

Стратегии развития российских отраслей и секторов: создается ли пространство для структурных изменений?

Михаил Кузык

Центр исследований структурной политики НИУ ВШЭ

Юрий Симачев

Центр исследований структурной политики НИУ ВШЭ

Андрей Власенко

Межотраслевой аналитический центр

Стратегии развития отраслей как инструмент структурной политики и элемент системы стратегического планирования

Отраслевая стратегия призвана определить общий вектор развития отрасли на долго- и/или среднесрочную перспективу, ее текущий и целевой облик и позиционирование во внешней среде, а также цели развития отрасли и пути их достижения.

Отраслевые стратегии являются важным элементом вертикальной структурной (промышленной) политики, ориентированной на стимулирование развития и/или изменение условий деятельности отдельных отраслей, секторов и сфер деятельности.

Отраслевые стратегии активно применяются за рубежом: Broadband China Strategy; Construction 2025 (UK) и др.

В России за последние 15 лет принято **свыше 50 стратегий** развития отраслей и сфер деятельности.

Законодательство о стратегическом планировании выделяет несколько типов стратегий:

- стратегии Российской Федерации (стратегия национальной безопасности, стратегия социально-экономического развития, стратегия научно-технологического развития);
- стратегии развития макрорегионов;
- стратегии развития субъектов РФ и муниципальных образований;
- **стратегии развития отраслей экономики, сфер социально-экономического развития или сфер государственного управления.**

Объектом анализа в рамках настоящей работы являются последние.

Стратегии развития отраслей в современной литературе, особенности предлагаемого подхода

На сегодняшний день имеется большое число работ (по меньшей мере – десятки), посвященных анализу стратегий развития отраслей.

Едва ли не все принятые отраслевые стратегии так или иначе обсуждались на страницах профильных изданий, включая стратегии развития охотничьего хозяйства (Вашукевич и др., 2013) и янтарной отрасли (Иванов, 2017).

НО

подавляющее большинство опубликованных работ посвящено анализу одной конкретной стратегии. Имеются лишь единичные примеры исследований, посвященных анализу нескольких последовательно принимавшихся стратегий развития одной и той же отрасли: (Плеханов и др., 2015);

нам не известно ни одного исследования, в котором бы рассматривалась вся совокупность принятых отраслевых стратегий в различных отраслях.

Основная идея исследования состоит в том, чтобы на основе «сквозного» анализа принятых стратегий выделить, с одной стороны, общие акценты государства в отраслевом стратегическом планировании и их изменение с течением времени, с другой – специфику подходов в отношении отдельных отраслей и их групп.

Процесс принятия стратегий, горизонт планирования

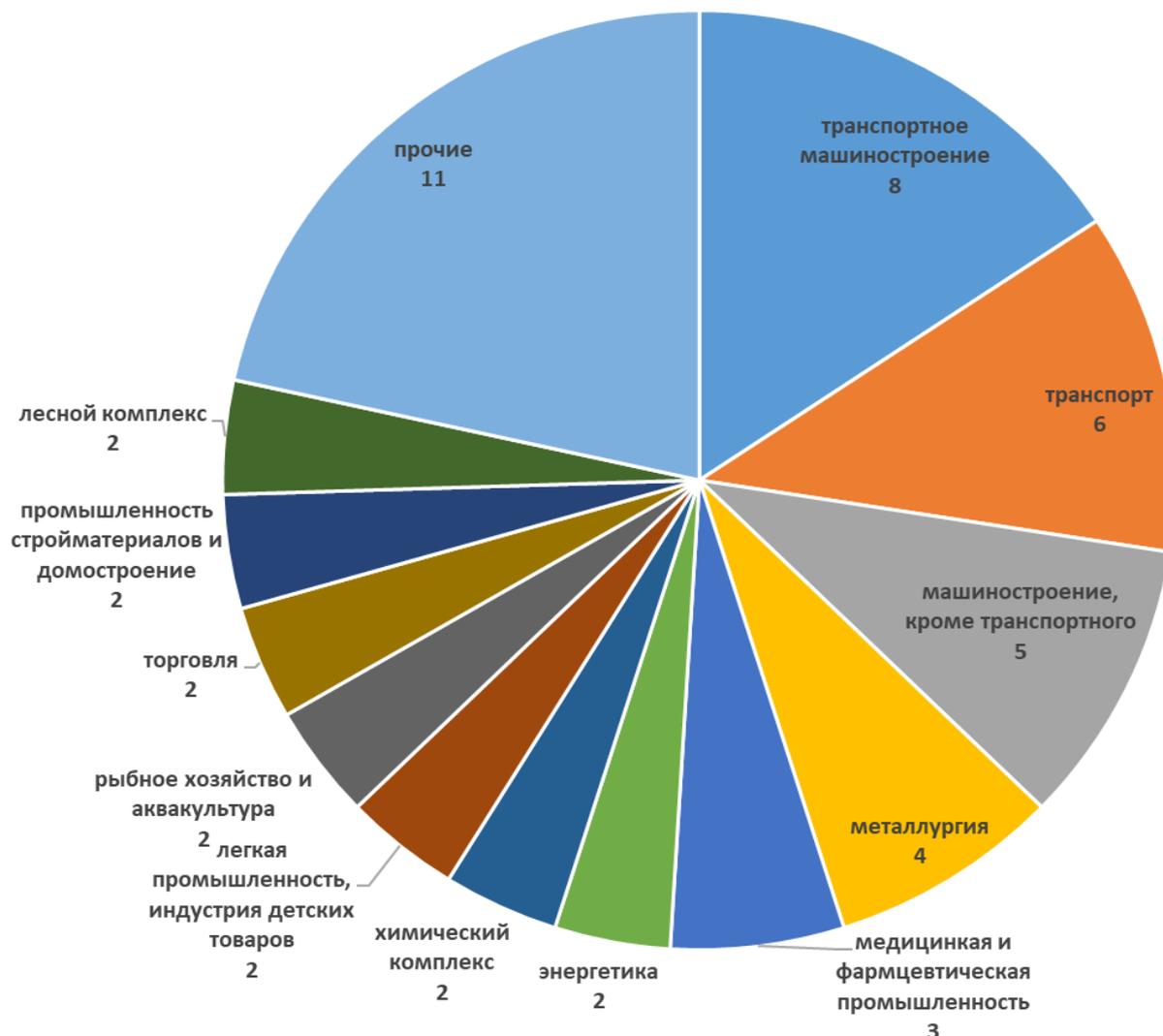
В 2003-2018 годах в России была принята 51 отраслевая стратегия.



Большинство стратегий рассчитано на период 12 лет и более.



