

*О.С. Алешко,
И.А. Буданов,
В.С. Устинов*

**ПРОМЫШЛЕННО-ИНВЕСТИЦИОННАЯ
ПОЛИТИКА РЕГИОНОВ
(на примере Кемеровской области)**

DOI 10.29003/m269.sp_ief_ras2018/360-382

Теоретические разногласия по вопросам промышленной и инвестиционной политики постепенно приобретают предметный характер [1-2]. Отдельные дискуссионные моменты после принятия Федеральных законов «О промышленной политике в Российской Федерации» (№ 488-ФЗ от 31.12.2014) и «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (№ 172-ФЗ от 28.06.2014) утратили свою актуальность. Многие аспекты развития промышленности стали предметом рассмотрения в рамках проблем финансово-экономической и инновационной политики, концентрируя внимание промышленной политики на задачах обоснования инвестиционных решений по развитию производства [3-4]. Вместе с тем, снижение объемов промышленного производства и инвестиций в 2013-2017 гг. и необходимость поиска новых подходов к обеспечению экономического роста в стране предполагают дальнейшее углубленное изучение существующих проблем. Фактически по уровню инвестиций и выпуску многих видов продукции экономика России оказалась отброшенной к середине 2000-х годов. Изменить ситуацию не смогли многочисленные нормативные акты и принятый в стране инструментарий проведения промышленной политики [5]. Согласно оценкам международных организаций, инвестиционный климат в стране улучшается, разработаны многочисленные программы по развитию промышленного производства, но, как показывают статистические данные, положение продолжает ухудшаться. Как минимум можно констатировать, что надежды руководства страны, связанные с принятием Федерального закона «О промышленной

политике в Российской Федерации», не оправдались, а действия по улучшению инвестиционного климата не принесли результата.

В настоящее время значительная часть компетенций по проведению промышленной политики сконцентрирована на региональном уровне управления [6-8]. Данная тенденция продолжает усиливаться, так как компании приобретают все более диверсифицированный характер, что затрудняет использование отраслевого подхода. Для анализа возникающих в настоящее время вопросов о возможностях совершенствования промышленно-инвестиционной политики именно развитие экономики отдельного региона представляет особый интерес. Региональному аспекту инвестиционного развития промышленности уделяется значительное внимание в современных отечественных и зарубежных исследованиях [7]. Как правило, идет поиск межрегиональных отличий, объясняются различия ситуации в промышленной и инвестиционной деятельности. С нашей точки зрения, при всем разнообразии экономического положения регионов, условий для осуществления промышленно-инвестиционной политики, существует много общего в проблемах, с которыми им приходится сталкиваться. Принципиальное значение имеют вопросы концептуального плана о роли государства и бизнеса в формировании приоритетов промышленной политики, о различных аспектах развития, связанных с ориентацией на региональный или внешний спрос, внутренние или внешние инвестиционные ресурсы. Именно на региональном уровне исчезает теоретический вопрос об использовании механизмов общесистемной или селективной поддержки, активно обсуждаемый на федеральном уровне. Когда в регионе действует один или два специализированных завода, разговоры о мерах общесистемной поддержки отрасли, развитии конкурентной среды становятся бессмысленными.

В качестве объекта для проведения углубленного анализа промышленно-инвестиционной политики можно использовать любой регион. Наиболее показательными представляются результаты анализа такого региона, в котором есть все то, что разработчики действующих правительственных стратегий считают необходимым для осуществления инвестиционного роста промышленного производства [5]. В частности, экспортный потенциал, внутренний спрос (пусть и удовлетворяемый в значительной степени по импорту), крупный международный бизнес и т.п. Этим был

обусловлен выбор для анализа ситуации в производственной и инвестиционной сферах Кемеровской области. Это не просто один из российских регионов, а регион с базовыми параметрами, к которым, как считают разработчики действующей экономической политики России, должны стремиться все области.

Кемеровская область располагает богатыми материальными и энергетическими ресурсами, поэтому экономическое развитие региона преимущественно основывалось на добыче, переработке и поставке различным потребителям в РФ и за рубежом энергетических и коксующихся углей, черных и цветных металлов, удобрений и азотных соединений.

Экономика региона ориентирована преимущественно на экспорт. В 2010 г. доля товаров собственного производства, отгруженных на экспорт, составляла 22% всего объема региональной отгрузки товаров, в 2016 г. – 35% [9-10].

Несмотря на рост доли экспорта в структуре реализации кузбасской промышленной продукции, в период 2012-2016 гг. валютная выручка от экспорта угля снизилась на 20%, азотных удобрений – на 27%, полуфабрикатов из железа – на 26% (табл. 1).

Таблица 1

Экспорт основных ресурсов из Кемеровской области, млрд. долл.

Вид экспортируемой продукции	2012 г.	2016 г.	Изменение за 2012-2016 гг., раз.
Экспорт, всего	13,2	10,1	0,77
Уголь	8,55	6,8	0,80
Кокс и полукокс	0,25	0,08	0,32
Азотные удобрения	0,26	0,19	0,73
Ферросплавы	0,43	0,31	0,72
Полуфабрикаты из железа	1,14	0,84	0,74
Алюминий необработанный	0,5	0,17	0,34

Источник: расчеты авторов по данным [10].

