

УДК 339.5

<http://doi.org/10.35854/1998-1627-2023-1-4-10>

Приоритеты и направления национального развития в сфере поддержки несырьевого экспорта

Людмила Александровна Аносова^{1✉}, Людмила Сергеевна Кабир²

¹ Отделение общественных наук Российской академии наук, Москва, Россия, anosova@vmail.ras.ru✉

² Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов РФ, Москва, Россия, lkabir@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0665-8992>

Аннотация

Цель. Оценить процесс формирования и реализации стратегических приоритетов, направлений поддержки несырьевого экспорта с позиции достижения стабильного экономического развития страны.

Задачи. Провести анализ и дать оценку сложившейся в России системы стратегического планирования развития несырьевого экспорта, а также сформированной системы институтов поддержки национального несырьевого экспорта.

Методология. Изучены документы стратегического планирования, разрабатываемые на федеральном уровне для отраслей, относящихся, согласно классификации Российского экспортного центра, к отраслям, осуществляющим экспорт несырьевых товаров, работ и услуг. Анализ федеральных отраслевых стратегий дополнен анализом документов стратегического планирования, разрабатываемых регионами Российской Федерации (РФ). Достижимая цель — определить, каким образом осуществляется интеграция в проблематику социально-экономического развития страны одного из важнейших вопросов — увеличение несырьевого экспорта.

Результаты. На основе проведенного исследования дана оценка федеральным, отраслевым и региональным стратегическим документам, посредством которых осуществляется институциональное обеспечение экспортной стратегии. Сформирована информационно-аналитическая база, систематизирующая данные о согласованности задач социально-экономического развития на федеральном, региональном уровнях и инструментов поддержки несырьевого экспорта в России.

Выводы. Сегодня в сфере стратегического планирования развития страны формируется риск недостаточной институциональной поддержки приоритетов несырьевого экспорта в целях решения задач социально-экономического развития РФ. Кроме того, складывается ситуация, при которой система мер государственной поддержки несырьевого экспорта существует не с опорой на региональную систему территориального устройства, а параллельно ей. Необходимы обновление национальной стратегии экспорта с выделением в нем компонентов несырьевого экспорта; интеграция стратегических планов, формируемых на федеральном уровне, в региональные стратегии развития.

Ключевые слова: стратегическое планирование, социально-экономическое развитие, стратегические приоритеты, регионы Российской Федерации, отраслевые стратегии, несырьевой экспорт, приоритеты поддержки несырьевого экспорта, институциональная среда

Для цитирования: Аносова Л. А., Кабир Л. С. Приоритеты и направления национального развития в сфере поддержки несырьевого экспорта // *Экономика и управление*. 2023. Т. 29. № 1. С. 4–10. <http://doi.org/10.35854/1998-1627-2023-1-4-10>

© Аносова Л. А., Кабир Л. С., 2023

Priorities and directions of national development in supporting non-resource exports

Lyudmila A. Anosova¹✉, Liudmila S. Kabir²

¹ *Social Sciences Division of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia, anosova@vmail.ras.ru*✉

² *Financial Research Institute of the Ministry of Finance of Russian Federation, Moscow, Russia, lkabir@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0665-8992>*

Abstract

Aim. The presented study aims to assess the process of formation and implementation of strategic priorities and directions in supporting non-resource exports from the perspective of achieving the country's sustainable economic development.

Tasks. The authors analyze and evaluate the existing system of strategic planning for the development of non-resource exports in Russia and the established system of institutions supporting national non-resource exports.

Methods. This study examines strategic planning documents developed at the federal level for industries considered by the Russian Export Center as exporters of non-resource goods, works, and services. An analysis of federal sectoral strategies is complemented by an analysis of strategic planning documents developed by the regions of the Russian Federation. The goal is to determine how one of the most important issues of increasing non-resource exports is being integrated into the problems of the country's socio-economic development.

Results. Federal, sectoral, and regional strategic documents used to provide institutional support for the export strategy are assessed based on the conducted research. An information and analytical base is being formed to systematize data on the consistency between socio-economic development objectives at the federal and regional level and tools for supporting non-resource exports in Russia.

Conclusions. Today, strategic planning of the country's development faces the risk of institutional support for non-resource export priorities being insufficient for the purposes of solving the tasks of socio-economic development of the Russian Federation. Furthermore, there is a situation when the system of measures of government support for non-resource exports is not based on regional territorial structure, but rather exists in parallel with it. It is necessary to update the national export strategy, identifying the components of non-resource exports in it, and to integrate strategic plans developed at the federal level into regional development strategies.