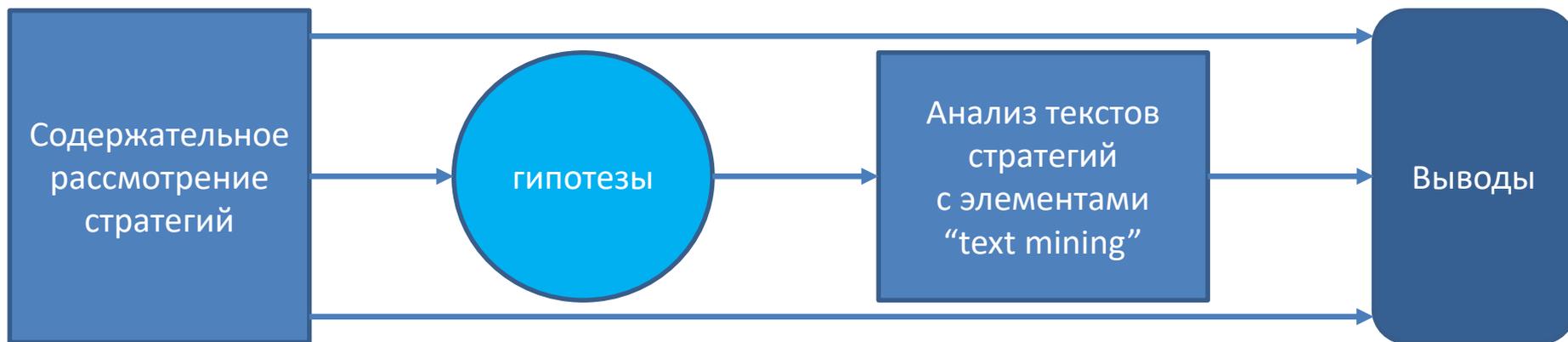
Структурные акценты стратегий



В отраслях промышленности принято 34 стратегии, из них 17 – в «тяжелых» (производство машин и оборудования, металлургия, химия и нефтехимия).

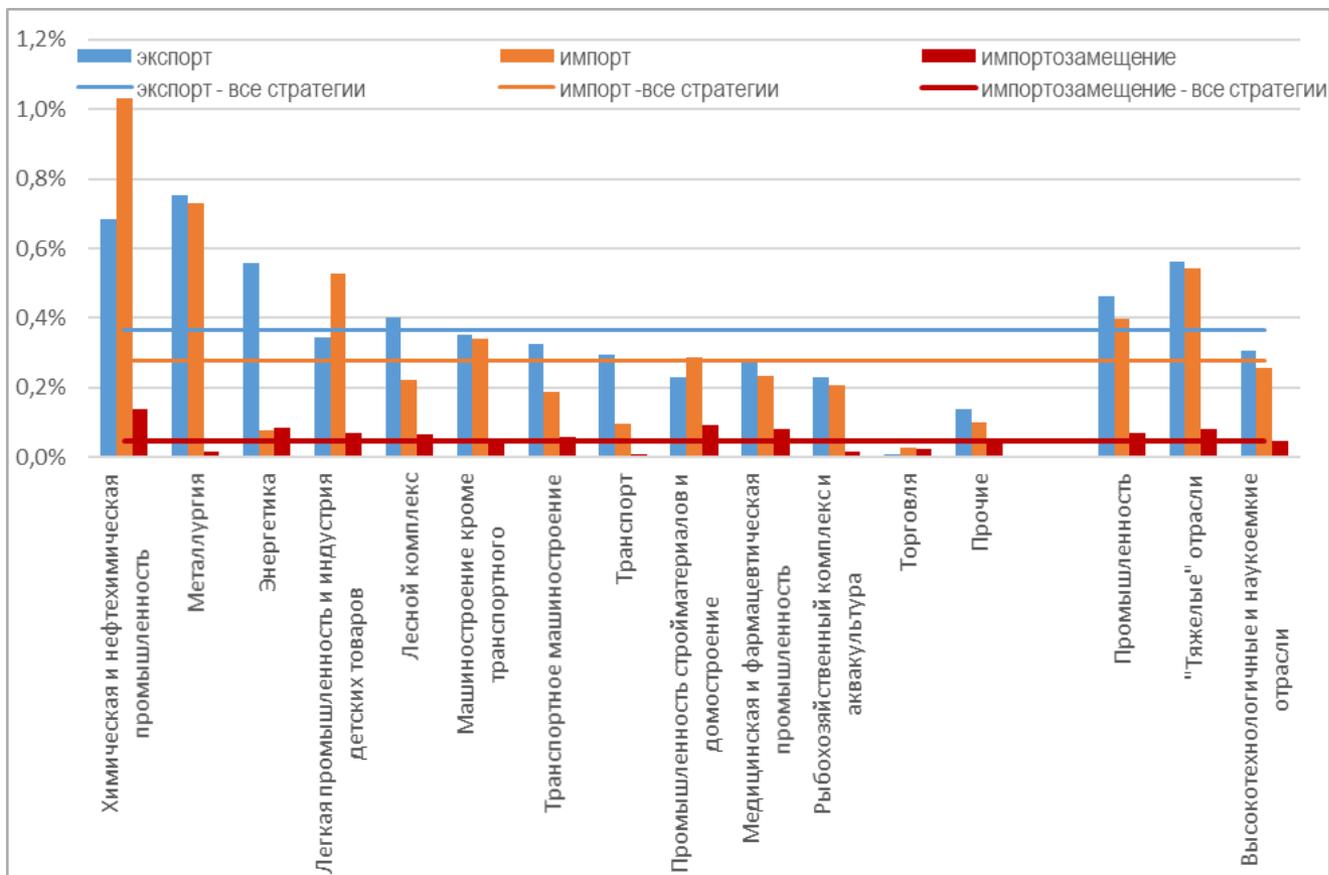
В высокотехнологичных и наукоемких отраслях принято 23 стратегии.

Схема и основные направления анализа



Направления анализа	Гипотезы
Экспортно-импортная деятельность	В течение всего рассматриваемого периода существенное внимание уделялось развитию экспорта, а с 2014 года – также импортозамещению
Занятость и производительность труда	Вопросам обеспечения занятости уделяется большее внимание, чем повышению производительности труда
Образование, навыки и компетенции	Образование и подготовка кадров являются одним из значимых приоритетов при существенно меньшем внимании к развитию конкретных навыков и компетенций
Наука, технологии и инновации	При формально высокой приоритетности науки, технологий и инноваций недостаточное внимание уделяется изысканию средств на их развитие
Источники финансирования	Главным источником средств выступает государство при меньшем внимании к привлечению внебюджетных ресурсов и крайне незначительном – к иностранным инвестициям
Типы хозяйствующих субъектов	Основная роль отводится компаниям государственного сектора при недостаточном внимании к развитию МСП

