфраструктуры на основе государственно-частного партнерства. Их основная цель — преодоление так называемых «провалов рынка» за счет частных инвестиций в приоритетных секторах экономики и создания условий для формирования необходимой инфраструктуры обеспечения доступа промышленных предприятий к необходимым финансовым и информационным ресурсам.

Национальные проекты несмотря на то, что не декларируют в качестве основной цели поддержку промышленности, направлены на поддержку различных аспектов промышленного развития: национальные проекты «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Производительность труда и поддержка занятости», «Международная кооперация и экспорт», «Цифровая экономика Российской Федерации», «Наука»¹. Важным проектом для промышленности является национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости», предполагающий выделение 33,9 млрд руб. на адресную поддержку по федеральному проекту «Повышение производительности труда на предприятиях» и 5,5 млрд на проект «Поддержка занятости и повышение эффективности рынка труда». Основным источником финансирования проекта в размере 45,6 млрд руб. будет федеральный бюджет, а исполнителями будут АО «Российский экспортный центр», Минэкономразвития РФ, АНО ДПО «Школа экспорта». На национальный проект «Малое и среднее предпринимательство» из бюджета РФ будет израсходовано 416 млрд руб. На национальный проект «Малое и среднее предпринимательство» из бюджета РФ будет израсходовано 416 млрд руб., среди получателей средств будут малые и средние предприятия промышленности.

Общий бюджет проекта «Международная кооперация и экспорт» составляет 956,8 млрд руб., включая 423 млрд руб. на важный для нашего исследования федеральный проект «Промышленный экспорт». Реализация проекта приведет к увеличению объема экспорта несырьевых неэнергетических товаров до 250 млрд долл. США в год, в том числе продукции машиностроения — 60 млрд долл. США в год.

Наибольший бюджет среди рассматриваемых имеет национальный проект «Цифровая экономика» — 1837,7 млрд руб. Целевые ориентиры проекта касаются в основном создания информационной инфраструктуры. В производственной части проект предполагает, что стоимостная доля закупаемого и арендуемого федеральными и региональными органами исполнительной и иными органами государственной власти отечественного ПО составит более 90 %, что неизбежно приведет к реструктуризации промышленности, развитию радиоэлектронной промышленности, сектора ИКТ.

Анализ мер поддержки и механизмов их распределения позволил в целях дальнейшего анализа их эффективности сформировать схему (рис. 1).

Анализ комплексной схемы распределения субсидий показал, что методически более эффективно будет оценивать затраты исходя из фактических бюджетных расходов, а результаты оценивать исходя из целевых параметров экономики отдельных отраслей и региональных промышленных комплексов.

Целевые статьи расходов, применяющихся при составлении и исполнении бюджетов Российской Федерации, показывают, что меры поддержки промышленности в основном находятся в отдельных разделах по классификации целевых статей расходов (ЦСР). В качестве основной программы мы рассматриваем государственную программу РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», при этом оценку затрат на поддержку промышленности по фактическим расходам бюджета, а не по иным документам, производить более корректно, поскольку запланированные на поддержку финансовые средства, как правило, не используются полностью. Например, по подпрограмме «Развитие

¹ Составлено по: сайт Правительства РФ URL: <http://government.ru/rugovclassifier/section/2641/> (дата обращения: 19.06.2021); Информационный портал «Будущее России. Национальные проекты» URL: <https://futurerussia.gov.ru/about> (дата обращения: 19.06.2021).