Keywords: *strategic planning, socio-economic development, strategic priorities, regions of the Russian Federation, sectoral strategies, non-resource exports, priorities in supporting non-resource exports, institutional environment*

For citation: Anosova L.A., Kabir L.S. Priorities and directions of national development in supporting non-resource exports. *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*. 2023;29(1):4-10. (In Russ.). <http://doi.org/10.35854/1998-1627-2023-1-4-10>

Введение

Проблема зависимости российской экономики от конъюнктуры цен на сырьевых рынках и существенной роли экспорта сырьевых товаров в формировании доходов бюджета приобретает сегодня особенно важное значение как для определения ориентиров дальнейшего развития, так и для формирования обновленных перспективных планов. В целях преодоления тенденций, угрожающих развитию нашего государства, одним из стратегических приоритетов в России утверждён рост несырьевого неэнергетиче-

ского экспорта. Соответствующие положения закреплены в ряде национальных проектов и иных документах стратегического планирования отраслевого и регионального уровней. Эффективность достижения поставленных целей во многом определяется уровнем согласованности задач социально-экономического развития, формулируемых через проблематику развития несырьевого экспорта в разных документах. Например, при отсутствии должного согласования стратегий социально-экономического развития регионов и отдельных отраслей у государства не будет возможности ускоренно или

Дата принятия и сроки реализации отраслевых стратегий

Table 1. Date of adoption and deadlines for the implementation of sectoral strategies

Кол-во рассмотренных стратегий	Из них сроком реализации до			Дата принятия стратегии		
	2025 г.	2030 г.	2035 г.	до 2018 г.	2018–2020 гг.	2021 г.
11	2	7	2	5	5	1

Источник: составлено авторами.

значительными темпами изменить положение страны на мировой экономической арене, а у регионов может не оказаться финансирования на реализацию разработанных стратегий и программ [1].

В современных условиях еще более острым становится вопрос о достаточности институционального отражения приоритетов несырьевого экспорта в документах стратегического планирования в целях решения задач социально-экономического развития Российской Федерации (РФ). В этой связи исследование, фокусирующееся на анализе институционального обеспечения отечественной системы мер поддержки несырьевого экспорта, вносит свой вклад в обеспечение планов развития отраслей национальной экономики и достижение приоритетов национального развития, определенных Президентом РФ.

Приоритеты и направления национального развития в сфере поддержки несырьевого экспорта: федеральный и отраслевой уровни. Размеры экспорта государства определяют его значение в мировой экономике и указывают на мощность национальной экономики. В связи с этим в политике стран большое внимание уделяют вопросам формирования национальной экспортной стратегии, а в ней — системе мер и инструментов продвижения национального экспорта на мировой рынок. Все эти вопросы были актуальны для России ранее, и они приобретают еще большее значение в современных условиях санкционного давления и попыток ряда стран использовать внешнеполитическую ситуацию для неконкурентного выдавливания России с ряда зарубежных рынков.

Развитие несырьевого экспорта способствует модернизации и росту производства в отраслях национальной экономики, как работающих на экспорт, так и их обслуживающих. Это приводит к росту занятости, доходов населения, валового дохода, а значит, к формированию ресурсов для обеспечения устойчивого функционирования социаль-

ной сферы и решения экологических проблем. Реализованная на экспорт продукция становится источником дохода не только федерального бюджета и бизнеса, но и источником доходов бюджетов территорий, на которых функционирует производство предприятий-экспортеров, способствуя финансовой устойчивости территорий.

В этой связи оценка сложившейся в России системы стратегического планирования развития несырьевого экспорта, а также сформировавшейся системы институтов поддержки национального несырьевого экспорта обретает особую актуальность. Проведение настоящего исследования необходимо в связи со значительным влиянием ситуации в сфере экспорта продукции несырьевых секторов на социально-экономическое положение в нашей стране. Аналитическую выборку изучаемых документов составили Указ Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее — Указ о национальных приоритетах), Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г., Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг., Паспорт национального проекта (программы) «Международная кооперация и экспорт» и 11 отраслевых стратегий (обрабатывающая промышленность, сфера услуг, черная и цветная металлургия, автомобильная промышленность, транспортное машиностроение, химический и нефтехимический комплекс, агропромышленный и рыбохозяйственный комплекс, лесной комплекс, туризм).

В таблице 1 показано распределение изученных отраслевых стратегий по таким критериям, как дата принятия и срок реализации.