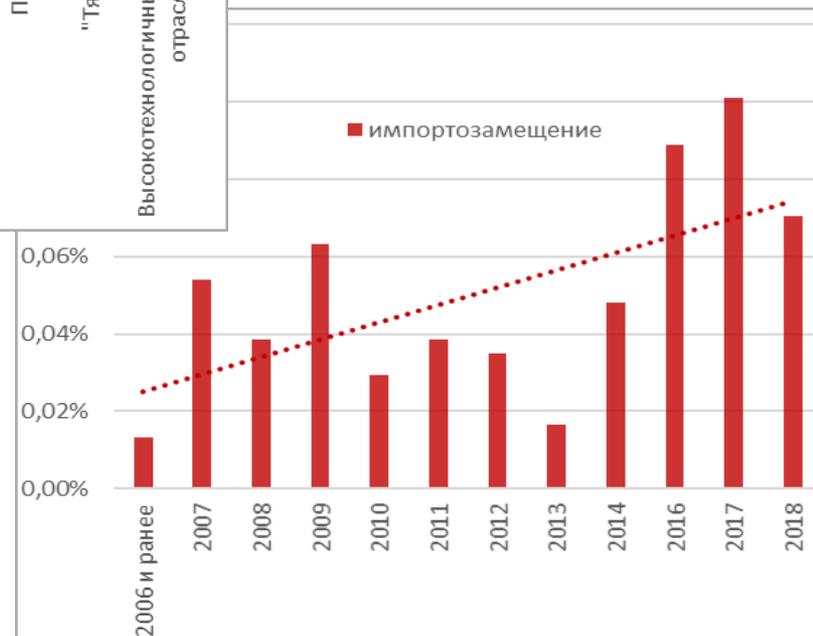
Экспорт, импорт, импортозамещение



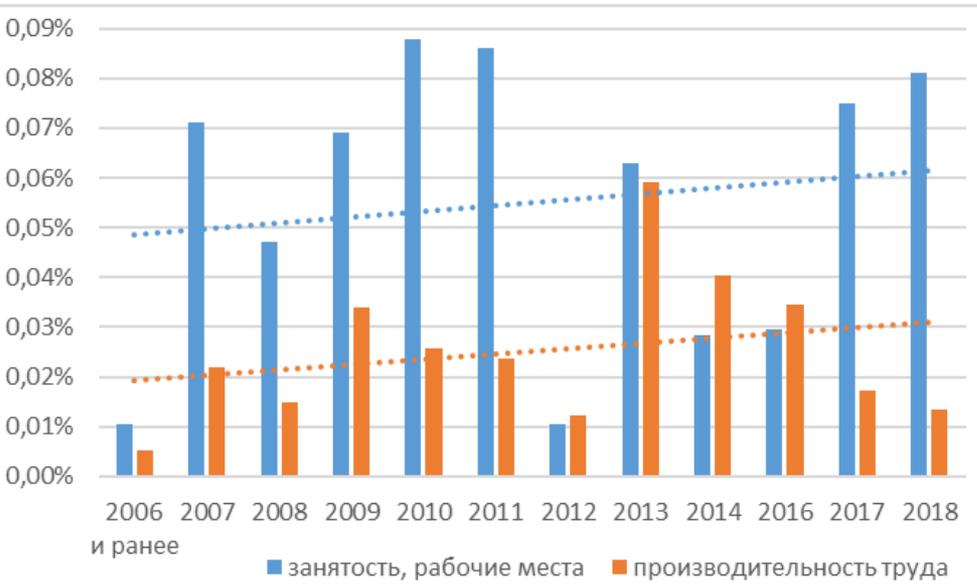
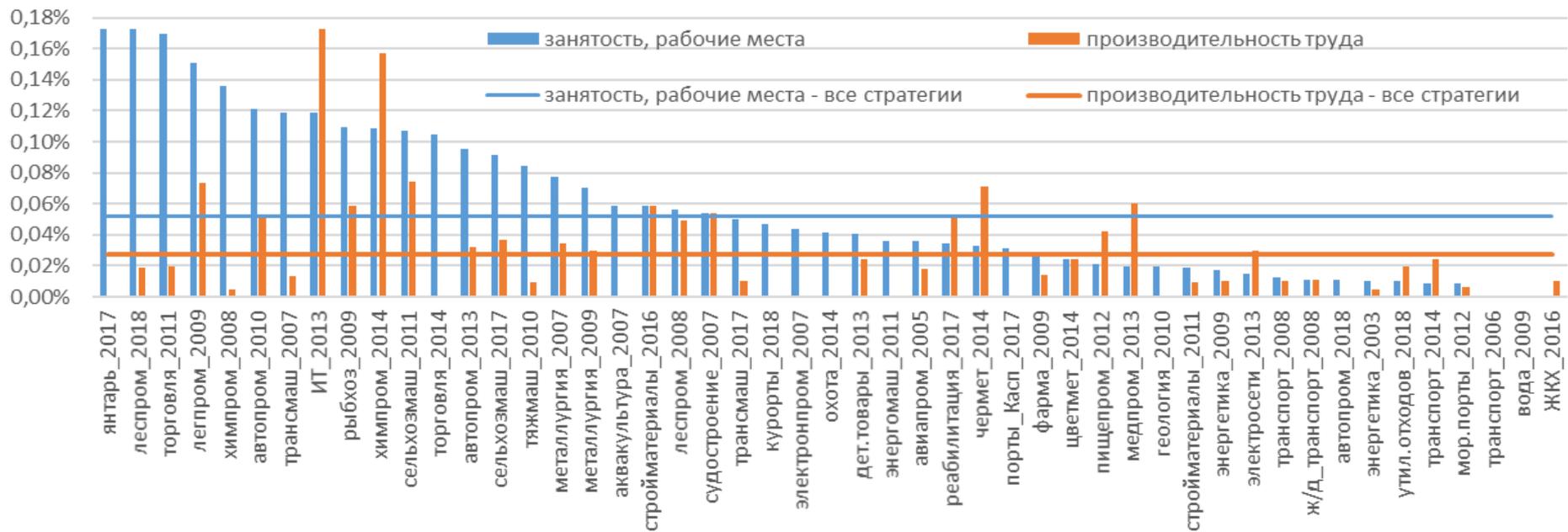
Импортозамещение в среднем упоминалось почти в 8 раз реже экспорта, однако в последние 3 года частота его упоминания существенно возрасла.

Экспорт и/или импорт упоминаются почти во всех стратегиях развития, чаще – «тяжелых» отраслей, реже – наукоемких и высокотехнологичных.

ГЦС упоминаются только в шести стратегиях, причем предметно – в одной.