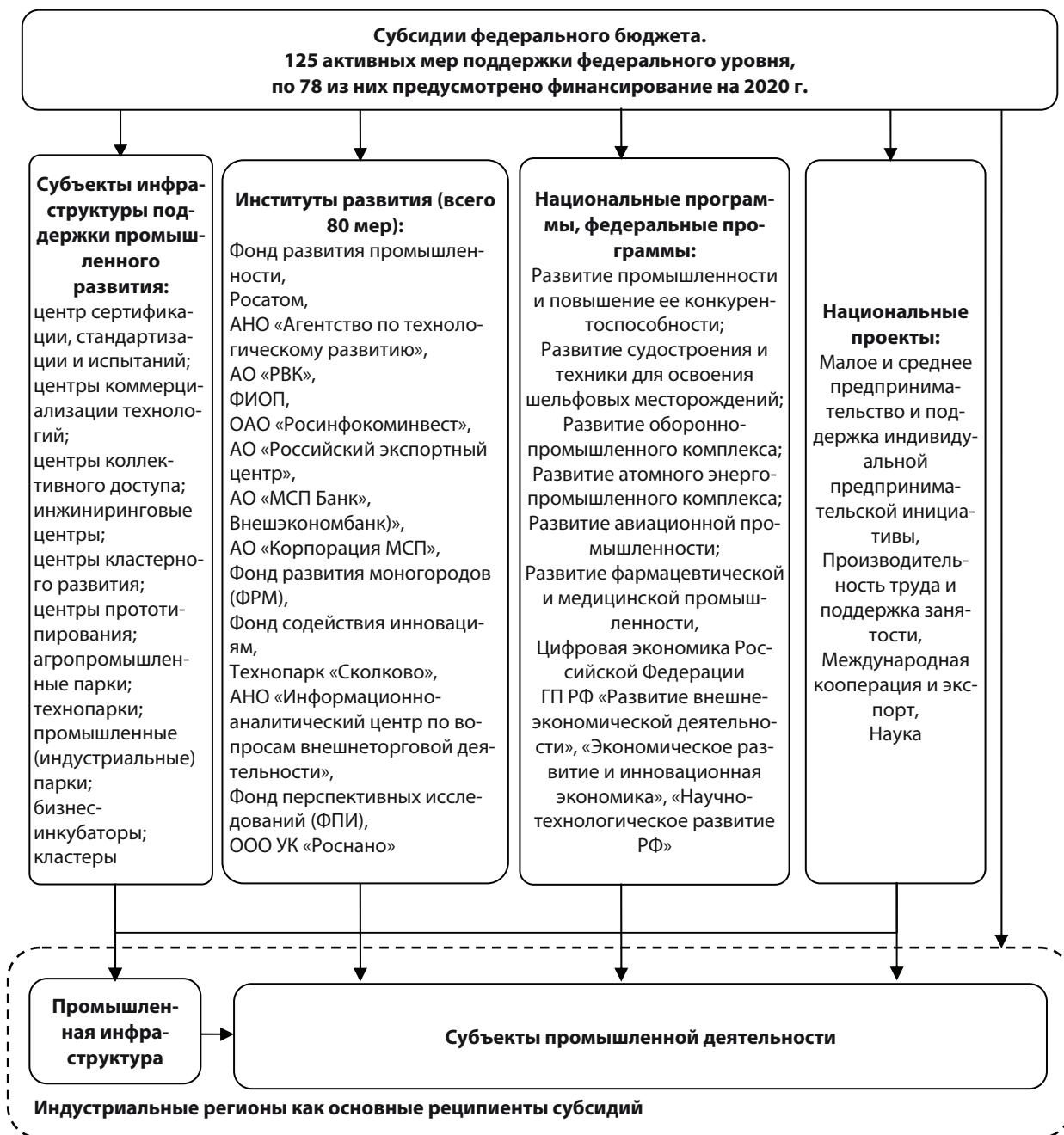


Рис. 1. Общая схема реализации мер поддержки промышленности в РФ

Fig. 1. General scheme for the implementation of industry support measures in the Russian Federation

производства средств производства» расходы составили всего 56,4 % от запланированных.

Графическое сопоставление затрат на реализацию госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и отдельных важных индикаторов развития промышленности (в первую очередь обрабатывающей) показывает, что благодаря реализации программы удалось вызвать рост экспорта машин и оборудования, обеспечить устойчивый рост затрат на инновационную деятельность с 2014 г., поддерживающий эффект для количества занятых в обрабатывающих от-

раслях снижается на фоне роста производительности труда (рис. 2).

В рамках программы отдельными строками финансируются повышение производительности труда, а также стимулирование экспорта сырья товаров через федеральный проект «Системные меры развития международной кооперации и экспорта», где заложено и финансирование Центра экспертизы по вопросам Всемирной торговой организации и субсидии акционерному обществу «Российский экспортный центр», субсидии ВЭБ и субсидии по экспортным кредитам.

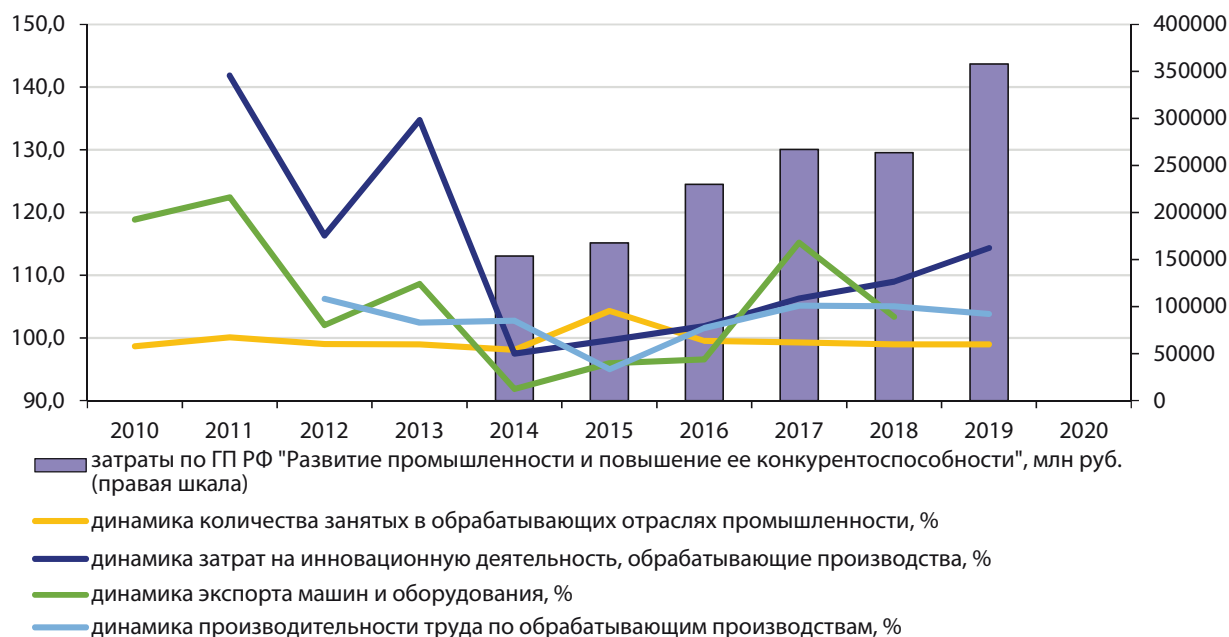


Рис. 2. Затраты на реализацию госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (правая шкала) и ключевые показатели развития обрабатывающей промышленности РФ (левая шкала)
Fig. 2. Implementation costs of the State Programme «Developing Industry and Increasing Competitiveness» (right scale) and key development indicators of the manufacturing sector in the Russian Federation (left scale)