Спад экспортной выручки в 1,3 раза за 2012-2016 гг. связан, прежде всего, со снижением цен на экспортируемые товары, но есть и фундаментальные проблемы. Наличие множества ограничений (пропускная способность транспортной инфраструктуры, низкая экономическая эффективность производства, базирующегося на импортном оборудовании) приводит к стагнации объемов добычи природных ресурсов и производства. Идея «природные ресурсы в обмен на инвестиции» доказала свою бесперспектив-

ность на примере многих стран [11-12]. После первоначальных выгод добывающая экономика в конечном итоге остается с проблемами изношенных основных фондов и невостребованного населения, а, как показал опыт стран Латинской Америки и Африки, еще и с накопленным внешним долгом. Кемеровская область подтверждает порочность данной схемы, когда регион лишается части невоспроизводимых природных богатств и оплачивает вложенные в производство средства падением доходов населения.

Риторическим представляется вопрос о необходимости разработки полезных ископаемых региона, если данная деятельность не приводит к росту благосостояния его населения. По сути, потенциал модели экспортно-ориентированного развития с опорой на природные ресурсы Кемеровской области близок к исчерпанию.

Изменить модель крайне сложно, так как действующая экономическая система региона (управление, производство, организация, межотраслевые связи) сформирована под обеспечение эффективности ее функционирования [5; 8]. Формальная эффективность экспортных поставок обеспечивается за счет перекалывания затрат (а иногда и убытков) на отечественных потребителей, отрасли внутреннего спроса. Даже при номинальном равенстве цен экспортных и внутренних контрактов, следует помнить, что затраты по их исполнению существенно различаются. Как правило, затраты по экспортным операциям (транспортировка, оборотные средства, страхование и др.) на 20-25% выше, чем при поставках на внутренний рынок. Поддержание эффективности экспорта предполагает наличие специальных режимов, связанных с валютной политикой государства, системой налогообложения (возврат НДС), использованием специальных тарифов.

Переход от экономики развития на основе экспорта природных ресурсов к экономике внутреннего спроса и факторов производства (наука, капитал, труд) требует поиска решений, которые невозможны в рамках универсальных финансово-экономических методов [13]. В отечественной и мировой практике использовались различные модели инвестиционного роста, обеспечивающие процессы индустриализации экономики, при этом мировая практика не знает примеров стихийного формирования моделей ускоренного инвестиционного роста (давно опровергнуты идеи первоначального накопления капитала, протестантской этики). Помимо государственного управления, накоплен опыт индустриали-

зации регионов силами транснациональных корпораций (преимущественно негативный). Хорошо известны возникающие конфликты индустриального развития [12]. Вмешательство государства позволяет разрешать конфликты, формируя привлекательные для общества направления экономического роста.

Попытки Правительства РФ изменить модель экономического развития страны, предпринимаемые в 2010-е годы, оказались малорезультативными [5]. Неоднозначными являются последствия от принуждения бизнеса к инвестированию, региональной инвестиционной политики, реализации ряда федеральных программ в 2000-е годы. Во многом с ними связано появление конфликтных зон, которые образовались в процессе инвестиционного развития Кемеровской области. При практически неизменной доле Кемеровской области в общем объеме основных фондов в Сибирском федеральном округе (СФО) в 2005-2016 гг. (14,4%), ее доля в приросте основных фондов снизилась с 24,7% (2006 г.) до 7,6% (2016 г.) (рисунок) [9-10].

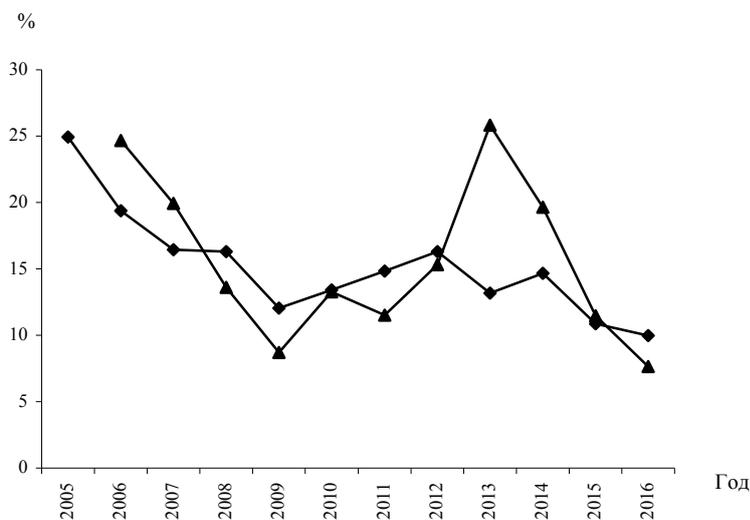


Рисунок. Изменение доли Кемеровской области в объеме инвестиций и приросте основных фондов Сибирского федерального округа в 2005-2016 гг.:
 —◆— инвестиции в основной капитал (крупные и средние организации);
 —▲— прирост полной учетной стоимости основных фондов (крупные и средние коммерческие организации), к предыдущему году

Источник: расчеты авторов по данным [9-10].

Показательно, что инвестиционная ситуация в Кемеровской области ухудшается по сравнению с другими регионами Сибири, а, следовательно, ее причины не могут быть объяснены действием только общеэкономических факторов, необходимо принимать во внимание специфику региональной экономики (табл. 2).

Таблица 2

Инвестиции в основной капитал на душу населения
в текущих ценах, тыс. руб./чел.

Регион Сибирского федерального округа	2008 г.	2016 г.	Изменение за 2008-2016 гг., раз
Красноярский край	72,0	145,9	2,03
Иркутская область	53,0	107,2	2,02
Тюменская область	108,6	178,4	1,64
Кемеровская область	55,0	57,8	1,05

Источник: расчеты авторов по данным [10].

