

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕР ПОДДЕРЖКИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ**Ирина Валерьевна МАКАРОВА**

доктор экономических наук, доцент, начальник управления по научно-исследовательской работе,
Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Российская Федерация
Makarova_iv@usue.ru
<https://orcid.org/0000-0002-8054-1821>
SPIN-код: 8430-3747

История статьи:

Получена 10.08.2018
Получена в доработанном
виде 21.08.2018
Одобрена 31.08.2018
Доступна онлайн 29.10.2018

УДК 338.242

JEL: D01, L12, L14, R11

Аннотация

Предмет. Оценка эффективности реализации региональных мер поддержки промышленных предприятий.

Цели. Определение направлений проведения анализа и индикаторов эффективности реализации мер поддержки предприятий, поиск узких мест и разработка мероприятий по повышению эффективности реализации промышленной политики региона.

Методология. Используются методы сравнительного и факторного анализа.

Результаты. Рассмотрены современные тенденции индустриального развития старопромышленных регионов Большого Урала. Разработаны методические положения и проведен анализ состояния и динамики развития промышленного комплекса Свердловской области относительно других регионов Большого Урала с точки зрения учета возможностей достижения тактических и успешного решения стратегических задач. Обосновано, что в качестве тактических задач для отечественных промышленных предприятий необходимо рассматривать рост объемов производства и безубыточность деятельности. Разработаны направления, методы и механизмы региональной поддержки промышленных предприятий, обеспечивающие рациональное использование потенциала индустриально развитых регионов.

Ключевые слова: анализ эффективности, поддержка промышленности, регион

Выводы. При разработке качественно новой региональной промышленной политики необходимо учитывать результаты оценки применяемых мер государственной поддержки предприятий, а также выявленные возможности их корректировки.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2018

Для цитирования: Макарова И.В. Анализ эффективности реализации региональных мер поддержки промышленности // *Экономический анализ: теория и практика*. – 2018. – Т. 17, № 10. – С. 1800 – 1818.
<https://doi.org/10.24891/ea.17.10.1800>

Введение

Проблема оценки эффективности государственной поддержки промышленности является сложной и противоречивой. На официальном уровне она осуществляется через индикаторы государственных программ, которые в основном касаются валовых показателей производства и масштабов использования средств поддержки, что и формирует не вполне корректное впечатление о ситуации в индустриальном комплексе. Необходимость повышения эффективности реализуемой в регионах России

промышленной политики и пересмотра мер поддержки предприятий требует иных подходов к анализу результативности применения таких мер.

Анализ методов оценки эффективности государственной поддержки промышленных предприятий

В современной экономической литературе существует большое количество работ по оценке воздействия объемов и форм предоставляемой государственной помощи на функционирование промышленных предприятий, на эффективность экономики и

экономическое благосостояние региона. Отечественные исследования касаются преимущественно оценки эффективности промышленной политики государства, мер государственной поддержки конкретных компаний и территорий, групп предприятий (Н.А. Воробьева [1], Т.В. Горячева [2], Н.С. Данилушкин [3], О.В. Литвинова [4], И.К. Низамутдинов [5], М.А. Оркуша [6] и др.).

Зарубежные исследования ориентированы на анализ отдельных программ в рамках индустриальной политики государства (субсидии на проведение научно-исследовательских работ, экспортные субсидии и т.д.), а также последствий господдержки финансово неблагополучных предприятий [7].

Практически все используемые методики оценки включают анализ традиционных общих показателей эффективности господдержки (производительность труда, рост объемов продаж, увеличение доли экспорта и т.п.), что приводит к неоднозначным, часто противоречивым результатам.

Так, авторы работ [8, 9] доказали, что государственная поддержка способствует росту производительности компаний. Альтернативное мнение у авторов работ [10, 11], которые обнаружили, что субсидии, предоставляемые в рамках реализации региональной экономической политики в Швеции и Японии, не влияют на рост производительности национальных компаний.

На примере Великобритании обосновано, что несмотря на то, что господдержка инновационного развития территории обеспечивает рост продаж, доходы бюджета территории несоизмеримы с расходами [12].

Авторы работ [13, 14] подтвердили эффективность влияния финансовой помощи на выживание предприятий, находящихся в трудном финансовом положении. В докладе Еврокомиссии¹, напротив, показано, что

воздействие государственной помощи на величину рентабельности таких предприятий незначительное (рентабельность остается значительно ниже среднего уровня в отрасли) [15].