Структурные показатели сектора обрабатывающих производств демонстрируют инерционную динамику, которую сложно сопоставить с ростом затрат государства на стимулирование промышленности. Стабильно с 2010 г. повышается доля обрабатывающих промышленных производств в ВВП, при этом не заметно существенной реакции показателя на реализацию госпрограммы. Доля машин и оборудования в экспорте, достигнув в 2016 г. 8,5 %, начала снижаться

В соответствии с изложенным ранее подходом, мы предполагаем, что стимулирование развития промышленности должно отразиться в первую очередь на индустриальных регионах, привести к опережающему росту ВРП, повысить объем добавленной стоимости в обрабатывающем секторе, соответственно, изменить структуру региональной экономики. К индустриальным регионам, как было указано выше, мы относим регионы, в которых более четверти ВРП создается развитой обрабатывающей промышленностью. Анализ этих показателей показывает, что индустриальные регионы повышают долю обрабатывающей промышленности за счет более интенсивного роста этого сектора при снижении этого показателя в целом по РФ. При этом индустриальные регионы не показывают повышенных темпов роста экономики после 2014 г. (рис. 3). В период реализации программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурен-

тоспособности» с 2014 г. наблюдается оживление темпов роста добавленной стоимости, создаваемой российской обрабатывающей промышленностью в целом. В индустриальных регионах темпы роста обрабатывающей промышленности были выше, чем рост ВРП, что, видимо, и позволило увеличить долю обрабатывающих производств в ВРП.

Среди регионов — бенефициаров господдержки можно выделить Тульскую область, где среднегодовые темпы роста обрабатывающей промышленности в рассматриваемый период составили 107,5 %, Ярославскую область — 105,5 %, Новгородскую область — 104,7 %, Республику Марий Эл — 105,1 %. Однако эти регионы демонстрировали более высокий темп развития в секторе обрабатывающей промышленности и в период с 2010 г. Если сравнить темпы развития обрабатывающей промышленности, то в период реализации госпрограммы заметно более низкие темпы показывали Челябинская, Нижегородская, Свердловская, Кировская, Рязанская области, Пермский край. В структуре ВРП с 2014 г. заметно увеличили долю обрабатывающей промышленности Калужская, Липецкая, Свердловская области, Республика Башкортостан, Красноярский край.

Индексы производства и инвестиций показывают также оживление в период реализации госпрограммы, при этом индекс производства по виду «Обрабатывающие производства» был выше в индустриальных регионах до 2015 г.,

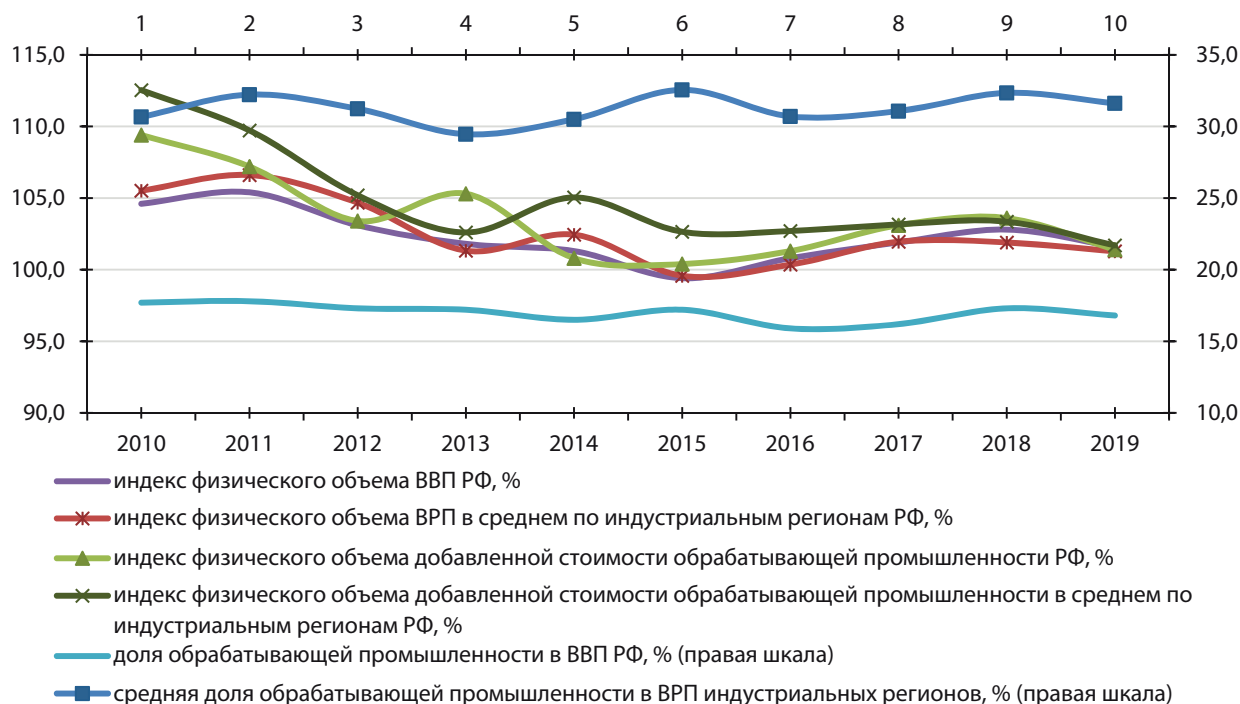


Рис. 3. Динамика изменения ВРП и обрабатывающей промышленности индустриальных регионов РФ
Fig. 3. Dynamics of changes in the gross regional product (GRP) and manufacturing sector of Russian industrial regions

а объем инвестиций рос более низкими темпами. Этот эффект в будущем может привести к недофинансированию отрасли (рис. 4).