Проблема развития несырьевого неэнергетического экспорта существует длительное время. Но, поскольку в 2018 г. ее решение включено в состав приоритетных стратеги-

ческих задач, 2018 г. выступает в качестве значимой даты для анализа стратегических отраслевых планов. Анализ документов по данному параметру указывает на то, что существенная часть отраслевых стратегий (5 из 11) разработана до выхода Указа о национальных приоритетах. Несмотря на это, задачи в области развития несырьевого экспорта вписаны в контекст решаемого отраслевыми стратегиями комплекса социально-экономических задач. Основная часть отраслевых стратегий рассчитана на период до 2030 г. (7 из 11) и далее (две стратегии рассчитаны до 2035 г.).

Анализ документов раскрывает связь между задачами социально-экономического развития РФ и планами государства по поддержке несырьевого экспорта. Если в Указе о национальных приоритетах фиксируются основные стратегические задачи по развитию несырьевого экспорта, то в имеющихся стратегиях, включая Стратегию экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г., Стратегию развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг. и отраслевые стратегии, описаны контуры среды, которую предполагается создать для достижения основных стратегических задач по развитию несырьевого экспорта.

Изучение текста отраслевых стратегий показало, что все они декларируют направленность на повышение потенциала (промышленного, конкурентного) отраслей, для которых разработаны. При этом в качестве приоритетных задач выделены:

- создание в отрасли высокопроизводительных экспортно ориентированных секторов, развивающихся на основе современных технологий и обеспеченных квалифицированными кадрами;
- создание условий для обеспечения устойчиво высоких темпов роста экспорта;
- содействие инвестиционным процессам в отраслях и инновационное совершенствование;
- развитие новых рынков и диверсификация;
- решение системных проблем развития отраслей.

Изучение задач в аспекте поддержки несырьевого экспорта и установление их связи с задачами социально-экономического развития позволяет сделать вывод о том, что в сложившейся системе национального стратегического планирования стратегии

развития отраслей являются документами, формирующими институциональную среду и создающими условия для решения задач социально-экономического развития страны. Рассмотренные документы стратегического планирования федерального уровня указывают на то, что проблема развития несырьевого экспорта в полной мере вписана в контекст формируемых национальных приоритетов развития. Отрасли экономики, относящиеся к несырьевому сектору, имеют разработанные стратегии развития в перспективе до 2025 (2030, 2035) г., в которых присутствует задача развития несырьевого экспорта, закладываются основы для формирования институтов и инструментов решения этой задачи.

Таким образом, отраслевые стратегии в контексте развития несырьевого экспорта охватывают широкий круг экономических проблем, имеющих непосредственное отношение к решению приоритетных задач в различных социальных областях. Среди них — сохранение и рост занятости, обеспечение высокого уровня доходов населения, развитие социальной инфраструктуры, социальное обеспечение.

Приоритеты и направления национально-го развития в сфере поддержки несырьевого экспорта: федеральный и региональный уровни. Ответ на вопрос о достаточности институционального отражения приоритетов несырьевого экспорта для обеспечения решения задач социально-экономического развития РФ потребовал рассмотрения деятельности регионов в области формирования и реализации стратегических приоритетов развития территорий. Это объясняется особенной ролью регионального уровня, поскольку он, с одной стороны, позволяет достичь сбалансированности составляющих его территорий, с другой — обеспечивает сбалансированность на уровне страны в целом, а разнообразие регионов требует учета их специфики. Стоит отметить, что этот вопрос активно изучают российские исследователи [2; 3; 4].

Поэтому следующим шагом нашего анализа стало изучение региональных документов стратегического планирования, в которых рассматриваются проблемы развития несырьевого экспорта. В первую очередь к этим документам относятся региональные стратегии социально-экономического развития, отдельные государственные программы, реализуемые регионами и региональные

узкопрофильные программы по развитию экспортной деятельности и несырьевого экспорта. Необходимость этого анализа обусловлена следующими положениями:

1. Согласование региональных стратегий социально-экономического развития и федеральных отраслевых стратегий видится необходимым, так как в противном случае будет сложно добиться общих положительных результатов развития либо они будут настолько неоднородны в регионах, что не позволят достигнуть перехода экономики страны на более высокий уровень и не смогут обеспечить полноценный рост качества жизни и безопасности населения, его благосостояние и благополучие.