При этом большинство мер государственной поддержки промышленности относится к высокоэффективным. Так, авторы работы [14], используя данные о китайских фирмах, указывают, что господдержка может способствовать росту экспорта. В свою очередь авторы работы [16] с применением регрессивного анализа выявили, что на 1 000 долл. США государственных расходов на поддержку экспорта в среднем приходится 432 000 экспортных продаж. Исследование [16] показывает, что на 1% увеличения таких расходов приходится рост экспорта на 5,5%. Прочие многочисленные исследования эффективности государственной поддержки экспорта отдельных товаров по различным странам также выявили высокую эффективность данной меры.

Оценка применяемых мер государственной поддержки промышленности страны и региона с точки зрения масштабов, эффективности и востребованности предприятиями проводилась не только зарубежными, но и российскими экспертами (НИУ ВШЭ совместно со Всемирным банком в 2006 г., АЦ «Эксперт-Урал» и компания EY в 2013 г.). Для подобных оценок использовались эмпирические методы исследования. Информационной базой служили анкетные данные предприятий, глубинные интервью с их руководителями, информация программ развития промышленности, открытых данных с официальных сайтов профильных министерств и ведомств, законодательство регионов. Однако эмпирические исследования носят узкий характер и охватывают небольшое количество предприятий, ориентируются на относительные, часто качественные, оценки (носят субъективный характер), не учитывается при этом воздействие отдельных субъектов на общую эффективность функционирования промышленности и экономики в целом. Эффективность мер поддержки с точки зрения социологии

¹ Ex-post Evaluation of the Impact of Rescue and Restructuring Aid on the International Competitiveness of the Sector(s) Affected by Such Aid: Final Report to the European Commission – Enterprise Directorate-General Report. UK, London Economics, 2004, 131 p.

управления рассматривалась в формате взаимного соответствия, увязки целей и интересов государства и бизнеса, их возможностей и ресурсов с учетом временного интервала и интенсивности использования. В связи с этим результаты оценки показывали, насколько формулируемые и реализуемые государством направления поддержки соответствуют ожиданиям предприятий и современному состоянию развития промышленности.

В целом, учитывая опыт зарубежных и российских исследователей, нельзя однозначно принять те или иные подходы к оценке эффективности государственной поддержки промышленности, поскольку:

- результаты оценки носят узконаправленный и спорный характер;
- методы оценки ориентированы на интересы государства, а не бизнеса;
- нет единого подхода к сбору информации (по объемам и формам предоставления информации, направлениям поддержки) для идентичных оценок.

Поэтому для оценки эффективности мер государственной поддержки на региональном уровне будем использовать комплексный подход, сочетающий анализ состояния и динамики развития промышленного комплекса с точки зрения учета возможностей достижимости тактических и успешного решения стратегических задач.

В качестве тактических задач для отечественных промышленных предприятий всегда рассматривались рост объемов производства (увеличение темпов роста промышленного производства) и безубыточность деятельности, в последние годы – рост объемов выпуска импортозамещающей продукции.

Стратегическим ориентиром для России, отраженным в майском Указе Президента Российской Федерации² и Послании

² О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204.

Федеральному Собранию, должно стать прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие. В связи с этим эффективность промышленного комплекса региона будет определяться решением следующих задач:

- изменением структуры промышленности в сторону увеличения доли наукоемких отраслей, ускорением технологического развития, увеличением количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50% от их общего числа;
- ростом объемов инвестиций, особенно в обновление основных фондов – данная задача ориентирована на инициирование модернизации производства на каждом втором предприятии в год и на формирование экономики крупных инвестиционных проектов;
- ростом количества созданных высокопроизводительных рабочих мест, особенно в сфере цифровой экономики;
- ростом заработной платы, что предопределяет благополучие населения;
- увеличением числа и объемов производства субъектов малого и среднего бизнеса, в том числе инновационно активных и ориентированных на молодежь. Поддержка высокотехнологических компаний, занятых робототехникой, созданием искусственного интеллекта и беспилотного транспорта, развитием электронной торговли, технологий обработки больших данных, интернета вещей;
- созданием в базовых отраслях промышленности, прежде всего в обрабатывающей, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.