Повышение производительности труда приводит к сокращению доли занятых в обрабатывающих производствах, как в индустриальных регионах, так и в целом в РФ. Реализация госпрограммы привела к резкому приросту высокопроизводительных рабочих мест с повторяющейся динамикой и для РФ и для индустриальных регионов (рис. 5).

Инновационная сфера сложно поддается оценке ввиду несовершенства статистического учета. Здесь после 2014 г. существенно выросла доля организаций, осуществляющих технологические, маркетинговые и организационные инновации. Остальные показатели имеют инерционную динамику, а вес затрат на технологические инновации в обрабатывающей промышленности по индустриальным регионам имеет заметную тенденцию к снижению. В этой группе показателей нелогичным

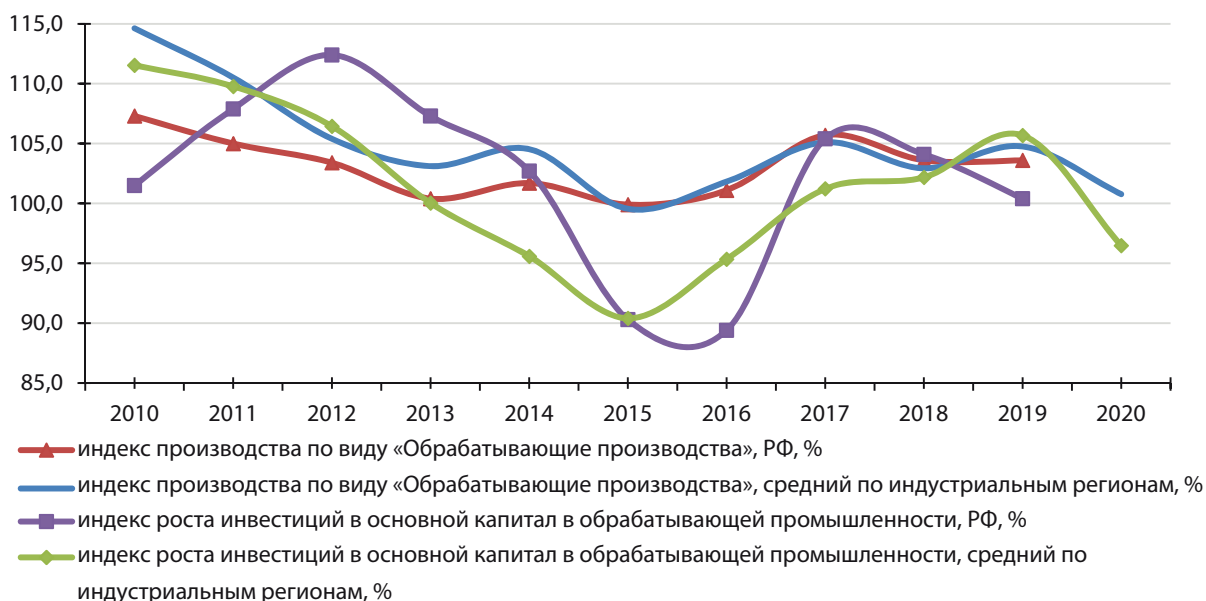


Рис. 4. Динамика изменения индекса производства и роста инвестиций в РФ и в индустриальных регионах
Fig. 4. Dynamics of changes in the production index and investment growth in the Russian Federation and industrial regions

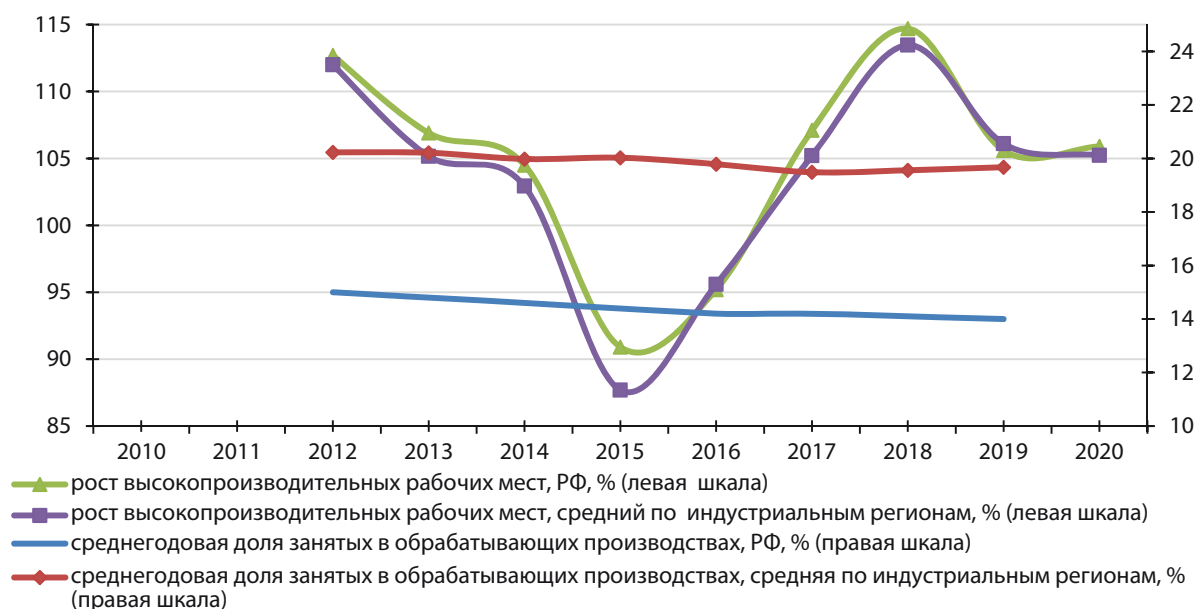


Рис. 5. Динамика изменения кадрового обеспечения обрабатывающей промышленности в РФ и индустриальных регионах

Fig. 5. Dynamics of changes in the staffing of the manufacturing sector in the Russian Federation and industrial regions

кажется значительно более высокий уровень количества патентных заявок в целом по РФ в сравнении с индустриальными регионами, что, вероятно, можно объяснить концентрацией инновационной активности в федеральном центре (рис. 6).

