

ЛЫКОВА Людмила Никитична

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32,
г. Москва, 117218.

e-mail: lykoval@inecon.ru

БУКИНА Ирина Сергеевна

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32,
г. Москва, 117218.

e-mail: bis.email@gmail.ru

LYKOVA Lyudmila N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Scientific Researcher;
Federal State Budgetary Institute of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.

e-mail: lykoval@inecon.ru

BUKINA Irina S.

Cand. Sc. (Econ.), Leading Scientific Researcher;
Federal State Budgetary Institute of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.

e-mail: bis.email@gmail.ru

Для цитирования:

Лыкова Л., Букина И. Особенности бюджетно-налоговой политики
в 2019–2021 гг. // Федерализм. 2018. № 4. С. 134–152.

Диапазоны
безопасности

Владимир ФИЛАТОВ, Валентина ДОРЖИЕВА

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО И ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ*

В современных условиях динамично развивающегося научно-технического прогресса роль технологического фактора в обеспечении конкурентоспособности отечественной экономики и ее устойчивого развития становится определяющей. Соответственно, усиливается роль и значение научно-технологического аспекта в обеспечении устойчивого социально-экономического и промышленного развития регионов. В свою очередь, реализация задач структурной и технологической модернизации российской экономики с учетом приоритетов научно-технологического развития усиливает необходимость использования системного подхода к формированию социально-экономической политики на отраслевом и региональном уровнях, инструментом которой должно стать стратегическое планирование. Вопросы сопряжения отраслевого и регионального аспектов научно-технологической и промышленной политики в системе государственного стратегического планирования и рассматриваются в данной статье.

Ключевые слова: кластеры, научно-технологическая политика, промышленная политика, промышленное развитие регионов, стратегии развития, стратегическое планирование

JEL: H11, L52, O20, O38, R58

Формируемая в настоящее время в России система стратегического планирования требует пристального внимания к методическим вопросам, обеспечивающим необходимую согласованность этой системы на всей территории Российской Федерации. На необходимость активного использования инструментов стратегического планирования, научно-технологической и промышленной политики в системе государственного управления социально-экономическим развитием сегодня указывают многие исследователи [1–12]. На этом фоне вопросы сопряжения научно-технологической и промышленной политики на региональном

* Работа подготовлена в рамках гранта РФФИ № 18-010-01202 «Методология регионального стратегического планирования в обеспечении устойчивого социально-экономического развития и экономической безопасности Пермского края».

уровне остаются гораздо менее проработанными. На наш взгляд, их исследование как на теоретическом уровне, так и на уровне методическом является важнейшей предпосылкой формирования и совершенствования института стратегического планирования, перехода к устойчивому развитию российской экономики в целом.

Система документов государственного стратегического планирования

О возникшем понимании необходимости возрождения стратегического планирования, научно-технологической и промышленной политики говорят принятые нормативные и программные документы, в рамках которых сформулированы основные цели и задачи формирования современной научно-технологической и промышленной политики. В этих документах признается необходимость формирования и реализации нового подхода к экономическому развитию традиционных и стимулированию создания новых отраслей промышленности. Такие задачи, например, поставлены в Федеральном законе от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 172) и Федеральном законе № 488-ФЗ от 31.12.2014 г. «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 488), в стратегиях социально-экономического развития и научно-технологического развития Российской Федерации, в государственной программе «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

Определенные в ФЗ № 172 документы государственного стратегического планирования, приведенные на *рисунке 1*, можно классифицировать по различным критериям [13]:

- по уровню государственного управления: федеральному, макро-регионам, субъектов Российской Федерации (региональному) и муниципальным образований;
- этапам разработки документов стратегического планирования: прогнозированию, целеполаганию и стратегированию, программированию и планированию;
- характеру объектов стратегического планирования — на отраслевые и территориальные документы;
- периоду разработки — на долгосрочные и среднесрочные документы.

Важно отметить, что принятый ФЗ № 172 носит по преимуществу *рамочный характер* в том смысле, что порядок разработки документов стратегического планирования отнесен на подзаконный уровень и передан в компетенцию Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. К настоящему времени Правительством Российской Федерации в рамках нормативно-правового обеспечения реализации ФЗ № 172 разработан и утвержден целый ряд правовых актов¹.

¹ Министерство экономического развития Российской Федерации. Нормативное регулирование стратегического планирования. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/strategicPlanning/regulation/> (дата обращения: 12.11.2018).