Исходя из данных ориентиров, основными направлениями анализа эффективности стратегических мер поддержки

промышленности можно обозначить следующие:

- определение зависимости объемов, форм и методов поддержки от состояния промышленности региона;
- выявление возможностей оптимизации доходов и расходов регионального бюджета на развитие промышленности;
- оценка результативности деятельности региональных структур, координирующих и регулирующих промышленное развитие (функционал и затраты на обеспечение деятельности данной структуры, анализ эффективности форм и методов поддержки промышленности, оценка выполнения целевых функций);
- оценка эффективности инфраструктуры развития промышленности с точки зрения выполнения целевых функций, эффективности перераспределения бюджетных ассигнований;
- оценка эффективности различных мер поддержки промышленности с точки зрения ожиданий бизнеса и власти (финансовых, налоговых и пр.).

Все эти направления и критерии оценки как нельзя более точно позволяют определить эффективность государственной поддержки индустриального комплекса.

Оценка эффективности государственных мер поддержки промышленности индустриального региона

Проведем анализ текущей и стратегической эффективности мер поддержки промышленности Свердловской области за ряд лет с возможным варьированием в зависимости от наличия официальной информации и ее сопоставимости. Для наглядности сравним результаты с оценкой эффективности индустриально развитых территорий Большого Урала – Пермского края, Тюменской и Челябинской областей.

Экономика Свердловской области относится к индустриальной, ориентированной на

традиционные отрасли промышленности – металлургию, тяжелое машиностроение. По величине ВРП Свердловская область в 2016 г. занимала 6-е место среди регионов России, Челябинская область – 13-е, Пермский край – 15-е, Тюменская область без Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов – 18-е место (с автономными округами – 2-е место после Москвы). Если анализировать ВРП на душу населения, то ситуация несколько меняется: Свердловская область опускается на 20-е место, Пермский край – на 29-е, Челябинская область – на 39-е. При этом Тюменская область без автономных округов поднимается на 11-е место, вместе с автономными округами – на 4-е место среди регионов России. Такие изменения объясняются структурой населения регионов по возрастному составу и структурой промышленности с точки зрения доли производств с высокой добавленной стоимостью.

Оценка эффективности решения тактических задач проводилась в параметрах роста объемов производства и безубыточности предприятий.

Рост объемов производства. В целом по Свердловской области индекс промышленного производства в 2017 г. составлял 103,1% (для сравнения: в Пермском крае – 103,2%, в Челябинской области – 105,3%). Среди обрабатывающих производств Свердловской области значительный рост физических объемов продемонстрировали предприятия машиностроительного комплекса: в производстве электронных и оптических изделий (рост на 17,5% к уровню 2016 г.), в производстве транспортных средств и оборудования (на 10–12%). Производство лекарственных средств и медицинских материалов увеличилось на 9,4%. В ведущей отрасли промышленности – металлургии – индекс производства составил 104,7% к уровню 2016 г.

Это доказывает, что промышленность удерживает положительные темпы роста, несмотря на общемировую не совсем благоприятную для развития бизнеса ситуацию.

Безубыточность предприятий. В 2017 г. сальдированный финансовый результат (прибыль) организаций Свердловской области (без субъектов малого предпринимательства) составил 257,1 млрд руб. По сравнению с соответствующим периодом 2016 г. показатель увеличился на 10,6%, что обусловлено улучшением финансовых показателей в металлургическом секторе. По отдельным видам деятельности отмечен значительный рост прибыли, среди них производство прочих транспортных средств и оборудования (в 5,2 раза), добыча полезных ископаемых (в 3,2 раза), транспортировка и хранение (в 2,1 раза), производство электрического оборудования (в 1,9 раза), производство пищевых продуктов (в 1,8 раза). Во всех анализируемых регионах наблюдается рост величины положительного финансового результата и числа прибыльных предприятий. Экономика Свердловской области постепенно выходит из кризисной ситуации, наращивая объемы производства.

Таким образом, меры региональной поддержки с точки зрения решения тактических задач предприятий промышленности Свердловской области можно оценить как эффективные.

Возможности решения стратегических задач, обозначенных Президентом России на ближайшие годы, можно проанализировать с помощью построения различных экономических трендов, а также оценить путем определения ориентированности на результат и эффективности мер господдержки промышленности.