2. При отсутствии должного согласования стратегий социально-экономического развития регионов и отдельных отраслей у государства не будет возможности ускоренно или значительными темпами изменить положение страны на мировой экономической арене, а у регионов может не оказаться финансирования на реализацию разработанных стратегий и программ. Эти документы могут оказаться бесполезными и ненужными. По данной причине стоит внимательнее относиться к координации документов стратегического планирования на каждом уровне управления по отдельности, по всем уровням между собой и в целом в стране.

Таблица 2 в обобщенном виде содержит информацию о ситуации, формирующейся в области стратегического планирования развития несырьевого экспорта в регионах в аспекте федеральных округов.

Результаты анализа показали, что стратегия социально-экономического развития является основным документом, утверждающим приоритеты несырьевого экспорта регионов. В процессе проведенного анализа региональных документов стратегического планирования выявлена различающаяся степень институционального обеспечения приоритетов несырьевого экспорта в региональных стратегиях. Из 85 исследуемых регионов более половины (56 регионов или 65,88 % от их общего количества) выделяют задачу развития несырьевого экспорта в своих стратегиях социально-экономического развития. Но только для 31 региона (или же 36,5 % от их общего количества) задача развития несырьевого экспорта включена в повестку государственных программ, реализуемых в регионе. И лишь в 11 регионах

(13 %) разработаны узкопрофильные программы по развитию экспортной деятельности, включающие в себя проблематику несырьевого экспорта.

В итоге выявлен ряд рисков для национальной экономики. Во-первых, формируется риск недостаточной институциональной поддержки приоритетов несырьевого экспорта в целях обеспечения решения задач социально-экономического развития РФ. Во-вторых, складывается ситуация, при которой система мер государственной поддержки несырьевого экспорта существует не с опорой на региональную систему территориального устройства, а параллельно ей. В-третьих, это — риск недостаточной координации уровней стратегического планирования, при котором региональная система не вписана в стратегические планы развития отраслей. В-четвертых, существует риск полноты охвата объектов планирования, поскольку формирование региональных стратегических планов развития несырьевого экспорта осуществляется не в полной мере и не всеми регионами. В результате целые территории «выпадают» из управленческого процесса, а система поддержки не распределяется равномерно и полномасштабно по территории страны в целом.

Для преодоления выявленных рисков необходимо предпринять ряд действий в области корректировки текущих планов стратегического планирования. С этой целью необходимо: 1) обновить национальную стратегию экспорта с выделением в ней компонентов несырьевого экспорта; 2) интегрировать стратегические планы, формируемые на федеральном уровне, в региональные стратегии развития.

Заключение

Сформулированные выводы позволяют лучше понять ситуацию, в которой находится в настоящее время Россия, и специфику, которую она обрела в момент запуска санкционного механизма. Наличие этих знаний позволит сформировать объективную картину факторов, влияющих на систему поддержки несырьевого экспорта и обеспечит обоснованность принимаемых решений.

Сложившаяся сегодня система мер финансовой и нефинансовой поддержки несырьевого экспорта регламентируется постановлениями и распоряжениями Правительства РФ. Но, как показал анализ, учет задач,

Региональная экспортная стратегия: характеристика федеральных округов по представленности экспортной стратегии и приоритетов несырьевого экспорта в документах стратегического планирования регионов (по состоянию на октябрь 2022 г.)

Table 2. Regional export strategy: characterization of federal districts by the representation of export strategies and priorities of non-resource exports in regional strategic planning documents (as of October 2022)

Федеральный округ	Документы стратегического планирования и количество регионов, фиксирующих приоритеты несырьевого экспорта в документах стратегического планирования				
	Региональная Стратегия в сфере ВЭД	Региональная Программа в сфере ВЭД	Стратегия социально-экономического развития	Государственная программа социально-экономического (экономического, инвестиционного) развития	Иные государственные программы
Дальневосточный (11 регионов)	2/1	3/1	11/5	9/4	11/0
Приволжский (14 регионов)	2/2	1/1	14/9	14/5	4/1
Северо-Кавказский (семь регионов)			7/3	5/2	1/0
Южный (восемь регионов)		1/1	8/4	6/4	2/0
Центральный (18 регионов)	1/0	3/2	18/13	11/7	
Северо-Западный (11 регионов)		2/1	11/9	10/2	1/0
Уральский (шесть регионов)	1/1		6/5	4/2	1/0
Сибирский (десять регионов)	1/0	2/1	10/8	9/5	4/0
Итого (85 регионов)	7/4	12/7	85/56	68/31	24/1

Примечание: проанализировано наличие соответствующего документа в регионе (пустая ячейка свидетельствует об отсутствии данного типа документа; первая цифра означает количество регионов округа, в которых наблюдалось наличие документа. Вторая цифра означает количество регионов, в стратегическом документе которых выявлено наличие целевого показателя развития несырьевого неэнергетического экспорта.