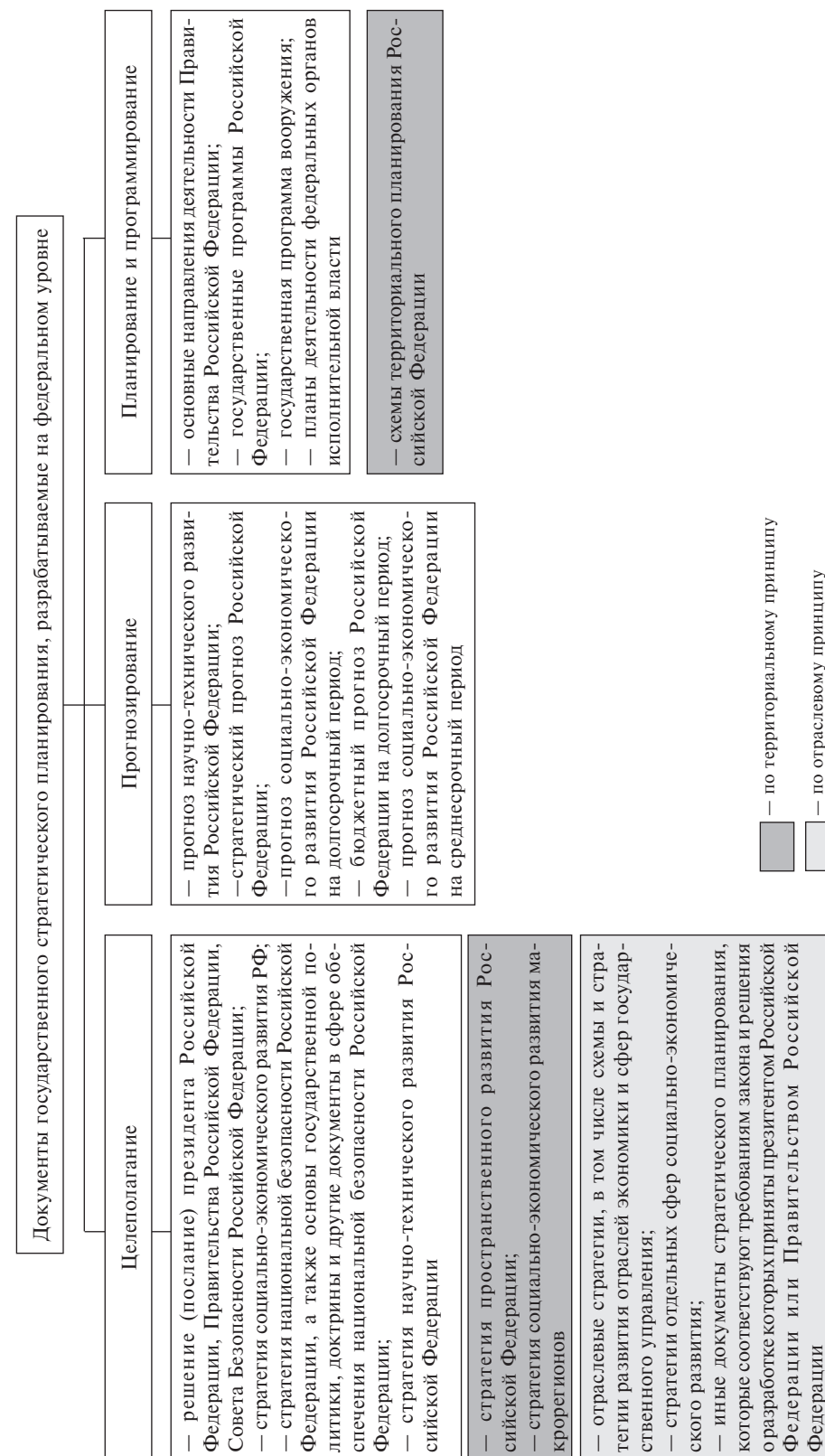


Рис. 1. Система федеральных документов стратегического планирования в соответствии с ФЗ № 172

Системность стратегического планирования предполагает, прежде всего, обеспечение сопряжения (функциональной взаимосвязи) разрабатываемых документов, под которым понимается *обеспечение их содержательной взаимосвязанности*. Такое содержательное сопряжение обеспечивается в том случае, если разрабатываемые на различных этапах документы стратегического планирования (от прогнозов до планов и программ) последовательно дополняют и конкретизируют результаты документов предшествующих этапов. Так, например, если на прогнозной стадии целесообразно рассматривать различные возможные сценарии развития прогнозируемого объекта, то стратегия его развития должна выстраиваться на основе целевого сценария, раскрывать систему целевых ориентиров и задач развития объектов стратегического планирования, а также определять основные концептуальные подходы решения таких задач.

В свою очередь, планы и программы должны содержать конкретные механизмы и инструменты для достижения стратегических установок развития отдельных сфер деятельности, отраслей, регионов и территорий, выступающих объектами стратегического планирования. Обеспечение такого содержательного сопряжения документов стратегического планирования предполагает определенную логику (временную последовательность этапов) разработки документов стратегического планирования — от прогнозов к стратегиям и от стратегий к планам и программам.

Гораздо более сложной проблемой представляется обеспечение содержательного сопряжения документов стратегического планирования для различных разнохарактерных объектов, прежде всего отраслей национальной экономики, важнейших сфер деятельности, регионов и территорий.

Региональные аспекты стратегического планирования социально-экономического развития

Региональный аспект стратегического планирования охватывает как инструментарий (набор документов стратегического планирования от прогнозов до программ), так и уровни стратегического планирования от федерального до регионального и муниципального. Хотя, учитывая ресурсный потенциал последнего, рассматривать стратегическое планирование как инструмент развития на муниципальном уровне в отрыве от развития субъекта Российской Федерации вряд ли целесообразно.

На наш взгляд, одной из важных проблем организационно-методического характера становится увязка стратегий пространственного развития Российской Федерации, стратегий развития макрорегионов и стратегий развития субъектов Российской Федерации. Необходимость их разработки отмечена в ФЗ № 172, однако она не была регламентирована каким-либо специальным положением, несмотря на то, что были подготовлены и утверждены Правительством Российской Федерации правила согласования таких стратегий с документами федерального уровня в части полномочий Российской Федерации (по предметам совместного ведения)².