Начнем с изучения трендов развития промышленности.

Изменение структуры промышленности. Структура промышленности Свердловской области и анализируемых регионов существенно не изменяется, она отличается исторически сложившейся специализацией, поэтому реструктуризации промышленности с точки зрения увеличения доли наукоемких производств практически не происходит.

Увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации (в 2016 г. в Свердловской области этот

показатель составлял 7,8%, Пермском крае – 7,1%, в Тюменской области – 6,8%, в Челябинской области – 6,2%), до 50% от их общего числа для любой из анализируемых территорий до 2025 г. и даже до 2030 г. при существующих темпах роста невозможно.

Рост объемов инвестиций. В 2017 г. объем инвестиций в основной капитал по полному кругу организаций Свердловской области (с учетом малых предприятий и оценки неформальной деятельности) составил 305,4 млрд руб., или 101,6% к уровню 2016 г. в фактических ценах. В сопоставимых ценах динамика инвестиций отрицательная и за 2015–2017 гг. составила соответственно –12%, –12,3% и –4,8%.

В общем объеме инвестиций 64,9% освоено крупными и средними организациями Свердловской области, 46,2% которых относятся к промышленным. Наибольшие темпы роста инвестиций в основной капитал отмечены в следующих видах экономической деятельности: добыча полезных ископаемых – в 2,6 раза; производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования – в 1,6 раза; производство стройматериалов – в 1,4 раза; производство пищевых продуктов – на 13,8%.

Из анализируемых территорий в десятку лидеров национального рейтинга оценки инвестиционного климата и в топ-10 лучших регионов России по развитию конкуренции в 2016–2017 гг. вошла только Тюменская область. В регионе в разных сферах реализован 21 крупный проект, а всего в инвестиционном портфеле области более сорока проектов общей стоимостью около 1 трлн руб. Инвестиции в основной капитал на душу населения в Тюменской области более чем в два раза превышают аналогичный показатель по Свердловской области и Пермскому краю, в три раза – по Челябинской области.

Объем инвестиций влияет на движение основных фондов, определяя величину коэффициента их обновления (в Свердловской области он составил в 2017 г. 8,8 ед.). Коэффициент обновления основных фондов в

свою очередь влияет на имущественное положение, технико-технологический уровень развития предприятий и, следовательно, их платеже- и конкурентоспособность [17].

Учитывая существующие темпы обновления основных фондов (они как минимум в 1,5 раза ниже тех, которые характерны для инновационной экономики), модернизация промышленности Свердловской области будет происходить 7–16 лет.

Рост числа созданных высокопроизводительных рабочих мест, особенно в сфере цифровой экономики. В 2017 г. на фоне отрицательной динамики в 2015–2016 гг. произошел незначительный рост числа созданных высокопроизводительных рабочих мест по всем анализируемым регионам (рис. 1). В промышленности Свердловской области создано 212 тыс. рабочих мест.

К высокопроизводительным можно отнести практически 30% рабочих мест в регионах (исключая Челябинскую область – 20%), что практически на 10% выше аналогичного показателя в целом по России.

Вклад цифровой экономики в ВВП России на сегодня составляет 3,9%, вместе с мобильным сегментом – 5,06% [18]. При этом 70–90% информационных технологий и электроники даже в оборонной промышленности России имеют иностранное происхождение (что напрямую связано с вопросами безопасности страны).

Сектор цифровой экономики ВРП анализируемых регионов пока не оценен. В Пермском крае он составляет 2,5%, к 2025 г. предполагается увеличить показатель до 4% и создать 8 тыс. новых рабочих мест.

Рост заработной платы. Самый высокий уровень заработной платы традиционно характерен для Тюменской области. Согласно официальным данным, в 2017 г. в химическом производстве средняя зарплата составляла 129,6 тыс. руб. в месяц, в нефтегазодобыче – 112,5 тыс. руб.

Тюменская область в 2017 г. входила в топ-10 российских регионов по уровню благополучия на рынке труда и качеству жизни населения,

заняла третье место в рейтинге доходов и занятости.

По Свердловской области средняя заработная плата в 2017 г. находилась на уровне Челябинской области и была чуть выше среднероссийского показателя (31 475 руб.).