Такие показатели демонстрируются промышленностью, несмотря на то, что и госпрограмма «Экономическое развитие и инновационная экономика» включает направления развития промышленного сектора экономики. Среди них инвестиционное развитие, инновации, поддержка малого и среднего бизнеса и энергоэффективность. Финансирование мер поддержки инновационного развития ведется по нескольким направлениям, в частности, в рамках подпрограммы «Стимулирование инноваций», в рамках ГПРФ «Экономическое развитие и инновационная экономика», в 2019 г. — 12,6 млрд руб., подпрограммы «Создание и развитие инновационного центра «Сколково» — 11,9 млрд руб. Нельзя не отметить принятую в 2019 г государственную программу Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», объем фактического финансирования которой в 2019 г. составлял 709 млрд руб.

Подпрограммы госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» затрагивают сферы транспортного, специального машиностроения, авиационной отрасли, производства средств производства, производства традиционных и новых

материалов, космической деятельности, атомного энергопромышленного комплекса.

Детализация объемов производства машиностроения, связанного с автомобильным транспортом, показывает, что после роста в 2011 г. можно наблюдать снижение темпов к 2015 г. В этом случае финансирование программы с 2014 г. оказало, скорее, поддерживающий эффект. Заметно выше нулевых темпов роста демонстрирует только производство легковых автомобилей и производство двигателей внутреннего сгорания.

Транспортное машиностроение (исключая автомобилестроение) как отрасль отреагировала на начало реализации программы и после спада в 2015–2016 гг. наметился рост показателей: заметен рост производства изделий для железнодорожного транспорта и вертолетов. Динамика производства станков, оцененная в натуральном выражении по базовым данным 2010 г., показывает на рассматриваемом периоде рост производства металлорежущих станков более чем в 1,5 раза и кузнечно-прессовых машин в 2 раза. При этом производство металлорежущих станков в 2016 г. было увеличено на 23,4 %, а токарных станков с ЧПУ — на 75 %, и далее, в 2017 г. еще на 82 %.

Производство отдельных видов электронной, электротехнической и продукции энергомашиностроения не демонстрирует значительного роста, кроме дизельных генераторных установок, производство которых значительно увеличилось после 2015 г. Производство турбин, генераторов, полупроводниковых при-