² Постановление Правительства Российской Федерации от 14 октября 2016 г. № 1045 «Об утверждении Правил согласования проекта стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в части полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации с документами, разрабатываемыми и утверждаемыми (одобряемыми) органами государственной власти Российской Федерации». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71413884/> (дата обращения: 12.11.2018).

Как представляется, на практике могут реализовываться два подхода. Разработка стратегий развития субъектов Российской Федерации включается в контекст разработки общей стратегии регионального развития страны в едином временном интервале (т.е. одновременно), формируя и содержательную, и информационную *основу для составления Стратегии пространственного развития Российской Федерации* (далее — СПР РФ). Другой подход предполагает, что стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации разрабатываются на основе СПР РФ и стратегий макрорегионов, т.е. с определенным временным лагом относительно сроков их разработки. При такой схеме они учитывают намечаемые общие параметры развития, структурные сдвиги и размещение производственного потенциала национального значения, ориентированного на общенациональные и глобальные рынки. В этом случае стратегии развития макрорегионов разрабатываются как *органическая составная часть общей стратегии пространственного развития страны*. По сути, речь идет о формировании экономического районирования страны в качестве основы для рационального размещения опорного каркаса производственного потенциала и оптимизации межбюджетных финансовых потоков³. В такой схеме стратегии социально-экономического развития субъектов Российской Федерации могут дополнять и конкретизировать стратегии макрорегионов в границах отдельных субъектов Российской Федерации за счет развития региональных рынков товаров и услуг на основе более полного и эффективного использования имеющихся ресурсов. Такой формат наилучшим образом мог бы обеспечить и взаимоувязку отраслевого и регионального аспектов разработки документов стратегического планирования, стратегий и программ развития макрорегионов и федеральных округов, разработка которых предусмотрена ФЗ № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Вместе с тем, хотя ФЗ № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и отводит важное место разработке региональных аспектов социально-экономического развития, региональный срез стратегического планирования развития не может в достаточной степени компенсировать возникающие нестыковки на федеральном и отраслевом уровнях, поскольку *национальная экономика не является механической суммой региональных проектировок*.

Основные направления научно-технологического развития в системе документов государственного стратегического планирования

Содержательно научно-технологическое развитие как сфера деятельности охватывает несколько взаимосвязанных процессов.

Во-первых, научные исследования в области расширения и накопления *фундаментальных знаний о природе и обществе*, формирующих основу для развития системы общего и специального образования, а также научный задел для возникновения новых технологий в различных сферах производства.

³ В 80-е гг. в СССР сетка экономического районирования включала 19 экономических районов, из которых 11 относились к РСФСР: Центральный, Северо-Западный, Северный, Волго-Вятский, Центральнo-Черноземный, Поволжский, Северо-Кавказский, Уральский, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский, Дальневосточный.

Во-вторых, научные исследования и конструкторские разработки *прикладного характера* (НИОКР), направленные на создание новых или улучшение существующих технологических процессов и оборудования для их реализации. Результатом такой реализации являются технологические инновации (нововведения) как в виде продуктов с новыми свойствами для рынка потребительских товаров, так и в виде новых технологий, и оборудования производственного назначения для выпуска новой продукции либо повышения эффективности (снижения затрат различных факторов производства) существующих производственных процессов.

В ФЗ № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в контексте научно-технологического развития отмечаются следующие документы:

- Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации;
- Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации;
- Перечень критических технологий;
- государственные программы.

В реальности в настоящее время к документам стратегического планирования, регламентирующим научно-технологическое развитие, может быть отнесено достаточное количество действующих, но несогласованных между собой документов. Например, к фактически действующим документам, определявшим до последнего времени научно-технологическое развитие страны, можно отнести:

- Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года⁴;
- Программу фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2013–2020 гг.)⁵;
- Федеральную целевую программу «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники» на 2014–2020 гг.⁶;
- Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.;
- государственную программу Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 гг.⁷;
- стратегии и программы развития ряда наукоемких отраслей промышленности (радиоэлектронной, авиационной, судостроительной, медицинской, фармацевтической);
- перечень критических технологий;
- Национальную технологическую инициативу.

После выхода в 2014 г. ФЗ № 172 уже в рамках логики отмеченного закона в 2018 г. были разработаны новая редакция «Прогноза

⁴ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года».

⁵ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2538-р «Об утверждении Программы фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2013–2020 годы)».

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2013 г. № 426 «О федеральной целевой программе «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического сектора России на 2014–2020 годы».

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 301 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы».

научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года и последующую перспективу», «Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», ряд дорожных карт Национальной технологической инициативы, а также национальный проект «Наука», который, по всей вероятности, должен заменить ранее разработанные стратегии и программы развития научной деятельности в стране.

Собственно, региональный аспект в стратегии научно-технологического развития Российской Федерации обозначается через формирование инфраструктуры для обеспечения благоприятной среды для научно-технологической и инновационной деятельности на территории Российской Федерации⁸.