Увеличение числа и объемов производства субъектами малого и среднего бизнеса (СМСП). Следует отметить высокую значимость устойчивого развития СМСП для эффективного решения задач повышения производительности труда, создания высокопроизводительных рабочих мест и решения проблем занятости населения региона.

Изменение численности СМСП имеет волновой характер. Однако такая ситуация не является уникальной, поскольку малый бизнес характеризуется своей высокой рискованностью и часто – коротким жизненным циклом предприятий [19]. В сфере СМСП Свердловской области занято 27% населения региона (по России – 25%). Обороты малого и среднего бизнеса за 2017 г. составили 720 млрд руб., малых и микропредприятий – 2 млрд руб.

В целом по анализируемым территориям оборот продукции СМСП растет. Малые промышленные предприятия демонстрируют присущие им адаптивность и высокую степень реакции на изменение рыночных условий. Именно они представляют самую инновационно активную часть промышленности, зачастую предлагая разработки и технологические решения, конкурентоспособные на мировом уровне. Однако среди малых предприятий по-прежнему преобладают торговые (35% в структуре СМСП по числу предприятий и 57% – по обороту таких предприятий в 2017 г.) компании. Предприятия, занимающиеся информатизацией и связью, составляют лишь 2 и 1% соответственно.

Создание высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора. Свердловская область занимает восьмое место по экспорту среди регионов России. Однако экспорт по-прежнему по всем анализируемым

территориям составляет сырьевая продукция начальных переделов, импорт – машины и оборудование из развитых стран мира. Для повышения доли высокотехнологичного экспорта необходимо создание благоприятных условий для развития производств с высокой добавленной стоимостью на базе существующих монопольных структур, преимущественно металлургического комплекса.

В целом, по анализируемым регионам наблюдаются перекосы в развитии промышленности. Эти негативные тенденции требуют активных действий со стороны государства и обуславливают необходимость формирования целенаправленной государственной промышленной политики, в которой учитывались бы и сложившиеся экономические отношения в промышленности, интересы страны и перспективы развития мировой экономики.

Основными методами и инструментами реализации промышленной политики выступает весь широкий арсенал механизмов поддержки, используемый в экономической политике в целом. В данном случае рассмотрим только меры прямого финансово-кредитного стимулирования и налоговые преференции, применяемые в отношении субъектов промышленной деятельности Свердловской области.

Сегодня только Министерство промышленности и торговли Российской Федерации реализует около 120 общих мер поддержки, среди которых есть специализированные и универсальные, которые ориентированы на любое промышленное предприятие. Из 120 возможных мер федеральной поддержки на анализируемых территориях используются только 15–20.

Анализ эффективности мер государственной поддержки промышленности, предоставляемой региональными органами власти

Этот анализ необходимо проводить в двух плоскостях:

- анализ результативности мер поддержки с точки зрения достижения заданных параметров развития промышленности.
- анализ экономической эффективности предоставления мер прямой финансовой поддержки промышленности (субсидий и займов). Что касается субсидий, то в Свердловской области их перестали выдавать с 2016 г., несмотря на то что эффективность субсидий достаточно высокая. В Свердловской области с 2013 по 2016 г. субсидии (на возмещение части затрат на реализацию инвестиционных проектов по модернизации и техническому перевооружению производственных мощностей; на возмещение затрат резидентам технопарков в Свердловской области, связанных с производством и реализацией инновационной продукции) были предоставлены 61 предприятию на реализацию 70 проектов на сумму 600 млн руб. Из 70 проектов 32 направлены на создание инновационной продукции, остальные – на модернизацию производства.
- эффективность вложенных из бюджета средств в 2013–2016 гг. можно оценить по следующим показателям:
 - объем отгруженной продукции, созданной на предприятиях, получивших субсидии из областного бюджета, – 206,1 млрд руб. (или 5% от общего объема отгруженной продукции по обрабатывающим производствам за 4 года);
 - объем инвестиций – 76 млрд руб. за 4 года (или 33% от общего объема инвестиций в промышленность за 4 года);
 - объем внебюджетных инвестиций на 1 руб. бюджетных инвестиций – 127,6 руб./руб. (эквивалентное число – 4 руб./руб.) за 4 года;
 - рентабельность инвестиций по предприятиям, получившим субсидии из областного бюджета – 27,1 руб. отгруженной продукции на 1 руб. инвестиций за 4 года (по всей промышленности – 18,3 руб./руб.);
 - количество созданных и модернизированных высокопроизводительных рабочих мест –

2 450 ед. (1% от численности занятых в обрабатывающей промышленности) за 4 года;

- объем налоговых поступлений предприятий, получивших субсидии из областного бюджета, за 4 года – 14,5 млрд руб., в том числе в региональный бюджет – 3,3 млрд руб.;
- бюджетная эффективность – 5,5 руб. налоговых поступлений на 1 руб. вложенных бюджетных средств.