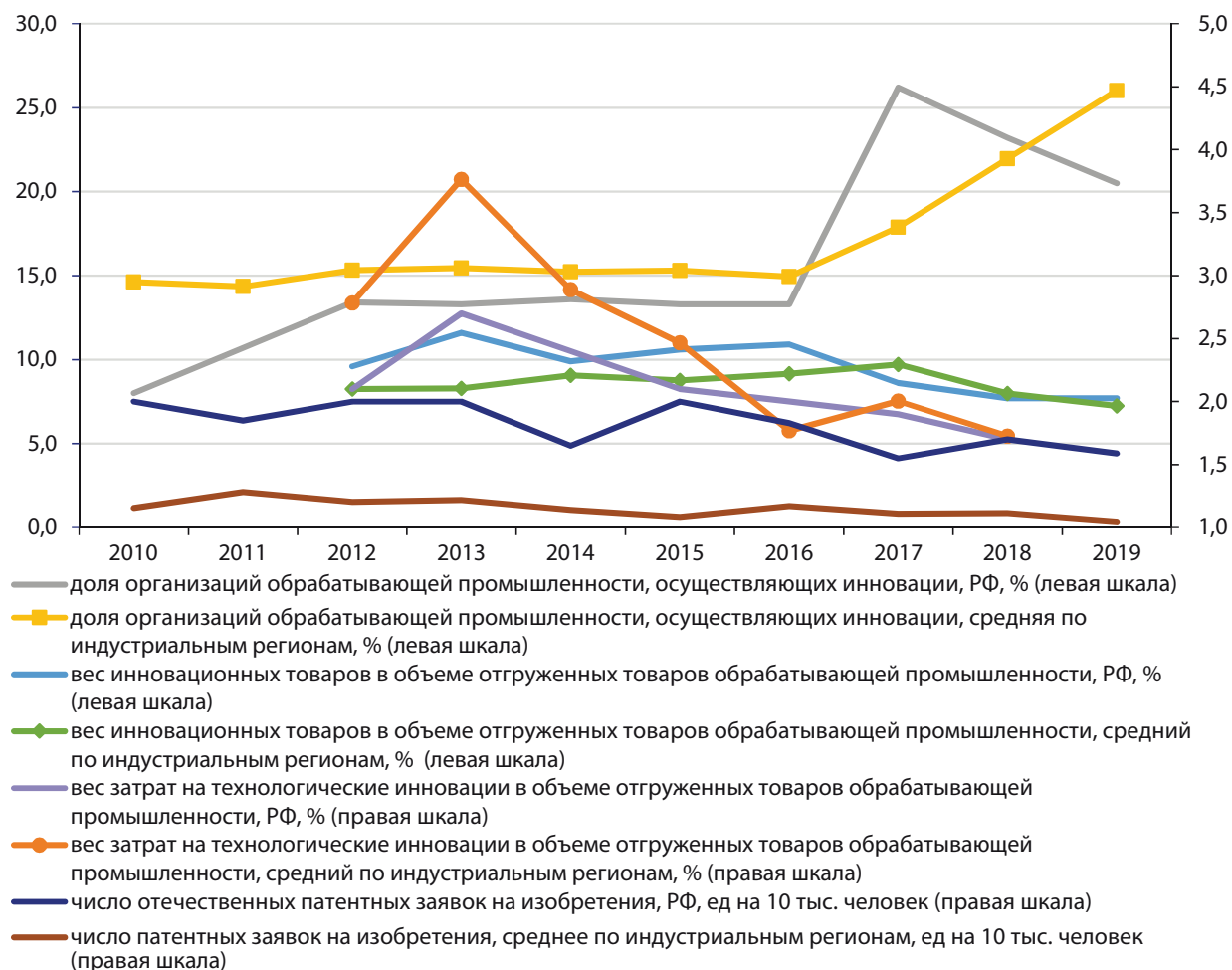


Рис. 6. Параметры инновационного развития обрабатывающих производств в РФ и в индустриальных регионах
Fig. 6. Parameters of innovative development of the manufacturing sector in the Russian Federation and industrial regions

боров показывает устойчивый тренд к снижению как до, так и во время реализации госпрограммы. При этом объем производства кабелей волоконно-оптических в натуральном выражении с 2010 г. вырос более чем в 7 раз.

5. Заключение

В результате исследования автор обобщил опыт стран, где реализовывались программы помощи промышленному сектору. Использован научно-практический подход к оценке результативности субсидий для промышленности, учитывающий существующие в РФ механизмы поддержки, а также доступную для исследования информационную базу. Проведена оценка динамики основных комплексных и отраслевых показателей развития промышленности РФ и — отдельно — индустриальных регионов и их изменения в связи с реализацией государственных программ. Выявлено, что реализация государственных программ, несмотря на затрачиваемые значительные средства, за исключением ряда на-

правлений, оказывает на промышленность РФ, скорее, поддерживающее значение.

Региональные данные показывают, что реализуемая государством поддержка не вызывает значительных изменений в деятельности обрабатывающего сектора, в структуре промышленности как в РФ в целом, так и в индустриальных регионах. Предположение, что стимулирование развития промышленности должно отразиться в первую очередь на индустриальных регионах, находит подтверждение только по отдельным показателям, связанным с объемами производства. Объем инвестиций в обрабатывающие производства в индустриальных регионах в исследуемый период рос в среднем более низкими темпами. Показатели инновационного развития и патентной активности показывают инерционную динамику, а вес затрат на технологические инновации обрабатывающей промышленности по индустриальным регионам имеет заметную тенденцию к снижению. Вероятными причинами можно назвать отдаление по времени результатов программы и смещение фокуса государственной

поддержки с обрабатывающей промышленностью в пользу сырьевого сектора.

Среди положительных эффектов госпрограммы, помимо объемных показателей производства, можно отметить существенный рост доли организаций, осуществляющих технологические, маркетинговые и организационные инновации, резкий прирост высокопроизводительных рабочих мест, что, по нашему мнению, может быть вызвано и особенностями статистического учета.

Полученные методические и практические результаты позволят продвинуться в создании адаптируемой результативной региональной системы поддержки развития промышленности. При использовании результатов исследо-