Анализ показывает, что проблема инвестиционного развития Кемеровской области не может быть объяснена отсутствием финансовых средств. Генерируемые в области средства (инвестиционный ресурс) превышают объем капитальных вложений (табл. 3). Следовательно, спад вложений является проблемой региона, а не проблемой инвесторов, которые могут направить свои средства в любую точку мира, используя глобальный рынок капитала.

Таблица 3

Соотношение инвестиций и инвестиционного ресурса
крупных и средних предприятий Кемеровской области, млрд. руб.

Показатель	2012 г.	2016 г.	Изменение за 2012-2016 гг., раз
Инвестиционный ресурс, в том числе	178,5	256,0	1,43
амортизация	50,2	68,4	1,36
прибыль	89,0	83,4	0,94
Инвестиции в основной капитал	175,5	111,0	0,63
Неиспользованный инвестиционный ресурс (инвестиционный ресурс минус инвестиции)	3,0	146,0	48,67

Источник: расчеты авторов по данным [10].

В Кемеровской области имеется потенциальный инвестиционный спрос, который определяется величиной прибыли и амортизационных отчислений компаний. Его удовлетворение ограничено возможностями производства продукции инвестиционного назначения в регионе и эффективностью использования производственных мощностей, создаваемых на основе импортных поставок машин и оборудования. На протяжении 2010-х годов усугубляется диспропорция между финансовыми возможностями и их ресурсным обеспечением. Именно с устранением данной диспропорции должны быть связаны приоритеты экономической политики, в частности, расширение предложения инвестиционных проектов и продукции, необходимой для их реализации.

В процессе выстраивания инвестиционной деятельности используется во многом вынужденный, но стратегически перспективный подход. Основная нагрузка по принятию инвестиционных решений была возложена на производственные компании. Тем самым игнорировалось различие в компетенциях, необходимых для создания производства (строительство заводов), и в компетенциях, требуемых для ведения производства (осуществление эксплуатационной деятельности и продвижение продукции на рынок). Согласно мировому опыту, из возможных вариантов инвестиционного развития наименее затратным, но и наименее эффективным является политика «самостроя», а достаточно эффективным вариантом, но и наиболее затратным, является привлечение зарубежных застройщиков (строительство «под ключ» в отраслях добывающей промышленности). Мировая и российская практика (ТЭК, металлургия, инфраструктура, ВПК) показывают эффективность перехода от этих во многом вынужденных вариантов к выстраиванию долгосрочных отношений между производственными и инвестиционными компаниями [13].

Важно обосновать ответ на вопрос о том, какие области экономической деятельности выступают нишами для долгосрочных и постоянно увеличивающихся объемов вложений. Понятно, что это не добыча исчерпаемых природных ресурсов, а выпуск продукции потребительского спроса, производство средств производства (продукции инвестиционного назначения). Условно можно рассмотреть следующие группы проектов, реализуемых в Кемеровской области (табл. 4) [8].

Изменение структуры капитальных вложений крупных и средних предприятий Кемеровской области, %

Вид экономической деятельности	2007 г.	2016 г.	Изменение за 2012-2016 гг., раз
Добыча полезных ископаемых	43,7	52,5	1,20
Транспорт и связь	11,7	13,7	1,17
Обрабатывающая промышленность	12,2	8,0	0,66
Социальная сфера, торговля и услуги	10,0	9,6	0,96
Операции с недвижимым имуществом	9,0	5,7	0,63
Прочие виды деятельности	13,4	10,5	0,78

Источник: расчеты авторов по данным [10].

1. Проекты, связанные с добычей полезных ископаемых и их последующим экспортом, активно реализуются в Кемеровской области. Они не требуют специальной государственной поддержки. Привязка бизнеса к местным природным ресурсам позволяет обременять его деятельность дополнительными социальными обязательствами в интересах региона. В частности, принуждать компании к повышению оплаты труда, инвестированию в природоохранные мероприятия. Актуальными остаются вопросы ресурсной ренты и поиск наиболее адекватных форм ее изъятия в региональный бюджет (или направления на цели инвестиционного развития региона).

2. Проекты, ориентированные на удовлетворение потребительского спроса, достаточно успешно реализуются бизнесом на коммерческой основе. При реализации капиталоемких проектов, требующих интеграции бизнеса в систему межотраслевых связей, необходима стандартная поддержка предприятий на начальных стадиях инвестиционного проекта, вплоть до выхода производства на проектные мощности. Вопросы, связанные с ведением бизнеса, ориентированным на потребительский спрос, как правило, возникают в сфере обращения, что ограничивает возможности государственной поддержки. Решения обеспечивает банковско-кредитная поддержка. Региональная власть использует стандартный набор мер пассивной инвестиционной политики, включая улучшение инвестиционного климата, развитие инфраструктуры, предоставление инвестиционных льгот.

3. Не удастся найти универсального решения по проектам удовлетворения инвестиционного спроса в РФ на отечественной ресурсной базе. В Кемеровской области не смогли поддержать

позитивные изменения, отмечаемые в российской экономике, где при наличии государственной поддержки были успешно реализованы проекты инвестиционного развития атомной электроэнергетики, трубопроводного транспорта, метростроения. Успех был обеспечен созданием собственной инвестиционной базы для развития, включая проектирование, производство оборудования, мощностей по выполнению специализированных строительномонтажных работ. Государство активно участвовало в подготовке инвестиционной базы по развитию сельского хозяйства, освоению Арктики и др. В Кемеровской области рассматривается ряд проектов, связанных с обеспечением средствами производства угледобычи, выпуска транспортных средств для нужд строительства, которые предлагаются компаниями, но эффективность проектов существенно зависит от цены привлечения средств для их реализации.