Занятость и производительность труда



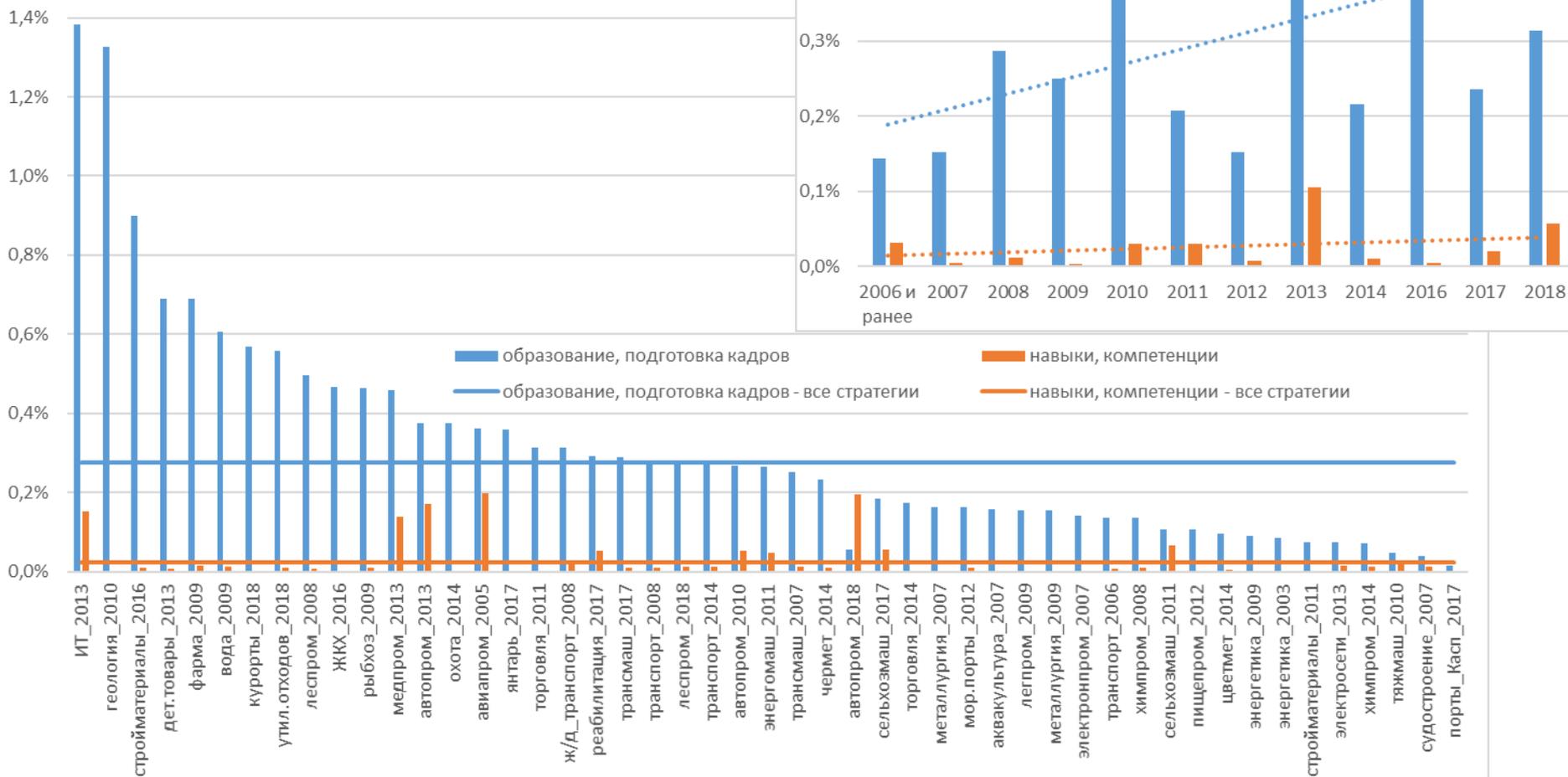
Занятость и рабочие места упоминаются в стратегиях вдвое чаще чем производительность труда.

Лидерами по частоте упоминания производительности труда являются действующие стратегии развития отрасли ИТ и химического комплекса. При этом в предыдущей стратегии развития химической отрасли производительность упоминалась в 30 раз реже.

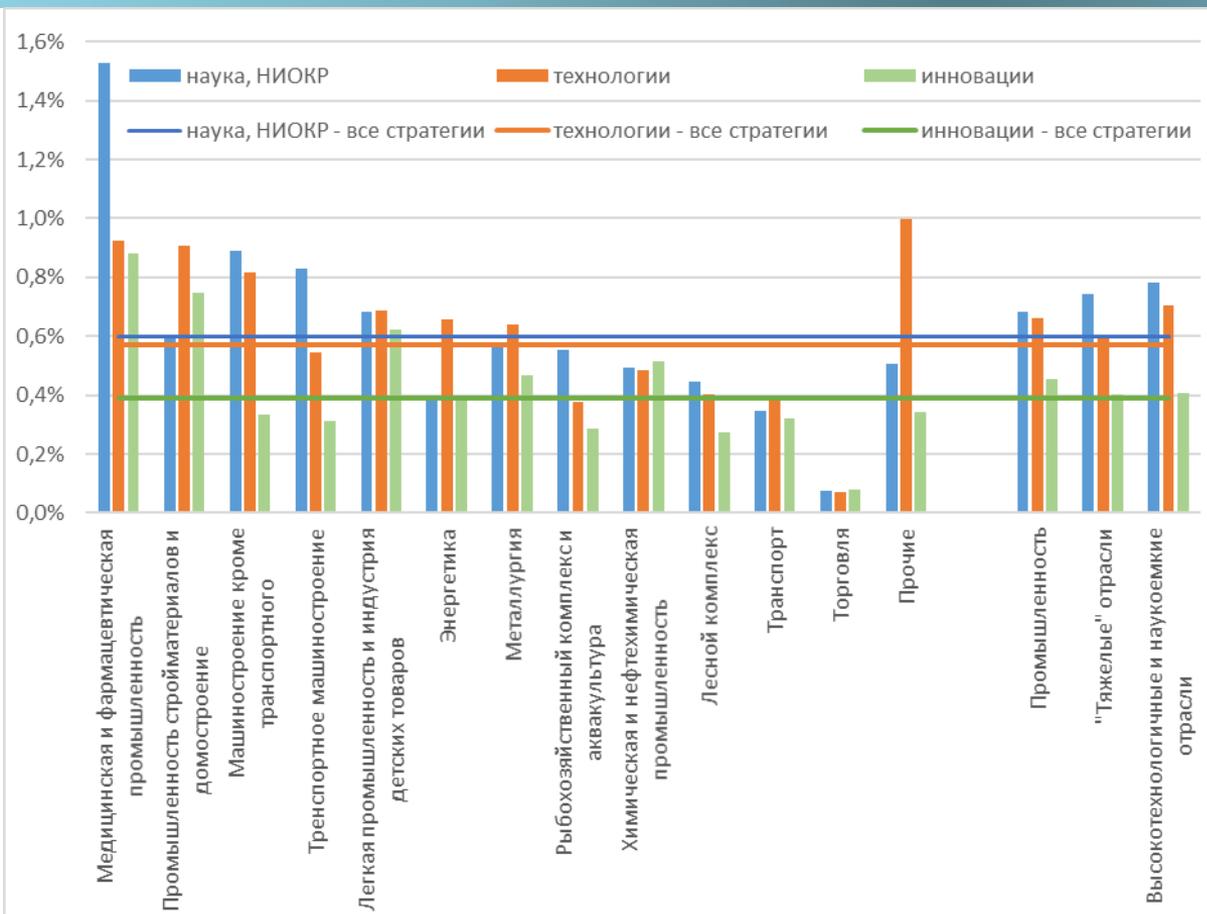
Образование, подготовка кадров; навыки и компетенции

Образование, обучение и подготовка кадров упоминаются в стратегиях в 12 раз чаще, чем навыки и компетенции.

Значимое внимание к навыкам и компетенциям характерно для стратегий развития автомобильной промышленности.