вания нужно учитывать, что влияние субсидий распространяется не только на обрабатывающие отрасли, но и на промышленность и экономику в целом. Целями учтенных в исследовании субсидий является развитие промышленности в целом, а детализация бюджетных затрат с выделением поддержки только обрабатывающей промышленности представляет значительные сложности. Кроме того, мы понимаем, что в исследуемый период на развитие обрабатывающей промышленности влиял широкий круг неучтенных нами в этом исследовании факторов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Schwartz G., Clements B. Government subsidies // *Journal of Economic Survive*. 1999. Vol. 13 (2). P. 119–147.
2. Stiglitz J. E. The Role of the State in Financial Markets // *The World Bank Economic Review*. 1993. Vol. 7, iss. suppl_1, 1 Oct., P. 19–52. DOI: doi.org/10.1093/wber/7.suppl_1.19.
3. Bagwell K., Staiger R. W. The role of export subsidies when product quality is unknown // *Journal of International Economics*, 1989. Vol. 27, iss. 1–2. P. 69–89. DOI: doi.org/10.1016/0022–1996(89)90078–0.
4. Claro S. Supporting inefficient firms with capital subsidies: China and Germany in the 1990s // *Journal of Comparative Economics*. 2006. Vol. 34, iss. 2. P. 377–401. DOI: doi.org/10.1016/j.jce.2005.12.001.
5. Girma S., Görg H., Strobl E. The effect of government grants on plant level productivity // *Economics Letters*. 2007. Vol. 94, Iss. 3. P. 439–444. DOI: doi.org/10.1016/j.econlet.2006.09.003.
6. Alesina A., Ardagna S. Large changes in fiscal policy: taxes vs. spending // *Tax Policy and the Economy*. 2010. No 24 (1). P. 35–68.
7. Audretsch D. B. Standing on the Shoulders of Midgets: The U.S. Small Business Innovation Research Program (SBIR) // *Small Business Economics*. 2003. Vol. 20. P. 129–135. DOI: doi.org/10.1023/A:1022259931084.
8. Harris R., Robinson C. Industrial policy in Great Britain and its effect on total factor productivity in manufacturing plants 1990–1998 // *Scottish Journal of Political Economy*. 2004. Vol. 51(4). P. 528–543.
9. Wren C. Regional Grants: Are They Worth It? // *Fiscal Studies*. 2005. Vol. 26. P. 245–275. DOI: doi.org/10.1111/j.1475–5890.2005.00012.x.
10. Firm location decisions, regional grants and agglomeration externalities / M. P. Devereux, R. Griffith, H. Simpson // *Journal of Public Economics*. 2007. Vol. 91, iss. 3–4. P. 413–435. DOI: doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.12.002.
11. Cohen E. Industrial Policies in France: The Old and the New. // *Journal of Industry, Competition and Trade*. 2007. Vol. 7. P. 213–227. DOI: doi.org/10.1007/s10842–007–0024–8.
12. Noland M. Industrial Policy, Innovation Policy, and Japanese Competitiveness // *SSRN Electronic Journal*. 2007. DOI: doi.org/10.2139/ssrn.989594.
13. Bergström F. Capital Subsidies and the Performance of Firms // *Small Business Economics*. 2000. Vol. 14. P. 183–193. DOI: doi.org/10.1023/A:1008133217594.
14. Beason D., Weinstein D. Growth, Economies of Scale, and Targeting in Japan (1955–1990) // *Review of Economics and Statistics*. 1996. Vol. 78, No 2. 286–295. URL: <https://ssrn.com/abstract=2270000>.
15. Колесникова И. Анализ эффективности государственной поддержки предприятий как инструмента промышленной политики в Республике Беларусь // *ЭКОБЕСТ*. 2007. № 6. 2. С. 275–296.
16. Schweiger H. The Impact of State Aid for Restructuring on the Allocation of Resources // *EBRD Working Paper*. 2011. No 127. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2180457>.
17. Hu J., Jiang H., Holmes M. Government subsidies and corporate investment efficiency: Evidence from China // *Emerging Markets Review*. 2019. Vol. 41. DOI: doi.org/10.1016/j.ememar.2019.100658.
18. Buigues P., Sekkat K. Public Subsidies to Business: An International Comparison // *Journal of Industry, Competition and Trade*. 2011. No 11. P. 1–24. DOI: doi.org/10.1007/s10842–010–0074–1.
19. Haley U. C., Haley G. T. Subsidies to Chinese Industry: State Capitalism // *Business Strategy, and Trade Policy*. Oxford University Press, 2013.
20. Chen X., Lee C.-W. J., Li J. Government assisted earnings management in China // *Journal of Accounting and Public Policy*. 2008. Vol. 27, iss. 3. P. 262–274. DOI: doi.org/10.1016/j.jaccpubpol.2008.02.005.
21. Wu J., Cheng M. L. The impact of managerial political connections and quality on government subsidies // *Chin. Manag. Stud*. 2011. No 5(2). P. 207–226.
22. Rodrik D. Industrial development: stylized facts and policies. JFK School of Government, Harvard Univeristy, Mimeo. 2006.

23. Воробьева Н. А. Методика оценки эффективности промышленности Дальневосточного федерального округа в рамках государственной промышленной политики // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2012. № 10. С. 270–275.

24. Nezu R. Industrial Policy in Japan // *Journal of Industry, Competition and Trade*. 2007. Vol. 7(3). P. 229–243. DOI: doi.org/10.1007/s10842-007-0018-6.

25. Evaluation of the effectiveness of state aid as a policy instrument / L. R. Röller, H. W. Friederiszick, D. J. Neven. Report to DG ECFIN, European Commission. 2003.

26. Collie D. R. State aid in the European Union: The prohibition of subsidies in an integrated market // *International Journal of Industrial Organization*. 2000. Vol. 18, iss. 6. P. 867–884. DOI: doi.org/10.1016/S0167-7187(98)00051-4.

27. Горячева Т. В. Критерии и система показателей оценки эффективности реализации промышленной политики // *Гетеромагнитная микроэлектроника*. 2012. № 12. С. 123–129.

28. Низамутдинов И. К. Региональная промышленная политика. Особенности формирования реализации. Казань : Казанский университет, 2015. 140 с.

29. Акбердина В. В., Коровин Г. Б. Траектории новой индустриализации российских регионов // *Региональная экономика. Теория и практика*. 2016. № 1. С. 153–168.