В стратегиях пространственного развития Российской Федерации на федеральном, макрорегиональном и региональном (субъекты Российской Федерации) уровнях научно-технологический аспект должен содержать «обоснование предложений по формированию инновационных территориальных кластеров, территорий опережающего социально-экономического развития, особых экономических зон, промышленных кластеров и индустриальных парков в соответствии с приоритетами пространственного развития макрорегиона и конкурентными преимуществами каждого субъекта Российской Федерации, входящего в состав макрорегиона»⁹. В таком ресурсном контексте стратегия пространственного развития Российской Федерации пересекается со стратегией научно-технологического развития Российской Федерации, одной из целей которой определена поддержка отдельных территорий (регионов) с высокой концентрацией исследований, разработок, инновационной инфраструктуры и производства. При этом очевидно, что содержательные основные тренды научного и технологического развития формируются не на региональном уровне, а на национальном и наднациональном уровнях, формируя *содержательную канву, в которую регионы должны вписываться в соответствии с имеющимся у них научно-технологическим и производственным потенциалом* в условиях, когда такой потенциал концентрируется крайне неравномерно по территории страны. Не случайно, что стратегия территориального развития Российской Федерации должна разрабатываться Министерством экономического развития Российской Федерации при взаимодействии с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти¹⁰, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

⁸ Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации. URL: <http://sntr-rf.ru/> (дата обращения: 12.11.2018).

⁹ Стратегия пространственного развития Российской Федерации. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/planning/sd> (дата обращения: 12.11.2018).

¹⁰ Министерством энергетики Российской Федерации, Министерством промышленности и торговли Российской Федерации, Министерством транспорта Российской Федерации, Министерством здравоохранения Российской Федерации, Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерством культуры Российской Федерации, Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством образования; Министерством науки и высшего образования, Министерством труда и социальной защиты, Министерством Российской Федерации по делам Северного Кавказа, Министерством Российской Федерации по развитию Дальнего Востока.

Необходимость содержательного сопряжения структурного, научно-технологического и пространственного аспектов социально-экономического развития страны диктует и соответствующие требования к организации работ над документами стратегического планирования. Технология их разработки должна быть *согласована во времени* таким образом, чтобы отраслевые документы стратегического планирования (стратегии и программы) учитывали общеэкономическую стратегию, а региональные стратегии и программы опирались не только на общеэкономическую стратегию, но и на отраслевые документы стратегического планирования.

Реализация стратегии пространственного развития Российской Федерации, как и отраслевых документов стратегического планирования, должна осуществляться прежде всего через реализацию соответствующих инвестиционных, научно-технических и организационно-управленческих проектов, нацеленных на развитие производственного и технологического потенциала, расширение масштабов и качества услуг социальной сферы, рост эффективности использования производственного и природного потенциала.

***Кластер как инструмент реализации промышленной политики
в стратегическом планировании развития регионов***

Модель территориальной организации национального хозяйства во многом обусловлена сложившейся в России спецификой размещения промышленного потенциала. Считается, что центрами концентрации научно-технологического потенциала являются наиболее инфраструктурно обустроенные промышленные регионы с достаточно плотным населением и повышенным культурно-образовательным потенциалом. При этом именно в промышленных регионах, специализирующихся на обрабатывающих производствах, происходит трансформация технологической структуры экономики, смена технологических укладов, модернизация производства и потребления, но при этом не все они могут и должны стать локомотивами технологического развития [14].

Если рассматривать направления дальнейшего развития территориальной организации научно-технологического комплекса страны через призму ускорения экономического роста, то можно выделить ряд подходов, направленных на обеспечения роста регионального валового продукта (валовой добавленной стоимости).

В регионах с высокой долей обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей промышленности в региональной валовой добавленной стоимости ее дальнейшее наращивание будет связано с ростом эффективности функционирования существующего производственного потенциала на основе его масштабной технологической модернизации и дальнейшей диверсификации сложившейся промышленной структуры. Такая модернизация и диверсификация могут осуществляться за счет внедрения новых технологий (из перечней наилучших доступных технологий или национальной технологической инициативы) на действующих производствах и расширения номенклатуры выпу-

скаемой продукции на основе технологической общности, а также диверсификации в рамках конверсии производств оборонного профиля, которая также может осуществляться на основе технологической близости выпускаемой продукции оборонного и гражданского назначения.

В регионах с невысокой долей обрабатывающих отраслей в региональном валовом выпуске (добавленной стоимости) наращивание масштабов хозяйственной деятельности может осуществляться на основе диверсификации региональной производственной и промышленной структуры по различным направлениям повышения эффективности использования регионального экономического потенциала: от углубления степени переработки имеющихся сырьевых и сельскохозяйственных ресурсов до создания новых высокотехнологичных производств в контексте Национальной технологической инициативы.

И в первом, и во втором вариантах *выбор сценариев развития* при формировании региональных документов стратегического планирования *зависит от двух факторов*: ресурсного потенциала региона (включая качество трудовых ресурсов и условий их воспроизводства) и масштабов потенциального рынка (спроса) для намечаемых к выпуску новых видов продукции и услуг. При этом оценку масштабов перспективных рынков для новой высокотехнологичной продукции целесообразно начинать с позиций территориального комплексирования в рамках укрупненных региональных образований (макрорегионов). Следовательно, разработку документов стратегического планирования (стратегий и программ) развития субъектов Российской Федерации целесообразно осуществлять во взаимоувязке (по срокам и методическому обеспечению) с разработкой стратегий развития макрорегионов, обеспечивая эффективное комплексирование развития смежных секторов регионального хозяйства входящих в макрорегион субъектов Российской Федерации.