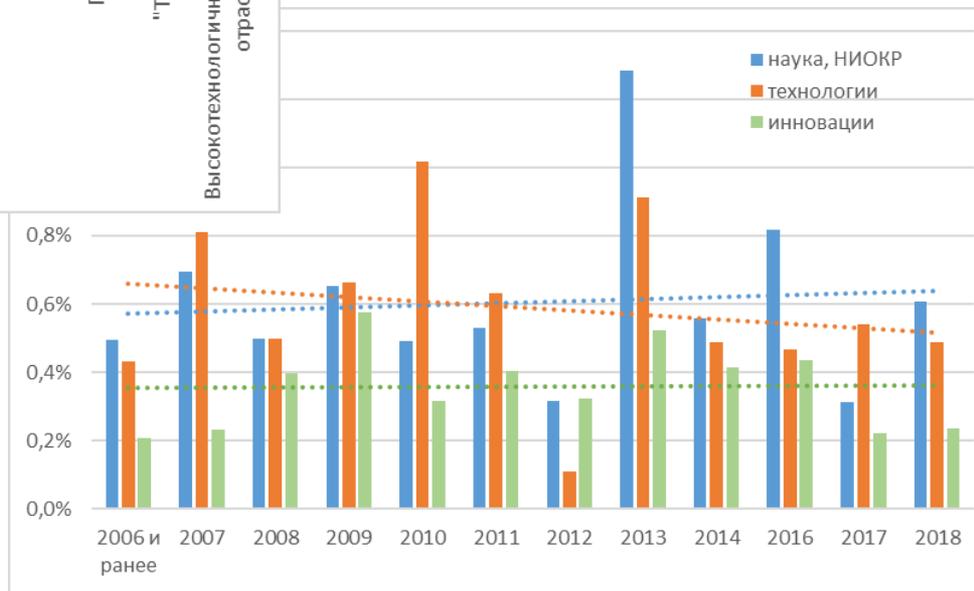


Наука, технологии, инновации

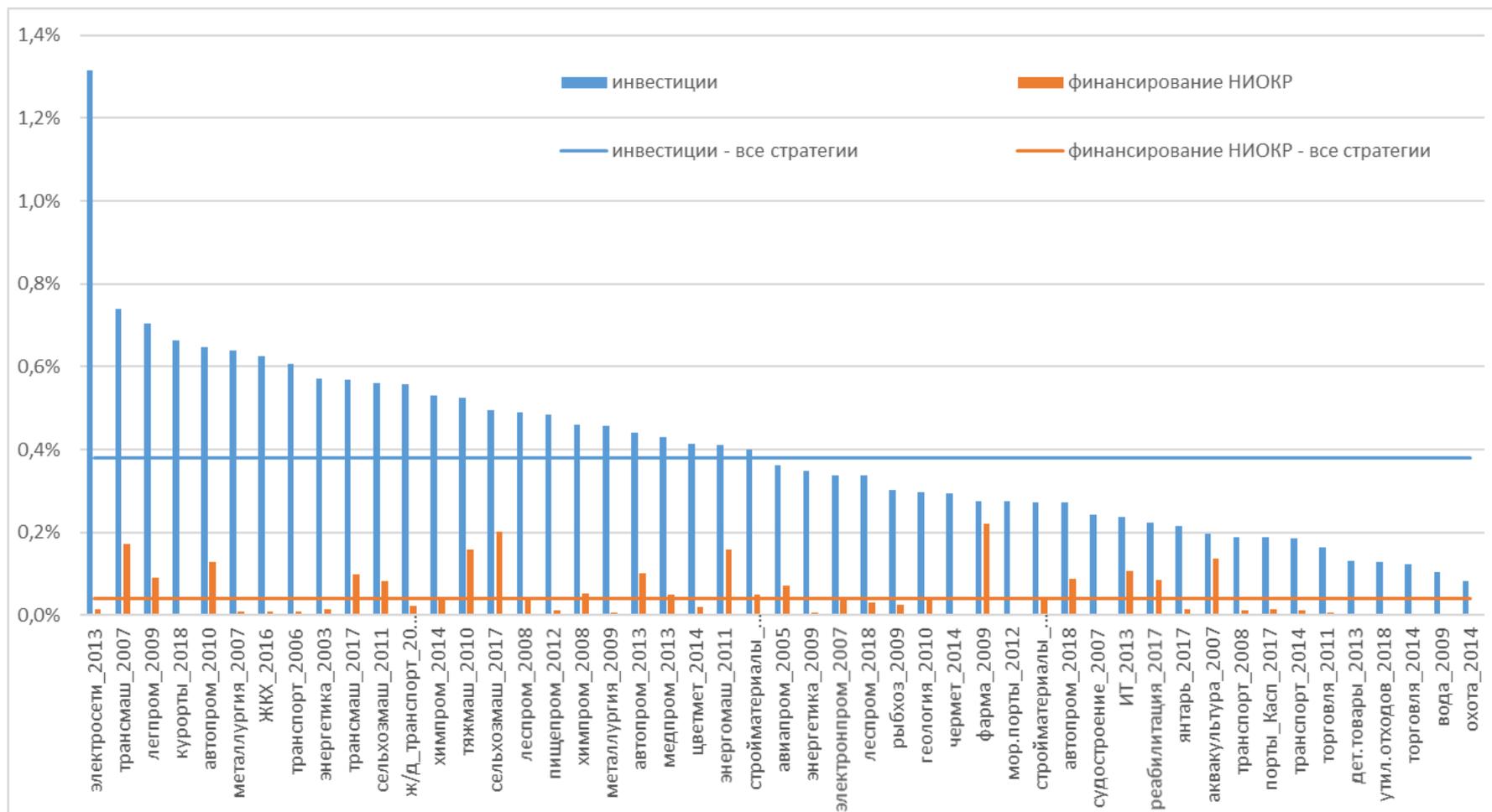


Явный лидер – медицинская и фармацевтическая промышленность, в существенной мере благодаря стратегии «Фарма-2020»

В наукоемких и высокотехнологичных отраслях наука и инновации упоминаются примерно с той же частотой, как и в «тяжелых».