Спектр реальных и потенциальных предложений по инвестиционному развитию производства сузился (около 65% вложений) до относительно небольшого набора проектов, определяемых интересом к природным ресурсам [8]:

- обустройство и подготовка к разработке новых месторождений;
- добыча и обогащение полезных ископаемых;
- развитие ремонтно-эксплуатационной базы в регионе;
- рекультивация территорий и управление в сфере обращения с отходами.

Таким образом, итоги развития Кемеровской области в 2010-е годы (снижение инвестиций в 2012-2016 гг. на 111 млрд. руб. – с 267,8 до 156,8 млрд. руб., снижение доли машиностроения и строительства в структуре ВРП с 7,3 до 5%, нерезализованные планы развития промышленности) указывают на необходимость существенных изменений в подходах к проведению промышленной и инвестиционной политики региона.

Промышленная и инвестиционная политики Кемеровской области должны быть направлены на решение задач, которые трудно осуществить мерами финансово-экономической политики [1]. К числу таких задач относится подготовка потенциальных точек инвестиционного роста, формирование проектных заделов, создание региональной базы инвестиционного развития. Для их решения к проведению промышленной и инвестиционной политики региона могут привлекаться бизнес-структуры в различных фор-

мах и на конкурсной основе. Особенностью мероприятий и проектов является возможность получения устойчивых долгосрочных общесистемных эффектов. Приоритет получают решения в реальном секторе, ориентированные на социальные эффекты развития (качество рабочих мест, экологические последствия производственной деятельности и т.п.) и обоснованные по параметрам экономической эффективности.

На современном этапе ключевой задачей, решаемой региональными органами власти в рамках промышленной политики, является формирование и удовлетворение инвестиционного спроса как основы для последующих структурных изменений в экономике Кемеровской области. При ее решении происходит создание точек накопления материального и человеческого капитала и приумножение частного капитала бизнес-структур.

Развитие инвестиционного комплекса Кемеровской области базируется на трех предпосылках, определяемых динамикой спроса:

- необходимость поддержания и модернизации действующего производственного аппарата;
- зависимость инвестиционного процесса и воспроизводства действующего в регионе производственного аппарата от импорта оборудования и проектных решений;
- прогнозируемый рост инвестиционной активности в Сибири и на Дальнем Востоке.

В настоящее время удовлетворение инвестиционного спроса происходит при крайне ограниченном участии предприятий Кемеровской области. При инвестициях в объеме 156,8 млрд. руб. в Кемеровской области (и 1405 млрд. руб. по СФО) производство машиностроительной продукции в 2016 г. составляет всего 13 млрд. руб. [10]. Продукция инвестиционного назначения играет основную роль в импортных поставках (58% импорта). Импортные поставки сократились с 1,3 млрд. долл. в 2012 г. до 0,5 млрд. долл. в 2016 г., что отражало снижение эффективности инвестиционной деятельности в регионе на основе зарубежных поставок. В рамках промышленной и инвестиционной политики Кемеровской области должна решаться задача повышения доли регионального производства в наполнении капитальных вложений активами (до 25-30% в среднесрочной перспективе и до 70-75% в долгосрочной перспективе).

Для восстановления инвестиционного роста в Кемеровской области необходимы подготовленные инвестиционные решения,

реализация которых была бы интересна бизнесу (при начисленной амортизации в 84,9 млрд. руб. и 211 млрд. руб. прибыли вложения составили 156,8 млрд. руб., т.е. около 53% располагаемых финансовых возможностей региона). Проекты по удовлетворению инвестиционного спроса носят комплексный характер, а, следовательно, являются результатом совместного решения бизнеса и государства. К их реализации привлекаются научно-проектные организации, финансовые структуры и другие участники инвестиционного процесса, включая иностранные специализированные компании (инжиниринговые, поставщики оборудования и т.п.). Формы государственной поддержки деятельности по формированию инвестиционного спроса могут быть разнообразны: от помощи в реализации проектов, заявленных бизнесом (эффективное удовлетворение существующего спроса), до разработки социально значимых для региона инициативных проектов и предложения их бизнесу для реализации.

Ограниченность ресурсов стратегического значения (научно-проектная база, занимаемое компаниями региона место на перспективных рынках, уровень накопления экономического, человеческого капитала, инфраструктурных и социальных заделов) затрудняет выработку целевых установок долгосрочного развития. Рост инвестиций в лучшем случае будет стимулировать производство продукции инвестиционного назначения в других регионах РФ и за рубежом. Необходим постепенный переход от инвестиционной политики, построенной на необходимости решения возникающих проблем в производственной сфере, к развитию на основе расширения собственных инвестиционных возможностей Кемеровской области. Это главная стратегическая задача в сфере инвестиционной политики, которая должна решаться при активном участии региональных властей в проведении промышленной политики.

При проведении промышленной политики необходимо принимать во внимание существенные различия в условиях, необходимых для реализации концепций экспортно ориентированного, инвестиционного или социального роста (табл. 5).

В практической деятельности возможно устранение возникающих противоречий между экономическими и социальными последствиями развития, если необходимые решения будут приниматься уже на стадии прогнозирования и проектирования.