References

- Schwartz, G. & Clements, B. (1999). Government subsidies. *Journal of Economic Survive*, 13(2), 119–147.
- Stiglitz J. E. (1993). The Role of the State in Financial Markets. *The World Bank Economic Review*, 7(suppl 1), 19–52. DOI: doi.org/10.1093/wber/7.suppl_1.19.
- Bagwell, K. & Staiger, R. W. (1989). The role of export subsidies when product quality is unknown. *Journal of International Economics*, 27(1–2), 69–89. DOI: doi.org/10.1016/0022-1996(89)90078-0.
- Claro, S. (2006). Supporting inefficient firms with capital subsidies: China and Germany in the 1990s. *Journal of Comparative Economics*, 34(2), 377–401. DOI: doi.org/10.1016/j.jce.2005.12.001.
- Girma, S., Görg, H. & Strobl, E. (2007). The effect of government grants on plant level productivity. *Economics Letters*, 94(3), 439–444. DOI: doi.org/10.1016/j.econlet.2006.09.003.
- Alesina, A. & Ardagna, S. (2010). Large changes in fiscal policy: taxes vs. spending. *Tax Policy and the Economy*, 24(1), 35–68.
- Audretsch, D. B. (2003). Standing on the Shoulders of Midgets: The U.S. Small Business Innovation Research Program (SBIR). *Small Business Economics*, 20, 129–135. DOI: doi.org/10.1023/A:1022259931084.
- Harris, R. I. D. & Robinson, C. (2004). Industrial policy in Great Britain and its effect on total factor productivity in manufacturing plants 1990–1998. *Scottish Journal of Political Economy*, 51(4), 528–543.
- Wren, C. (2005). Regional Grants: Are They Worth It? *Fiscal Studies*, 26, 245–275. DOI: doi:10.1111/j.1475-5890.2005.00012.x.
- Devereux, M. P., Griffith, R. & Simpson, H. (2007). Firm location decisions, regional grants and agglomeration externalities. *Journal of Public Economics*, 91(3–4), 413–435. DOI: doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.12.002.
- Cohen, E. (2007). Industrial Policies in France: The Old and the New. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 7, 213–227. DOI: doi.org/10.1007/s10842-007-0024-8.
- Noland, M. (2007). *Industrial Policy, Innovation Policy, and Japanese Competitiveness*. SSRN Electronic Journal, 32. DOI: 10.2139/ssrn.989594.
- Bergström, F. (2000). Capital Subsidies and the Performance of Firms. *Small Business Economics*, 14, 183–193. DOI: https://doi.org/10.1023/A:1008133217594.
- Beason, D. & Weinstein, D. E. (2013). Growth, Economies of Scale, and Targeting in Japan (1955–1990). *Review of Economics and Statistics*, 78(2), 286–295. Retrieved from: https://ssrn.com/abstract=2270000.
- Kolesnikova, I. (2007). Analysis of effectiveness of State support to enterprises as an instrument of industrial policy in the Republic of Belarus. *EKOVEST [ECOWEST]*, 6(2), 275–296. (In Russ.)
- Schweiger, H. (2011). *The Impact of State Aid for Restructuring on the Allocation of Resources*. European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). DOI: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2180457.
- Hu, J., Jiang, H. & Holmes, M. (2019). Government subsidies and corporate investment efficiency: Evidence from China. *Emerging Markets Review*, 41. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ememar.2019.100658.
- Buigues, P. & Sekkat, K. (2011). Public Subsidies to Business: An International Comparison. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 11, 1–24. DOI: https://doi.org/10.1007/s10842-010-0074-1.
- Haley, U. C. & Haley, G. T. (2013). *Subsidies to Chinese Industry: State Capitalism, Business Strategy, and Trade Policy*. Oxford University Press.
- Chen, X., Lee, C. J. & Li, J. (2008). Government assisted earnings management in China. *Journal of Accounting and Public Policy*, 27(3), 262–274. DOI: doi.org/10.1016/j.jaccpubpol.2008.02.005.
- Wu, J. & Cheng, M. L. (2011). The impact of managerial political connections and quality on government subsidies. *Chin. Manag. Stud.*, 5(2), 207–226.
- Rodrik, D. (2006). *Industrial development: stylized facts and policies*. JFK School of Government, Harvard University, Mimeo.

23. Vorobyova, N. A. (2012). Assessment of Far Eastern Federal District Industry within the Framework of State Industrial Policy. *Vestnik Irkutskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta* [Proceedings of Irkutsk State Technical University], 10, 270–275. (In Russ.)
24. Nezu, R. (2007). Industrial Policy in Japan. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 7(3), 229–243. DOI: 10.1007/s10842-007-0018-6.
25. Röller, L. R., Friederiszick, H. W. & Neven, D. J. (2003). *Evaluation of the effectiveness of state aid as a policy instrument*. Report to DG ECFIN, European Commission.
26. Collie, D. R. (2000). State aid in the European Union: The prohibition of subsidies in an integrated market, International. *Journal of Industrial Organization*, 18(6), 867–884. DOI: doi.org/10.1016/S0167-7187(98)00051-4.
27. Goryacheva, T. V. (2012). Criteria and system of indicators of an estimation of efficiency of realisation of an industrial policy. *Geteromagnitnaya mikroelektronika [Heteromagnetic microelectronics]*, 12, 123–129. (In Russ.)
28. Nizamutdinov, I. K. (2015). *Regionalnaya promyshlennaya politik. Osobennosti formirovaniya realizatsii [Regional industrial policy: the specifics of the formation of implementation]*. Kazan: Kazan University, 140. (In Russ.)
29. Akberdina, V. V. & Kоровин, G. B. (2016). The new industrialization steady-state path of the Russian regions. *Regionalnaya ekonomika. Teoriya i praktika [Regional Economy: theory and practice]*, 1, 153–168. (In Russ.)

Информация об авторе

Коровин Григорий Борисович — кандидат экономических наук, заведующий сектором экономических проблем отраслевых рынков, Институт экономики УрО РАН; Scopus Author ID: 57190430386; <https://orcid.org/0000-0003-1606-6963> (Российская Федерация, 620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, 29; e-mail: korovin.gb@uiec.ru).

About the author

Grigoriy B. Korovin — Cand. Sci. (Econ.), Head of the Sector of Economic Problems of Sectoral Markets, Institute of Economics of the Ural Branch of RAS; Scopus Author ID: 57190430386; <https://orcid.org/0000-0003-1606-6963> (29, Moskovskaya St., Ekaterinburg, 620014, Russian Federation; e-mail: korovin.gb@uiec.ru).

Дата поступления рукописи: 23.06.2021.

Прошла рецензирование: 04.08.2021.

Принято решение о публикации: 24.09.2021.

Received: 23 Jun 2021.

Reviewed: 04 Aug 2021.

Accepted: 24 Sep 2021.