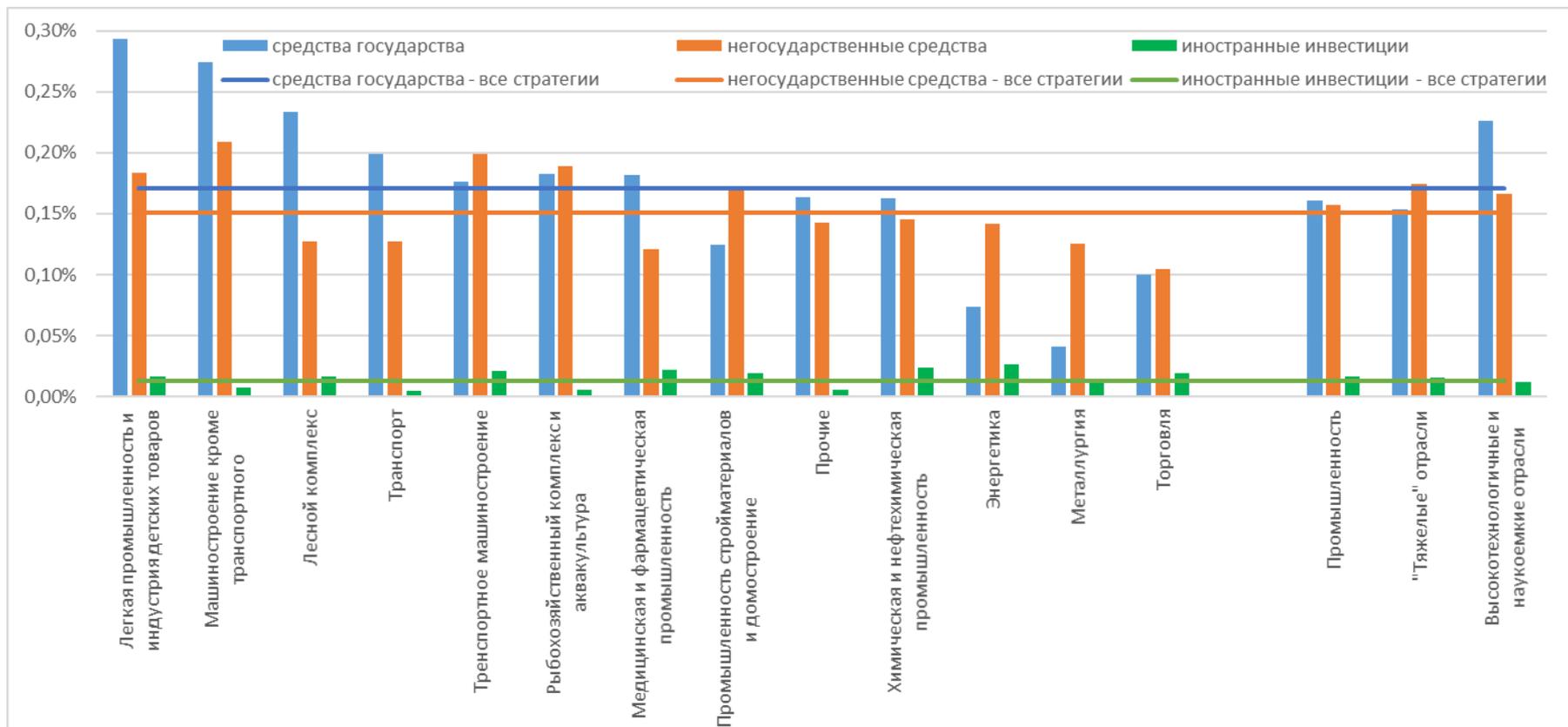
Расходы на НИОКР и инвестиции



Инвестиции упоминаются почти в 10 раз чаще расходов на исследования и разработки, лидер – стратегия развития электросетевого комплекса.

Максимальная частота упоминания расходов на НИОКР – в «Фарме-2020» и действующей стратегии развития сельскохозяйственного машиностроения.

Источники финансирования

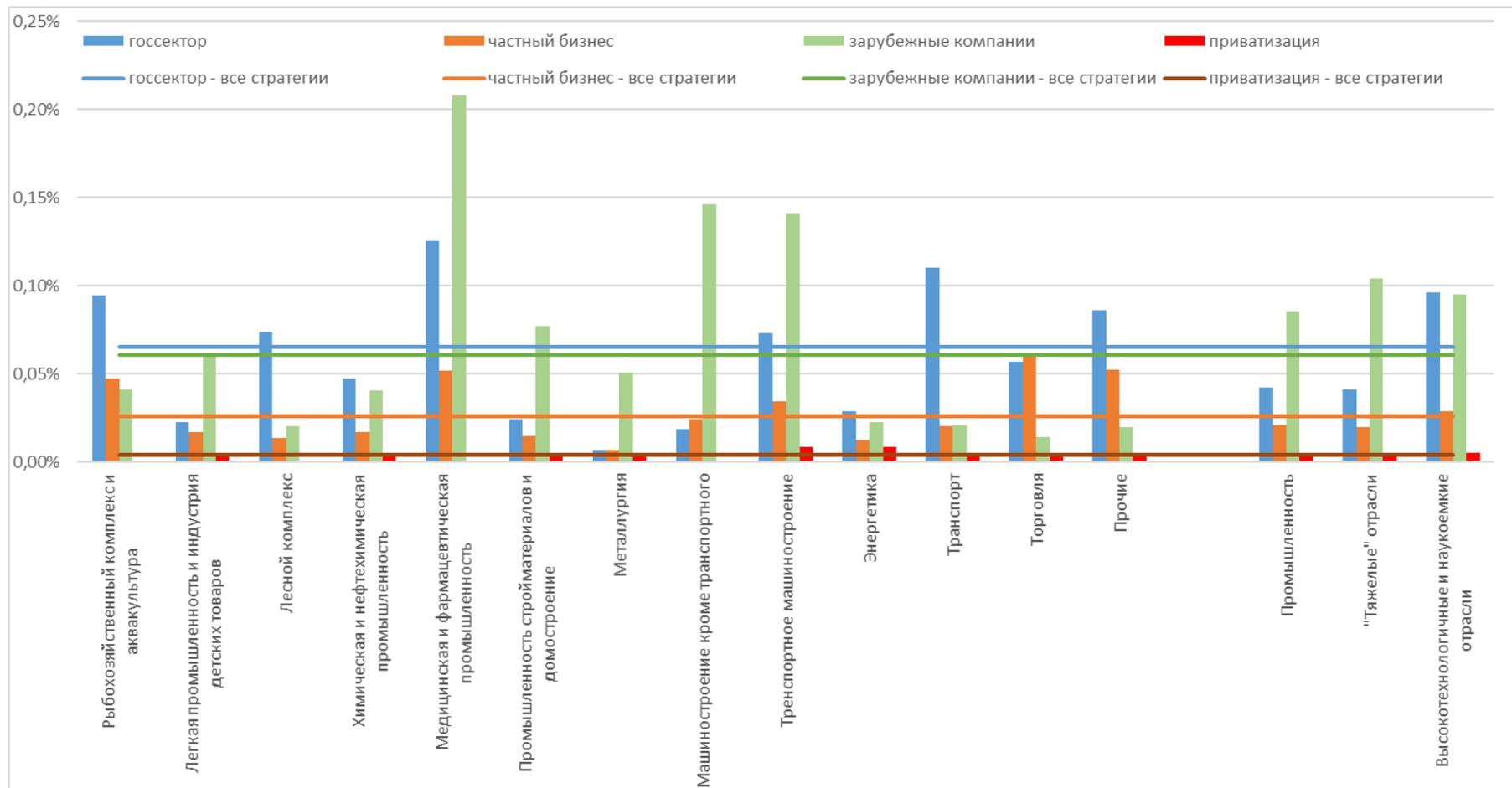


Частота упоминания государственного и негосударственного финансирования сопоставима, средств иностранных инвесторов – на порядок меньше.