Различие приоритетов инвестирования при различных вариантах социально-экономического развития региона

Характеристика инвестиционного процесса	Вариант социально-экономического развития региона		
	экспортно-ориентированный	социальный	Инвестиционный
Сфера инвестирования	Добывающая промышленность	Производство товаров потребительского назначения	Отрасли инвестиционного комплекса
Уровень инновационности продукции	Низкий	Средний	Высокий
Фондоёмкость	Высокая	Низкая	Средняя
Численность непосредственно занятых	100 тыс. чел.	500 тыс. чел.	300 тыс. чел.
Вклад инвестиций в ВРП	Прирост добавленной стоимости (ДС) на создаваемых мощностях		Объем инвестиций и прирост ДС в сопряженных отраслях

Аналогичный подход должен использоваться и для устранения противоречий между финансовыми и экономическими параметрами. Так, несложный расчет показывает, что если бы инвестиции в основной капитал 2010-2016 гг. были бы направлены на депозиты, то собственник получил бы около 300 млрд. руб. дохода. Для сравнения, прирост прибыли предприятий за данный период составил только 12,8 млрд. руб. Бизнес вкладывает в развитие производства, так как это выгодно со стратегических позиций, учитывая рост ценности развивающихся активов. Создание производств, ориентированных на экономически эффективное развитие на протяжении десятилетий, не предполагает быстрой окупаемости вложенных средств. Этим определяется социальная и экономическая значимость проектов, но затрудняется их реализация на чисто коммерческой основе, связанной с привлечением стороннего финансирования.

Подготовка к инвестиционному росту в Кемеровской области включает формирование проектных заделов, организацию производства продукции инвестиционного назначения (строительных материалов, специализированного оборудования), поиск и привлечение инвесторов под конкретные цели. Акцентирование внимания на деятельности по расширению инвестиционных предложений в регионе предполагает интеграцию новых бизне-

сов не просто в действующую систему формирования спроса и предложения ресурсов в Кемеровской области, а в механизмы создания производственных мощностей, обеспечивающих как генерирование спроса, так и ресурсов для его удовлетворения. Особое внимание должно быть уделено видам экономической деятельности, обеспечивающим формирование регионального инвестиционного комплекса. Именно с этих позиций и предлагаются возможные решения. Развитие системы управления инвестиционным развитием региона, включает:

- формирование проектных заделов и организацию структур, обеспечивающих их подготовку. Результатом должно стать создание пакета инвестиционных предложений, которые можно предлагать (продавать) бизнесу;
- укрепление ресурсной базы инвестиционного развития (реализации проектов). Развитие специализации и кооперирования производств, осуществляющих производство продукции инвестиционного назначения и обеспечивающих материальными ресурсами инвестиционную деятельность в регионе;
- принуждение к инвестиционному развитию на основе организации мониторинга использования заработанных в регионе средств. Повышение мобильности реализации бизнес-решений на основе развития информационных технологий, оказания селективной поддержки.

Реализация новых подходов к экономическому развитию в Кемеровской области требует активизации инвестиционной и промышленной политики региона. Регион потенциально может рассчитывать на несколько эффектов при осуществлении инвестиционной деятельности. Во-первых, это наполнение инвестируемых средств продукцией инвестиционного назначения и увеличение вклада соответствующих предприятий в ВРП. Во-вторых, выпуск продукции на созданных в результате инвестиционной деятельности мощностях и обеспечение потенциальных возможностей для их последующей модернизации. В-третьих, общее изменение системы связей в регионе, повышающих эффективность использования региональных ресурсов за счет снижения транзакционных издержек.

Неизбежным представляется переход региональной инвестиционной политики от поддержки осуществляемых компаниями проектов к формированию целеориентированного инвестицион-

ного процесса. Базовый посыл, который лежит в основе данного перехода, основан на том, что хороший инвестиционный проект обеспечивает мультипликативный эффект. На рубль в разработку проекта приходится около 100 рублей последующих инвестиций. Ключевой вопрос – где взять хороший проект, т. к. для его разработки нужны не только деньги, но и соответствующий человеческий капитал. Он не продается, но его можно привлечь в регион, возрождая региональные центры проектирования, привлекая специалистов из профильных отечественных институтов и из-за рубежа. Теоретически, если на подготовку проектов выделить 1 млрд. руб., то можно получить свыше 100 млрд. руб. последующих инвестиций. Это только непосредственный эффект, так как важнее, что регион получает научно-проектную базу, обеспечивающую процесс стратегического развития.

Разработка проектов и проектной документации сопровождается высокими рисками, которые невозможно устранить традиционными финансово-экономическими способами. Ввиду слабости действующих в настоящее время частных инвестиционных компаний, ограниченных возможностей привлечения финансовых средств под разработку проектов с неочевидными перспективами, государственные структуры в рамках инвестиционной политики Кемеровской области должны:

- обеспечивать подготовку социально значимых проектов, направленных на решение вопросов занятости населения в регионе, повышение качества рабочих мест, улучшение экологической ситуации;
- осуществить формирование системы управления проектными заделами.

Для этого требуется дополнение действующей системы инвестиционной политики региона новыми механизмами. В частности, возможно использование государственного финансирования на возвратной основе на начальных стадиях инвестиционного процесса (наиболее забюрократизированные этапы с высоким уровнем риска). Это упрощает инвестиционный процесс для бизнеса. Он получает возможность продолжения работ по проектам, прошедшим стадии согласования и одобренным заинтересованными структурами. Аналогичный механизм используется при формировании технологических парков, создании промышленных зон и других апробированных схем проведения промышленной политики [3; 5]. Возмещение вло-

женных в проект региональных средств осуществляется путем продажи объекта, вышедшего на стадию коммерчески эффективной реализации, заинтересованным структурам.