На основе достаточно обоснованного в аналитических и научных работах однокритериального метода отнесения [15; 16] в группу промышленно развитых регионов могут быть включены субъекты Российской Федерации, у которых значение показателя «Удельный вес обрабатывающей промышленности в валовой добавленной стоимости» составляет более 25% и высокий уровень потенциала развития высокотехнологичного производства. По данным Росстата за 2017 г., в выборку промышленно развитых регионов попали 19 субъектов Российской Федерации, исторически являющихся промышленными регионами (см. рис. 2).

Таким образом, территориально-производственные комплексы, сформированные еще в советский период, и сейчас являются *основными зонами концентрации промышленного и инновационного потенциала* российской экономики и регионов [17]. В современных условиях одним из эффективных инструментов развития территориально-отраслевых комплексов регионального и межрегионального уровня являются отраслевые кластеры, активная поддержка развития которых осуществляется в рамках реализации государственных программ Российской Федерации.

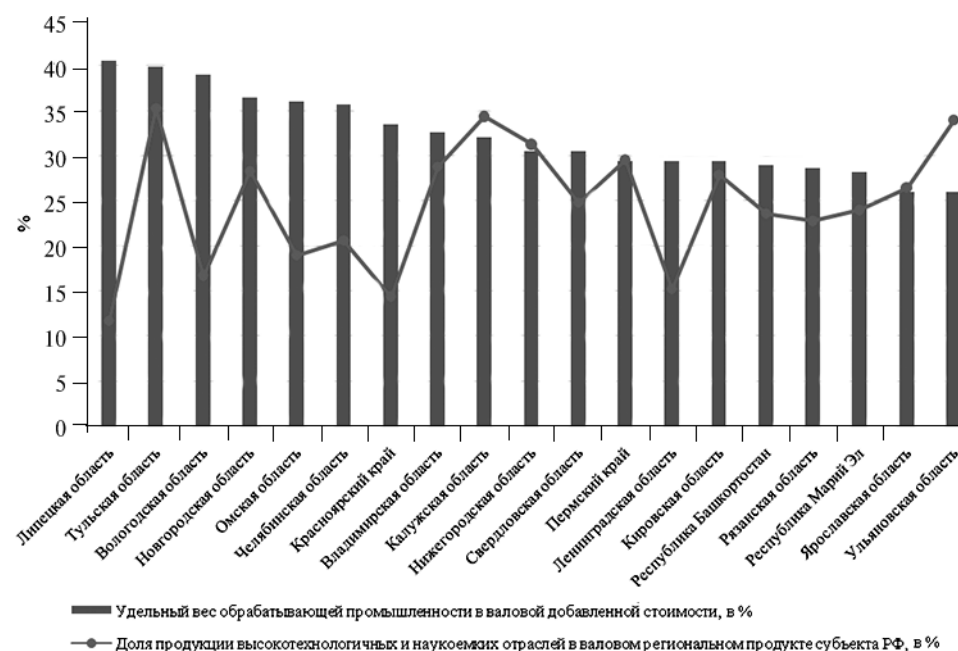


Рис. 2. Рейтинги субъектов Российской Федерации с высоким уровнем обрабатывающей промышленности в валовой добавленной стоимости

Источник: рассчитано авторами по данным Росстата.

В части реализации научно-технологической и промышленной политики, направленной на формирование и развитие отраслевых кластеров, госпрограммами предусматривается реализация комплекса мероприятий по развитию общепромышленной инфраструктуры, стимулирование инноваций и коммерциализации результатов НИОКР, а также проектных работ. Расширенная сопряженная деятельность в этой области способствует ускорению научно-технического прогресса в каждой из отраслей, представленных в госпрограммах, благодаря трансферу технологий, обмену опытом, а также концентрации ресурсов, масштаб которых довольно ограничен.

Как правило, государственные программы выступают, с одной стороны, индикаторами качества государственного стратегического планирования, с другой — механизмом реализации социально-экономических, отраслевых и региональных стратегий. По данным Минфина России реальные объемы бюджетных ассигнований по государственным программам в 2013—2017 гг. не соответствуют объемам финансирования, предусмотренным в паспортах госпрограмм¹¹. Так, по итогам 2017 г. по трем госпрограммам, содержащим кластерную политику, объемы произведенных ассигнований превышают объемы финансирования предусмотренных в паспортах госпрограмм (см. рис. 3). Наибольшее отклонение наблюдается по госпрограмме «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», которое составило 267%.

¹¹ Информация официального сайта Министерства финансов Российской Федерации. О кассовых расходах федерального бюджета на реализацию государственных программ Российской Федерации. URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/reforms/budget/resoriented/programs/> (дата обращения: 22.11.2018).