Государственные ресурсы чаще всего упоминаются в стратегиях развития легкой промышленности и индустрии детских товаров, нетранспортного машиностроения и лесного комплекса.

В стратегиях развития высокотехнологичных и наукоемких отраслей государственное финансирование упоминается чаще, чем в прочих стратегиях.

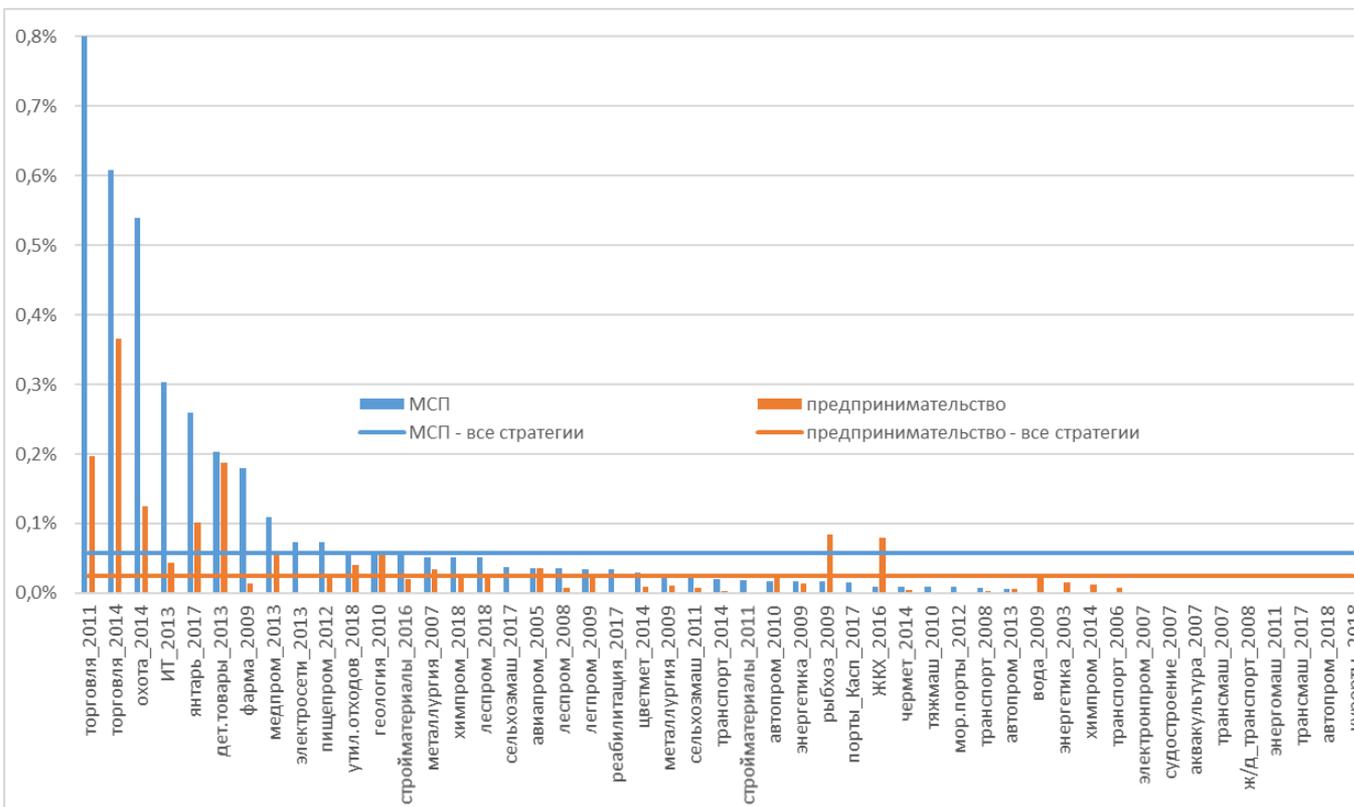
Хозяйствующие субъекты: государственные, частные и иностранные компании



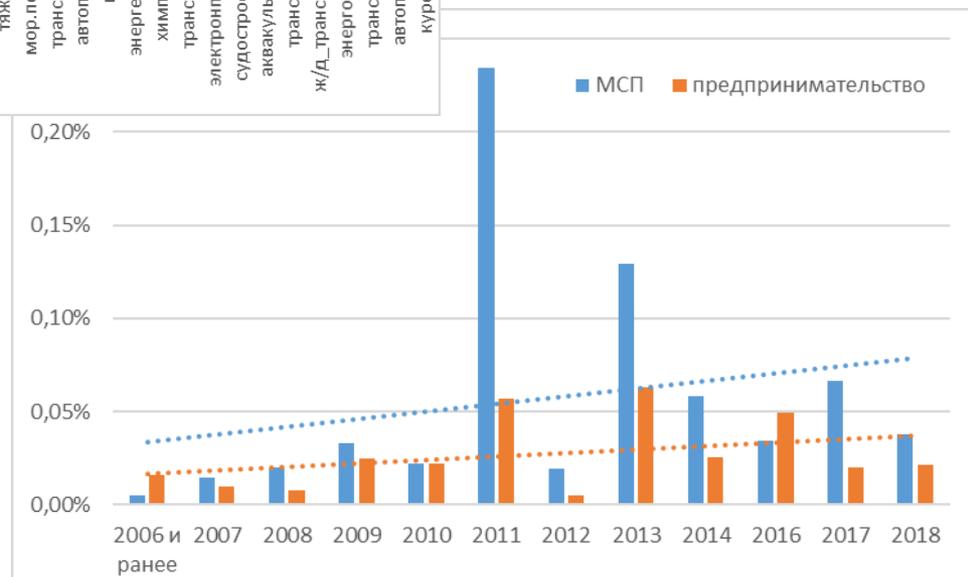
Частный бизнес упоминается в стратегиях в 2,5 раза реже компаний государственного сектора, приватизация (во всех контекстах) – почти в 20 раз реже.

Иностранные компании упоминаются в стратегиях почти так же часто, как государственные, но как правило в контексте конкурентной борьбы и зависимости от импорта.