Проведение инвестиционной политики в регионе невозможно без организации стратегического управления. В отличие от производственного процесса, в котором главную роль играют менеджеры, в инвестиционном процессе главным является собственник, принимающий решение о вложении собственных средств. Поэтому ключевым вопросом инвестиционной модели развития является поиск «интересантов» – тех, кто готов развиваться на основе накопления средств в региональной экономической системе. Амбициозная управленческая задача заключается в том, чтобы на базе крупных компаний региона и с участием профильных департаментов Правительства Кемеровской области обеспечить создание инвестиционных компаний. Подчеркнем, что это не группа людей, занимающихся составлением «бизнес планов», а компании инвесторов (собственников), принимающих решения по вложению средств, своего рода аналог местного (регионального) Госплана. На имеющейся базе необходимо создать структуры, обеспечивающие сопровождение реализации инвестиционных проектов и решающие возникающие при этом задачи, включая:

- аккумуляцию инвестиционных ресурсов предприятий и концентрацию их на определенных проектах. Они должны обеспечивать организацию перетока средств из финансово избыточных в финансово ограниченные области (иметь в своем составе финансовые структуры);
- решение вопросов эффективного контроля над процессами, в том числе по правам собственности, обеспечения гарантий и другим инструментам, используемым при участии региональных органов власти.

Исходя из реально существующего положения дел в Кемеровской области, наиболее интересной является возможность трансформации действующих компаний, занятых добычей региональных ресурсов, в инвестиционные компании. Они интегрированы в глобальный рынок, т.е. имеют доступ к стратегическим ресурсам, которыми располагают другие страны мира. Задача региональной власти в рамках частно-государственного партнерства (ЧГП) – стимулировать компании к применению новых компетенций в регионе, создать условия для их дальнейшего развития в Кемеровской облас-

ти [8]. Особо подчеркнем, что компании уже имеют доступ к данным компетенциям, что и обеспечивает их конкурентное преимущество (наиболее простой пример – возможность получения дешевых зарубежных кредитов и доступ к высокотехнологичным проектам). Переход от одноразовых взаимодействий с бизнесом (лицензии и т.п.) к систематической работе региональные власти могут осуществить разными способами. Наиболее радикальным решением может быть включение в структуру управления бизнесом представителя государства (комиссара, а не члена правления или наблюдательного совета). В его обязанности должна входить координация действий с государственными структурами, определяющими требования к ведению бизнеса (экологические, социальные, контролирующие и другие службы). Аналогичная работа проводилась на федеральном уровне в отношении структур с государственным участием. Их опыт следует использовать и на региональном уровне.

Задача региональной власти в рамках отраслевой политики – создать условия для возможности тиражирования лучших практик всеми предприятиями, обеспечивающими инвестиционный процесс [6]. Долгосрочная сверхзадача – сделать Кемеровскую область центром развития передовых компетенций в области технологий угледобычи, производства металлопродукции, адаптированной к условиям Сибири. Ее осуществление предполагает создание производства специализированного оборудования для реализации новых технологических решений. Для того, чтобы региональная экономика получала доход от инвестиционного процесса, необходимо наполнение инвестиций осуществлять продукцией региональных предприятий. Стратегические решения невозможны без надежной инвестиционной базы, определяемой возможностями машиностроения и строительства. Вне зависимости от текущего экономического состояния машиностроительного производства в тактическом плане оно выступает основным носителем инвестиционного спроса [14]. Обеспечение роста его вклада в освоение капитальных вложений в региональную экономику – важнейшая стратегическая задача.

В настоящее время в Кемеровской области в стадии реализации находятся концепции развития и инвестиционные проекты, направленные на решение социально-экономических задач промышленного роста, формирование потенциально привлекательных производств [8]. Их реализация позволяет решать комплекс

задач, актуальных для российской экономики и повышения эффективности производства в Кемеровской области. К таким задачам относятся укрепление производственного аппарата предприятий, повышение эффективности использования ресурсов, импортозамещение, утилизация отходов, развитие новых технологий и создание новых материалов. Выделим два взаимосвязанных направления развития: от спроса и от ресурсов реального сектора экономики. В совокупности они будут способствовать существенному изменению промышленного облика Кемеровской области, ее роли в системе внутривоссийских и внешнеторговых связей.

Осуществление промышленной и инвестиционной политики требует роста производственного потенциала предприятий, осуществляющих выпуск продукции инвестиционного назначения. Первоочередные меры должны быть приняты в отношении модернизации производства в машиностроении, строительстве и комплексе конструкционных материалов.

Актуальной задачей, решаемой при проведении промышленной политики Кемеровской области, является обеспечение поддержания действующего производственного потенциала силами региональных предприятий. Создание производственного потенциала в предшествующий период шло при активных поставках импортного оборудования (максимум – около 700 млн. долл. в 2012 г.). В настоящее время поддержание его в эксплуатации требует значительных затрат. Кроме того, оборудование можно модернизировать с учетом накопленного опыта эксплуатации в местных условиях. Для решения данной задачи в Кемеровской области получили развитие сервисные службы иностранных компаний (Комацу (Япония), Либхерр (ФРГ), Джой Глобал (Великобритания), КАММИНС (США), МАЗ (Республика Беларусь)) [8]. Дальнейшее их развитие следует рассматривать на предмет локализации производства узлов и деталей, а в стратегическом плане необходимо формирование в регионе комплексных систем освоения месторождений полезных ископаемых с использованием научно-технологического потенциала зарубежных компаний. В Кемеровской области для реализации данной стратегии требуется организация необходимых условий.