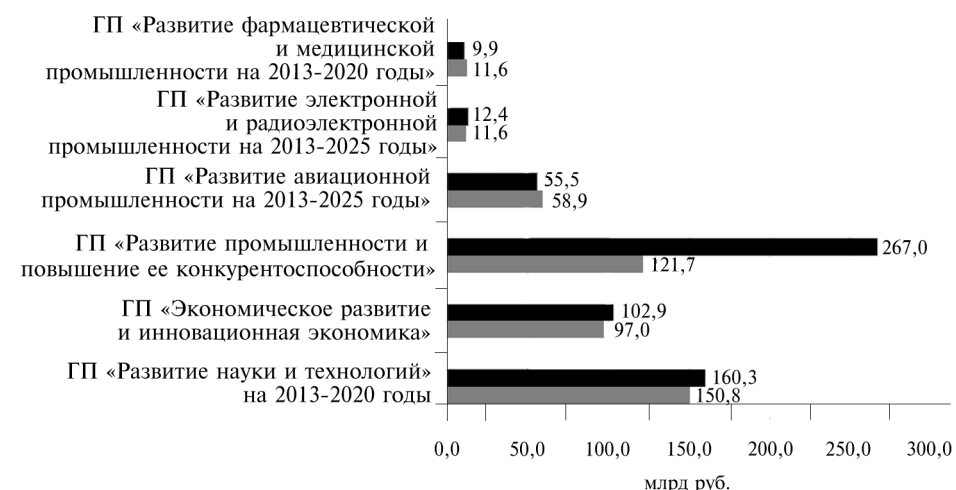


Рис. 3. Бюджетные ассигнования из федерального бюджета на реализацию государственных программ, содержащих кластерную политику, в 2017 г.

Источник: рассчитано авторами по данным Минфина России.

В рамках реализации кластерной политики госпрограммами предусматривается:

- развитие профильных отраслевых кластеров на основе государственной кластерной политики;
- планирование специфичной для отрасли кластерной инфраструктуры;
- планирование специфичного научного и кадрового обеспечения;
- принятие политики отраслевой кластеризации;
- разработку программ развития отраслевых кластеров и поддержку их реализации.

Стратегии социально-экономического развития многих субъектов Российской Федерации объявляют создание и поддержку отраслевых кластеров одним из основных приоритетов промышленного развития. Так, по состоянию на 1 января 2018 г. в 52 субъектах Российской Федерации действует 137 территориальных кластеров, включая 27 пилотных инновационных территориальных кластеров, включенных в перечень Минэкономразвития России, и 26 промышленных кластеров, включенных в реестр Минпромторга России¹².

В то же время во многих российских кластерах преобладают компании с государственным участием, их дочерние и зависимые организации, государственные образовательные и научные учреждения, региональные органы власти. Наблюдается очевидный дефицит инициативы со стороны частного сектора, который в западных странах служит индикатором востребованности и эффективности кластера, в том числе рациональности размещения, качества внутренних связей, инвестиционной привле-

¹² Карта кластеров России. URL: <http://clusters.monocore.ru/list> (дата обращения: 12.11.2018).

кательности проектов. Роль бизнеса, на наш взгляд, только возрастает, в случае если кластерная инициатива возникает в результате объявленного государством конкурса с соответствующими мерами поддержки.

В качестве примера развития территориально-производственных комплексов и формирования на их базе отраслевых кластеров можно рассмотреть авиационную промышленность (далее — авиапром), представленную практически на всей территории страны и во всех федеральных округах. Авиапром играет существенную роль в обеспечении национальной безопасности России и сейчас является одной из системообразующих отраслей, создающих высокотехнологичную продукцию на мировом уровне. Наибольшая концентрация авиапрома (включая авиастроение, авиационное двигателестроение и приборостроение) отмечается в Центральном, Приволжском и Дальневосточном округах. В рамках федеральных программ в регионах сформировано 11 авиационных кластеров.

В части авиастроения повышенное внимание к кластерам обусловлено следующими причинами:

- вступление России в ВТО ограничивает прямое субсидирование отрасли государством, но разрешает механизмы поддержки территориальных систем;
- изменение модели отрасли в сторону отказа от вертикальной интеграции к выстраиванию тесных кооперационных связей между финальными производителями и поставщиками различных уровней;
- повышение эффективности регионального размещения мощностей отрасли;
- сокращение избыточной численности персонала в крупнейших корпорациях отрасли в связи с автоматизацией и техническим перевооружением может быть компенсировано его трудоустройством на предприятиях малого и среднего бизнеса в рамках кластера.

Примером такой модели кластеризации, сочетающей отраслевой и региональный подходы, служит кластер ракетного двигателестроения «Технополис „Новый Звездный”» в Пермском крае, специализацией которого является ракетное и авиационное двигателестроение и энергетическое машиностроение. Предлагаемая кластерная модель на основе согласования интересов всех участников научно-технологического и производственного процесса с интересами органов государственной власти в рамках стратегического планирования направлена на создание конкурентоспособной региональной промышленной отрасли авиационного двигателестроения¹³, которая составит один из опорных сегментов региональной экономики Пермского края. Вместе с тем как представляется, основной эффект от кластеризации на региональном уровне может обеспечиваться при переходе к межотраслевому подходу.

¹³ В качестве новых разработок в сегменте авиационной промышленности можно рассматривать двигатели ПС-90А, ПС-90А1, ПС-90А2, ПС-90А3, ПС-90А-76, а также создаваемый ОАО «ПМЗ» в тесной кооперации с предприятиями объединенной двигателестроительной корпорации, в том числе с ОАО «Авиадвигатель», двигатель нового поколения ПД-14. Стоимость программы создания двигателя ориентировочно оценивается в 60 млрд руб.