Хозяйствующие субъекты: малый и средний бизнес

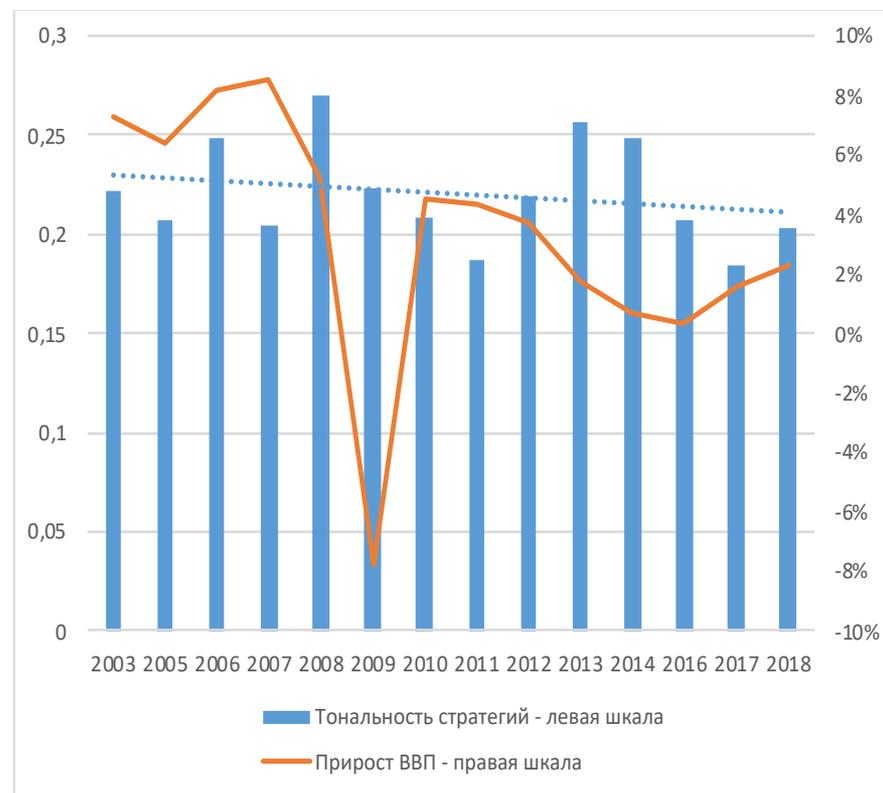
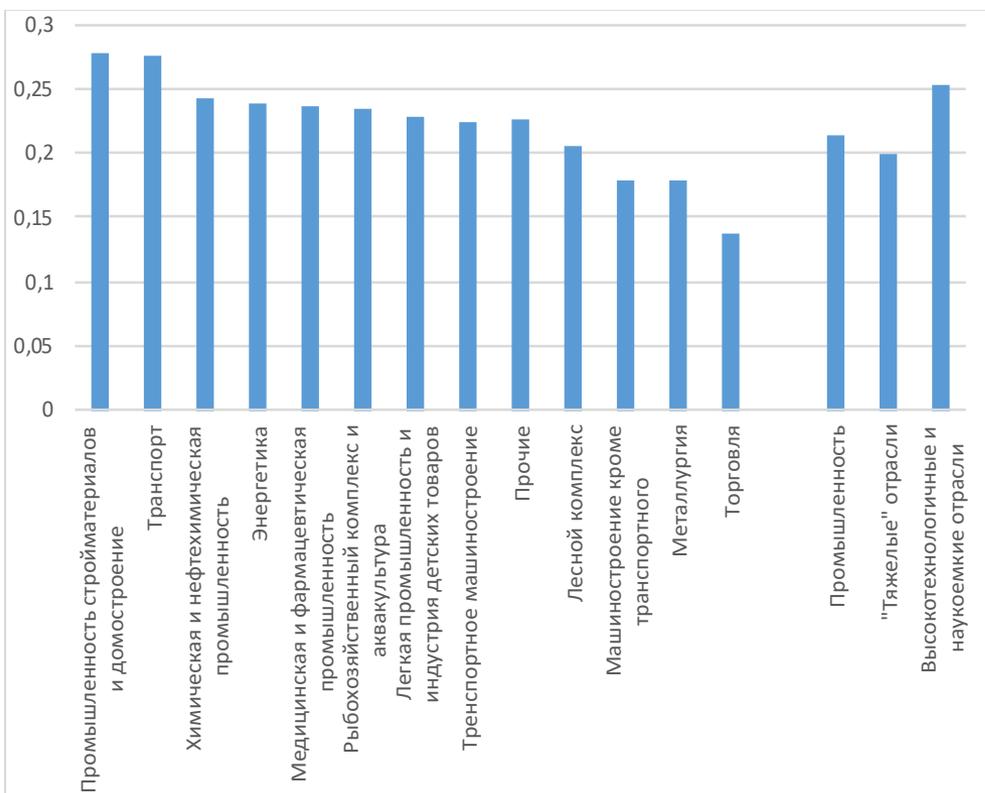


Малый и средний бизнес упоминается в стратегиях почти столь же часто, как государственные компании, но при этом крайне неравномерно: более половины упоминаний приходится на 3 стратегии, принятые в сфере торговли и ИТ. В четверти стратегий МСП не упоминаются вовсе.



Оценка тональности стратегий

Использован открытый словарь Linis Crowd, содержащий 4,4 тыс. размеченных слов; удалены слова, связанные с конкретными отраслями: легкий, тяжелый, янтарный, химический и т.д.



Заключительные комментарии (1)

Отраслевые стратегии являются очень популярным инструментом российской структурной политики. Главной сферой формирования и реализации стратегий является промышленность. Большинство стратегий акцентировано на производстве товаров и услуг для бизнеса (B2B), а не для населения (B2C).

Разные «поколения» стратегии в рамках одного и того же сектора зачастую имеют принципиально различающиеся акценты.

Для большинства стратегий характерен длительный горизонт планирования (12 лет и более), в том числе в динамично меняющихся отраслях и сферах, таких как электронная промышленность и информационные технологии.

Далеко не все стратегии предлагают выбор вариантов развития, а при их наличии выбор чаще всего является сугубо формальным, поскольку происходит между двумя вариантами, один из которых объективно неприемлем. Вследствие недостатка реальной вариативности стратегии оказываются неустойчивы к происходящим изменениям и не обеспечивают предсказуемость условий развития.

Для большинства стратегий характерен недостаток внимания к смежным секторам, потребителям производимой продукции и услуг, вопросам развития каналов распределения, сбыта и т. п. Зачастую в стратегиях не учитываются интересы разных стейкхолдеров, различия в их целях и мотивациях.

Многие стратегии, как в трудоинтенсивных, так и в капиталоемких отраслях, делают значимый акцент на обеспечении занятости при существенно меньшем внимании к вопросам повышения производительности труда.

Заключительные комментарии (2)

При существенном акценте в подавляющем большинстве стратегий на развитии экспорта, а в стратегиях последних лет – еще и на снижении зависимости от импорта и импортозамещении явно недостаточное внимание уделяется вопросам интеграции в глобальные цепочки стоимости.

Для большинства стратегий характерно значительное внимание к вопросам обучения и подготовки кадров и гораздо меньшее – к развитию конкретных навыков и компетенций.

Преобладающая часть стратегий слабо ориентирована на привлечение иностранных инвестиций.

При существенном внимании, уделяемом науке, технологиям и инновациям, стратегии имеют в большей степени инвестиционный характер.

Стратегии практически полностью обходят стороной вопрос приватизации имеющихся в отраслях государственных активов.

Подавляющее большинство стратегий не уделяет значимого внимания вопросам развития МСП и улучшения предпринимательского климата.

В целом, стратегии служат, главным образом, средством фиксации обязательств в отношении соответствующих отраслей и сфер деятельности, прежде всего, со стороны государства (а в некоторых случаях – лишь подтверждают обязательства, ранее зафиксированные в государственных программах) и гораздо в меньшей степени – инструментом планирования изменений и координации усилий различных сторон.