Развитие производства на действующих в регионе предприятиях горно-шахтного машиностроения (Юргинский МЗ, Анжерский МЗ, Объединенные машиностроительные технологии, Завод «Красный октябрь» и другие) должно осуществляться с ориента-

цией на решение общероссийских задач, связанных с комплексным освоением полезных ископаемых. В рамках промышленно-инвестиционной политики региона необходимо укрепление их научной базы, формирование специализированных инженеринговых служб, позволяющих компаниям, помимо производственных вопросов, решать задачи укрепления инвестиционного процесса. Первоначальный рост производства, как следствие роста инвестиционной активности в РФ, должен быть дополнен повышением конкурентоспособности предлагаемых предприятиями решений по удовлетворению инвестиционного спроса. В перспективе на базе действующих предприятий Кемеровской области могут быть сформированы центры инвестиционных разработок по освоению полезных ископаемых Сибирского федерального округа. Учитывая потенциал мобилизации свободных мощностей на предприятиях, необходимо рассматривать возможности 2-3-х кратного роста производства на ближайшую перспективу. В среднесрочной перспективе они смогут расширить выпуск продукции инвестиционного назначения. При активизации инвестиционной деятельности в стране и с учетом возможностей импортозамещения проблема спроса на выпускаемую продукцию может ограничивать производство только после его увеличения в 5-6 раз.

Использование региональных разработок в сфере конструирования узлов и деталей из новых материалов и современных аддитивных технологий создает основу для модернизации выпускаемых машин и оборудования. В настоящее время области их применения ограничены, что связано с общесистемными проблемами отечественного машиностроения, слабым развитием рынка готовых изделий из металла, кооперацией и специализацией предприятий. Перспективы данного вида экономической деятельности определяются общемировыми процессами на рынке машиностроительной продукции [14]. Если на долю полуфабрикатов и комплектующих в РФ приходится около 20% товарного выпуска машиностроительной продукции, то в ведущих экономиках мира – от 40% (ФРГ) до 70% (США). Развитие отечественного машиностроения идет при значительных объемах импортной комплектации. Существует значительный потенциал роста отечественного производства, связанный с процессами импортозамещения. Конструктивное импортозамещение предполагает организацию выпуска изделий с более высокими характеристиками по сравнению с получаемыми из-за рубежа. Достигнутые

результаты «Центра Комплектации Машиностроения» позволяют рассчитывать на прорывы в повышении уровня конкурентоспособности выпускаемой продукции [15].

Повышение эффективности использования региональных ресурсов предполагает развитие производств углубленной переработки материалов. В настоящее время из региона вывозятся материалы с низкой добавленной стоимостью, полуфабрикаты (в 2016 г. – 3 млн. т полуфабрикатов из железа, 107 тыс. т алюминия необработанного, 1 млн. т азотных удобрений и т.д.) [10]. Так как технологические решения в данной области хорошо известны, задача региональной власти заключается в создании условий для их эффективного применения в Кемеровской области.

Прогнозные оценки ситуации на мировом рынке энергоресурсов и металлов говорят об усилении конкуренции в ближайшие годы [13]. Соответственно, целесообразно переориентировать часть экспортируемой в настоящее время продукции (уголь, металлопрокат) на внутренний рынок, подвергнув ее дополнительной переработке. Это предполагает развитие в Кемеровской области углехимии – производства органических и неорганических продуктов с использованием угля в качестве сырья, а также производства готовых металлических изделий (металлоконструкций, металлических емкостей, поковок, штамповок, крепежных изделий, изделий из проволоки, изделий порошковой металлургии и др.). Позитивные процессы, связанные с организацией в Кемеровской области выпуска оцинкованной стали, новых видов ферросплавов, длинномерных рельс, указывают на наличие возможностей углубленной переработки металла. Переработка тонны полуфабриката (стальной заготовки) в готовое изделие из металла сопровождается увеличением стоимости выпуска в 3-5 раз. Реалистичным представляется увеличение производства в металлургии на основе углубленной переработки ресурсов на 1 млрд. долл. в перспективе 3-5 лет.

Новые направления использования ресурсов Кемеровской области формируются в партнерстве с зарубежными компаниями. Необходимо оказать поддержку организации бизнеса, имеющего потенциал долгосрочного роста. На рынке конструкционных материалов наблюдается вытеснение традиционной металлопродукции композиционными материалами. В готовых изделиях востребованы потребительские свойства материалов, которые трудно обеспечить при помощи традиционной металлопродукции

и доминирующих технологий ее обработки. Расширяется сфера применения аддитивных технологий, поверхностной обработки изделий, развиваются другие процессы, приходящие на смену традиционным способам производства готовых изделий из металла (резание, прессование, сварка и т.п.). Высокую эффективность демонстрируют восстановительные технологии, технологии вторичного использования машин и оборудования, многократного использования мобильных сооружений. На данные направления ориентированы новые процессы по производству материалов в металлургии. Практика показывает, что, помимо организации производства, необходимы подготовка кадров для работы с новыми материалами и учет особенностей новых материалов при проектировании.

Продукция высокой технологической готовности должна быть востребована предприятиями машиностроительного и строительного комплексов в процессе совершенствования инвестиционной деятельности. Модульные решения на основе современных готовых изделий из металла доказали свою эффективность в мировой и отечественной практике строительства, модернизации производственного аппарата, реализации инфраструктурных проектов [13]. Эффект обеспечивается долговечностью создаваемых сооружений, сокращением времени проведения строительно-монтажных работ, сокращением затрат по эксплуатации объектов.

* * *

На основе анализа промышленного и инвестиционного развития Кемеровской области можно сделать следующие выводы относительно формирования экономической политики в стране.