В данном случае в ходе разработки стратегии социально-экономического развития региона обеспечивается *сопряжение перспектив развития опорных кластеров и развития различных отраслей промышленности* в контексте задач как технологического развития, так и формирования новых потенциальных рынков для продукции предприятий региона.

Так, например, другой опорный сегмент развития промышленности Пермского края может формироваться на основе углубления диверсификации производственного потенциала «Мотовилихинских заводов». Нарращивание выпуска высококачественных сталей создаст основу для развития в крае широкого спектра металлообрабатывающих производств различного профиля для динамичного наращивания внутреннего регионального продукта.

Большинство кластеров еще только начали работать, поэтому сложно вычленивать слабые звенья и, наоборот, выявить сильные стороны деятельности каждого из них. Тем более представляется сложным их обобщить и дать квалифицированные рекомендации по устранению имеющихся недостатков. Поэтому важно уже на ранней стадии наладить регулярный мониторинг деятельности кластерных структур, что позволит со временем корректировать стратегию их развития и определять меры государственной поддержки.

В конечном итоге важно, чтобы потенциал развития кластеров оценивался с позиции их активного участия в реализации инновационных проектов, обеспечивающих в перспективе рост объемов производства и прибыльности, наращивание экспортного потенциала участников кластера, привлечение инвестиций, создание новых высокотехнологичных производств и высокопроизводительных рабочих мест, развитие научно-образовательной, технологической и социальной инфраструктуры регионов, увеличение налоговых поступлений в бюджет и пр. Только так могут создаваться высокоэффективные кластеры, которые рассматриваются не сами по себе, а в рамках укрепления конкурентных позиций определенной отрасли, территории и государства в целом.

* * *

Проведенное исследование позволяет сделать ряд выводов. Во-первых, принятый ФЗ № 172 формирует определенную концептуальную основу для обеспечения устойчивого научно-технологического развития страны. Инструментами обеспечения такого развития могут стать документы стратегического планирования — прогнозы, стратегии и программы (проекты) научно-технологического развития, разрабатываемые на различных уровнях государственного управления — федеральном, отраслевом (в разрезе важнейших секторов и видов деятельности), региональном (в разрезе макрорегионов и субъектов Российской Федерации).

Во-вторых, основная организационно-методическая проблема обеспечения эффективности отмеченных документов стратегического планирования научно-технологического развития заключается в обеспечении их содержательной сопряженности (взаимосвязанности) в контексте как логики (последовательности) разработки прогнозов,

стратегий и программ, так и уровней стратегического планирования — от федерального до регионального.

В-третьих, поскольку основные тренды научно-технологического развития национального хозяйства формируются на национальном и даже глобальном уровнях, региональный срез научно-технологического развития не может являться определяющим в системе стратегического планирования научно-технологического развития страны (т.е. формировать основные содержательные тренды и целевые установки такого развития). Основная функция регионального среза научно-технологического развития заключается в повышении эффективности ресурсного и инфраструктурного его обеспечения на основе комплексирования имеющихся в регионах интеллектуальных и технологических ресурсов и в интересах реализации основных направлений научно-технологического развития, формирующихся на национальном уровне. Важнейшим инструментом повышения эффективности такого ресурсного обеспечения становится кластеризация научно-технологического и промышленного потенциала на уровне макрорегионов и субъектов Российской Федерации.

Список литературы

1. Бабкин А., Бухвальд Е. Проблемы стратегического планирования в региональном и муниципальном звене управления Российской Федерации // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2015. № 4 (223). С. 25–37.
2. Городецкий А. Промышленная политика: вызовы нового индустриализма и неизбежность адекватного политико-экономического выбора // Экономическое возрождение России. 2017. № 4 (54). С. 17–29.
3. Заверский С., Киселева Е., Кононова В., Плеханов Д., Чуркина Н. Стратегическое планирование развития экономики: мировой опыт и выводы для России // Вестник института экономики РАН. 2016. № 2. С. 22–40.
4. Ивантер В., Узелков М., Широков А. Требования к промышленной политике в инвестиционном сценарии // Экономист. 2013. № 5. С. 3–17.
5. Новая промышленная политика России в контексте обеспечения технологической независимости / отв. ред. Е.Б. Ленчук. СПб.: Алетейя, 2016.
6. Новое индустриальное общество: истоки, реальность, будущее: Избранные материалы семинаров, публикаций и мероприятий Института нового индустриального развития (ИНИР) им. С.Ю. Витте по тематике концепции нового индустриального общества второго поколения): сб. научн. трудов / под. общ. ред. С.Д. Бодрунова. СПб.: ИНИР им. С.Ю. Витте, 2017.
7. Полтерович В. О формировании системы национального планирования в России // ЖНЭА. 2016. № 2 (26). С. 237–242.
8. Промышленная политика в условиях новой индустриализации: монография / под ред. С.А. Толкачева — М.: МАКС Пресс, 2015.
9. Симачев Ю. и др. Структурные изменения в российской экономике и структурная политика: аналитический доклад. URL: <https://conf.hse.ru/2018/papers> (дата обращения: 12.11.2018).
10. Сорокин Д., Толкачева С. Условия и факторы эффективной реиндустриализации и промышленной политики России // Экономическое возрождение России. 2015. № 4 (46). С. 87–99.