Источник: составлено авторами.

формулируемых вышестоящими уровнями государственного управления в аспекте формирования региональных стратегических планов развития несырьевого экспорта, осуществляется не в полной мере и не всеми регионами. В результате целые территории «выпадают» из управленческого процесса, а система поддержки не распределяется равномерно и полномасштабно по территории страны в целом.

Итак, полученные результаты анализа приоритетов и направлений национально-

го развития в сфере поддержки несырьевого экспорта могут выступить базой для последующего обоснованного осмысления необходимости формирования обновленной национальной стратегии экспорта с выделением в нем компонентов несырьевого экспорта, а также для разработки предложений по формированию подходов к эффективной интеграции стратегических планов, формируемых на федеральном уровне, в региональные стратегии развития.

Список источников

1. Антипин И. А. Региональное стратегическое планирование и управление: теоретические и методологические основы: монография / под науч. ред. Н. Ю. Власовой. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2021. 237 с.

2. Глухих П. Л. Оценка представленности приоритетов несырьевого экспорта в концептуальных документах регионов СЗФО // *Международная экономика*. 2021. № 10. С. 743–760. DOI: 10.33920/vne-04-2110-02
3. Гулин К. А., Якушев Н. О., Мазилев Е. А. Активизация экономического роста в регионах РФ на основе стимулирования развития несырьевого экспорта // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2018. Т. 11. № 3. С. 57–70. DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.4
4. Андреева Е. Л., Ратнер А. В. Экспортная ориентация как индикатор преодоления импортозависимости на российском рынке продукции машиностроения // *Российский внешнеэкономический вестник*. 2022. № 5. С. 46–57. DOI: 10.24412/2072-8042-2022-5-46-57

References

1. Antipin I.A. Regional strategic planning and management: theoretical and methodological foundations. Yekaterinburg: Ural State University of Economics; 2021. 237 p. (In Russ.).
2. Glukhikh P.L. Assessment of the representation on non-resource export priorities in the conceptual document of the NWFD region. *Mezhdunarodnaya ekonomika = The World Economics*. 2021;(10):743-760. (In Russ.). DOI: 10.33920/vne-04-2110-02
3. Gulín K.A., Yakushev N.O., Mazilov E.A. Promoting economic growth in regions of the Russian Federation by boosting the development of non-resource-based exports. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2018;11(3):57-70. DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.4 (In Russ.: *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz*. 2018;11(3):57-70. DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.4).
4. Andreeva E.L., Ratner A.V. Export orientation as an indicator of overcoming Russia's engineering import dependency. *Rossiiskii vneshneekonomicheskii vestnik = Russian Foreign Economic Journal*. 2022;(5):46-57. (In Russ.). DOI: 10.24412/2072-8042-2022-5-46-57

Сведения об авторах

Людмила Александровна Аносова

доктор экономических наук, профессор,
начальник отдела — заместитель
академика-секретаря

Отделение общественных наук Российской
академии наук

119991, Москва, Ленинский пр., д. 32а

Людмила Сергеевна Кабир

доктор экономических наук, профессор,
профессор РАН, главный научный сотрудник

Научно-исследовательский финансовый институт
Министерства финансов Российской Федерации
(НИФИ Минфина России)

127006, Москва, Настасьинский пер., д. 3, стр. 2

Поступила в редакцию 13.12.2022
Прошла рецензирование 12.01.2023
Подписана в печать 30.01.2023

Information about Authors

Lyudmila A. Anosova

D.Sc. in Economics, Professor, Head of
Department — Deputy Academician Secretary

Social Sciences Division of the Russian Academy
of Sciences

32A, Leninskiy Ave., Moscow 119991, Russia

Liudmila S. Kabir

D.Sc. in Economics, Professor, RAS Professor,
Chief Researcher

Financial Research Institute of the Ministry
of Finance of Russian Federation (FRI)

3 Nastasinskiy Lane, bldg. 2, Moscow 127006,
Russia

Received 13.12.2022
Revised 12.01.2023
Accepted 30.01.2023

Конфликт интересов: авторы декларируют отсутствие конфликта интересов,
связанных с публикацией данной статьи.

Conflict of interest: the authors declare no conflict of interest
related to the publication of this article.