1. В рамках промышленной и инвестиционной политики региона реализуется общая логика социально-экономического развития, в которой главными являются социальные цели. Их достижение обеспечивается отраслями социального и потребительского комплексов. В процессе регионального развития торговля, сфера услуг, производство продукции потребительского назначения отражают успехи, связанные с повышением доходов населения. Доходы населения зависят от качества рабочих мест, создаваемых в процессе инвестиционной деятельности предприятий. Таким образом, стратегической основой достижения социальных целей является развитие инвестиционного комплекса.

2. Если в долгосрочном плане индустриализация является средством достижения социальных целей, то в краткосрочном плане она выступает в качестве самостоятельной значимой экономической цели, от достижения которой зависит дальнейшее развитие региона. При переводе воспроизводственных процессов с зарубежной на отечественную инвестиционную базу целесообразно сочетать известные подходы, которые могут помочь в процессе выработки экономической стратегии развития Кемеровской области.

3. Построение промышленной политики в современных условиях предполагает ряд принципиальных изменений:

- переход от мер общесистемной поддержки к селективным мерам, реализуемым в рамках проектного подхода;
- переход от мер поддержки бизнеса к мерам, ориентированным на повышение качества и уровня жизни населения (от экономических критериев к социальным показателям);
- переход от мер антикризисного характера с непосредственным эффектом для текущей деятельности к мерам, направленным на достижение долгосрочного эффекта;
- переход от пассивного участия в поддержке решений, предлагаемых бизнесом, к выработке предложений, способных заинтересовать бизнес в их реализации;
- дальнейшее совершенствование системы ЧПП предполагает постепенный переход от совместного зарабатывания средств на основе эффективного использования региональных ресурсов к совместному использованию заработанных средств в целях приумножения человеческого капитала региона (создание новых бизнесов, рабочих мест, модернизации производства).

Учитывая ограниченность управленческого ресурса у государственных структур, необходима концентрация сил и средств на решении принципиально важных для развития региона вопросах (удовлетворение спроса и повышение эффективности использования ресурсов).

4. Критерием успеха инвестиционной и промышленной политики может выступать изменение существующих тенденций, определяемых снижением уровня использования располагаемых предприятиями финансовых ресурсов на нужды инвестиционного развития и снижением доли региональных производителей продукции инвестиционного назначения в общем объеме используемых инвестиционных ресурсов. В 2016 г. соотношение инвести-

ций и инвестиционного ресурса крупных и средних предприятий Кемеровской области составило 0,45. В качестве ближайшего ориентира (2020 г.) необходимо довести его до общероссийского уровня (0,54), до среднего показателя по Сибирскому федеральному округу (0,59), а затем и до среднегодового уровня 2005-2016 гг. (0,8). В среднесрочном периоде (2025 г.) должна быть повышена инвестиционная привлекательность региона, что позволит использовать не только региональные ресурсы, но и привлекать дополнительное финансирование (соотношение инвестиций и инвестиционного ресурса – 1,2-1,5). Это станет основой для повышения доли Кемеровской области в структуре прироста основных фондов Сибирского федерального округа с 7,6% в 2016 г., до уровня, аналогичного доли Кемеровской области в общем объеме основных фондов Сибирского федерального округа (14,4%), а в дальнейшем – до уровня лучших из ранее достигнутых значений (около 25% в 2006 г. и 2013 г.). Мобилизация ресурсов должна быть обеспечена предложением бизнесу эффективных проектов для вложения средств, поиск и разработка которых должны быть одним из приоритетов в деятельности региональных органов власти.

В заключении отметим, что в рамках инерционного развития производственных и инвестиционных процессов нет предпосылок для улучшения экономической ситуации, а, следовательно, добиться изменений можно только на основе активизации мер инвестиционной и промышленной политики региональных органов власти. Подчеркнем, что если успеха на основе рассмотренного выше подхода удастся добиться нескольким регионам, то изменится и общая ситуация в России в целом.

Литература и информационные источники

1. Кузнецов Б.В., Симачев Ю.В. Эволюция государственной промышленной политики в России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2014. № 2 (22). С. 152-178.
2. Тамбовцев В. Л. Промышленная политика: к новому пониманию // Известия Уральского государственного экономического университета. 2017. № 5 (73). С. 54-67.
3. О промышленной политике в Российской Федерации. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ.
4. О стратегическом планировании в Российской Федерации. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ.
5. Минэкономразвития РФ. Макроэкономика [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/
6. Татаркин А.И., Романова О.А. О возможностях и механизме неоиндустриализации старопромышленных регионов // Экономист. 2013. № 1. С. 21-38.
7. Новикова Н.В. Потенциал новой индустриальной модернизации: подходы к определению и региональному экономическому измерению // Известия Уральского государственного экономического университета. 2017. № 5 (73). С. 128-140.

8. *Инвестиционный портал Кемеровской области. Официальный сайт [Электронный ресурс]: keminvest.ru.*
9. *Росстат. Официальный сайт [Электронный ресурс]: <http://www.gks.ru/>*
10. *Кемеровостат. Официальная статистика [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://kemerovostat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_is/kemerovostat/ru/statistics/*
11. *Райнерт Э.С. Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными [Текст] / Пер. с англ. Н. Автономовой; Под ред. В. Автономова. М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2011. 384 с.*
12. *Аджемоглу Д., Робинсон Дж.А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ, 2015. 720 с.*
13. *Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России / Под науч. ред. акад. В.В. Ивантера. М.: Научный консультант, 2017. 196 с.*
14. *Борисов В.Н., Почукаева О.В. Современные проблемы повышения эффективности развития машиностроения // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М.: МАКС Пресс, 2017. С. 170-184.*
15. *Стратегия формирования «Центра Комплектации Машиностроения». Кемерово, 2018.*