11. Татаркин А., Романова О. Промышленная политика: генезис, региональные особенности и законодательное обеспечение // Экономика региона. 2014. № 2. С. 9–21.
12. Татаркин А., Сухарев О., Стрижакова Е. Шумпетерианская экономическая теория промышленной политики: влияние технологической структуры // Журнал экономической теории. 2017. № 2. С. 7–17.
13. Доржиева В. Отраслевое стратегическое планирование и промышленная политика в условиях структурных преобразований // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 13. / РАН. ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; отв. ред. В.И. Герасимов. М., 2018. Ч. 2. С. 64–69.
14. Акбердина В., Гребенкин А., Бухвалов Н. Моделирование инновационного резонанса в индустриальных регионах // Экономика региона. 2015. № 4. С. 289–308.
15. Гранберг А., Суслов В. Изучение пространственного развития экономики в системе межрегиональных межотраслевых взаимосвязей // Оптимизация территориальных систем / под ред. С.А. Суспицына. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2010. С. 29–38.
16. Промышленный каркас России. Аналитическая записка Института территориального планирования. М., 2012.
17. Развадовская Ю., Самонова К., Ханина А. Критический анализ стратегии развития РФ и разработка предложений по стратегическому планированию и прогнозированию развития экономики и реиндустриализации, взаимодействия со странами и партнерами СПГ и БРИКС // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 11. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2016/11/74107> (дата обращения: 12.11.2018).

STRATEGIC PLANNING AS A TOOL FOR SUSTAINABLE SCIENTIFIC, TECHNOLOGICAL AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT OF THE REGIONS

In modern conditions of dynamically developing scientific and technical progress, the role of technological factor in ensuring the competitiveness of the domestic economy and its sustainable development becomes crucial. Accordingly, the role and the importance of the scientific and technological aspect in ensuring sustainable socio-economic and industrial development of the regions is growing. In turn, the realization of the tasks of structural and technological modernization of the Russian economy, taking into account the priorities of scientific and technological development, increases the need to procure a systematic approach to the formation and the conducting of technological and industrial policy at the sectoral and regional levels, the tool of which should be strategic planning. The issues of interfacing sectoral and regional aspects of scientific, technological and industrial policy within the system of state strategic planning are considered in this article

Keywords: clusters, science and technology policy, industrial policy, industrial development of regions, development strategies, strategic planning

JEL: H11, L52, O20, O38, R58

Дата поступления — 22.11.2018 г.

ФИЛАТОВ Владимир Иванович

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32,
г. Москва, 117218.
e-mail: vladimir_filatov@mtu-net.ru

ДОРЖИЕВА Валентина Васильевна

кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32,
г. Москва, 117218.
e-mail: vv2006uu@yandex.ru

FILATOV Vladimir I.

Cand. Sc. (Econ.), Leading Scientific Researcher;
Federal State Budgetary Institute of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.
e-mail: vv2006uu@yandex.ru

DORZHEVA Valentina V.

Cand. Sc. (Econ.), Leading Scientific Researcher;
Federal State Budgetary Institute of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.
e-mail: vladimir_filatov@mtu-net.ru

Для цитирования:

Филатов В., Доржиева В. Стратегическое планирование как инструмент
обеспечения устойчивого научно-технологического и промышленно-
го развития регионов // Федерализм. 2018. № 4. С. 153–168.

Григорий БАЖЕНОВ

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СИСТЕМ РОЗНИЧНОГО ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ НА НЕФТЕПРОДУКТЫ РОССИИ И СТРАН ЕС

В статье обсуждается вопрос различных подходов к регулированию розничного ценообразования на рынках моторных топлив. Так, автором проведен сравнительный анализ систем розничного ценообразования на нефтепродукты в России и странах Европейского союза. Система ценообразования в российской топливной рознице все чаще дает сбои и приводит к кризисной ситуации, а ее главными недостатками являются непрозрачность, высокий уровень регулятивного воздействия, несовместимость с оптовым рынком, а также низкий уровень адаптивности под разного рода внешние шоки. В качестве противовеса, подобно системе, предлагается опыт мягкого регулирования в Австрии и либеральный режим ценообразования в Германии. В мире big data открываются принципиально новые возможности, позволяющие преодолевать множество типичных экономических проблем. IT-платформы снижают уровень асимметрии информации, повышают конкурентность рынка и прозрачность ценообразования. В условиях установки на цифровизацию и кризиса в топливной отрасли представляется крайне актуальным проанализировать системы, выстроенные на вышеозначенных принципах и активно использующие возможности big data.

Ключевые слова: нефтепродукты, ТЭК, сравнительный анализ, ценообразование, цифровизация

JEL: F20, F41, L13, D43, Q4

Стремительный рост цен на российском рынке нефтепродуктов в мае — июне 2018 г., а также кризисное состояние отечественной топливной розницы реактуализируют обсуждение вопроса о необходимости реформы системы ценообразования в нефтегазовом секторе России. В этом плане крайне важным является исследование успешных практик создания прозрачных систем ценообразования на локальных рынках нефтепродуктов. В качестве подобных примеров можно рассмотреть онлайн-платформу *E-Control*, демонстрирующую свою эффективность на территории современной Австрии, а также немецкие системы, построенные на принципах открытости, либерализации и конкуренции участников. Однако в начале мы опишем действующий режим ценообразования на российском рынке нефтепродуктов, а также выявим причины взрывного роста цен и кризисного положения отечественного нефтегаза.