При этом важно понимать, что субсидирование промышленности носит в большинстве своем компенсационный характер, что целесообразно в условиях кризисной ситуации, поскольку субсидии не стимулируют предприятия к развитию, а лишь поддерживают их текущую деятельность.

Большинство регионов снижают объемы прямой государственной поддержки промышленности, осуществляемой через органы власти и управления. Подобно Минпромторгу России в Челябинской и Тюменской областях, Пермском крае полномочия по поддержке промышленности переданы на уровень институтов развития. Кроме того, большинство регионов отказываются от субсидий, предпочитая возвратные механизмы финансовой поддержки. Соответственно, затраты на содержание таких институтов постепенно окупаются за счет возвратных средств, не увеличивая расходы бюджета.

Однако в Тюменской области субсидии доказали свою высокую эффективность в плане стимулирования внутреннего спроса, который обеспечивается в том числе предоставлением субсидий на возмещение нефтегазовым компаниям 5% стоимости закупленного у тюменских предприятий оборудования. В 2017 г. 20 региональных производителей получили такую льготу, общая сумма их контрактов превысила 2 млрд руб. К высокоэффективным, стимулирующим рост инвестиций относят субсидии на возмещение части кредитной ставки банка и части лизинговых платежей.

Что касается прямых возвратных мер поддержки (займов), то расчеты показывают, что они являются высокоэффективным инструментом (табл. 1), но охватывают очень небольшое количество предприятий и требуют наличия профессиональной команды для оформления документов, сопровождения выдачи и составления отчетов об использовании займов.

Анализ эффективности использования налоговых льгот состоит из двух частей – оценки эффективности налоговой политики региона и непосредственно оценки эффективности налоговых льгот.

Анализ эффективности налоговой политики региона. Если говорить о налоговых льготах и преференциях, то они стимулируют перспективное развитие и модернизацию промышленности и, соответственно, не являются выпадающими. Поэтому налоговые льготы не могут учитываться как расходы бюджета на поддержку промышленности.

Для определения эффективности бюджетной политики в отношении субъектов промышленности сравним показатели доходов бюджета, а также величину налоговых выплат промышленными предприятиями на 1 руб. отгруженной продукции (из расчета, что промышленность вносит 30% в величину данных налогов) в 2017 г. Сравнение доходной и расходной частей бюджета позволяет констатировать следующее:

- основную часть доходной части бюджета формируют налог на прибыль организаций и НДФЛ, соответственно, налог на имущество играет важную, но не первостепенную роль при формировании бюджета. При этом обнуление налога на имущество организаций как мера стимулирования инвестиций в промышленность экономически обоснована, поскольку влияет на рост инвестиций и, следовательно, увеличение числа рабочих мест, величины заработной платы, объемов производства и прибыльности (по сути – на рост налога на прибыль и НДФЛ);
- налоговая нагрузка на предприятия Свердловской области завышена по

сравнению с прочими регионами (в Тюменской области такая величина объясняется высокой прибыльностью предприятий), что отражают расчеты по величине доходов бюджета на 1 руб. отгруженной продукции, такая ситуация, с одной стороны, ухудшает инвестиционный климат области, с другой стороны, позволяет иметь резерв для установления налоговых льгот.

Анализ эффективности налоговых льгот. По оценкам министерства экономики и территориального развития Свердловской области объем недополученных доходов бюджета Свердловской области в результате предоставления налоговых льгот в 2016 г. составил 5,7 млрд руб., что на 943 млн руб., или на 19,8% больше, чем в 2015 г. (4,8 млрд руб.), из них:

- по налогу на прибыль – 563,5 млн руб. (рост к 2015 г. на 462,4 млн руб., или в 5,6 раза), льготой воспользовались 16 налогоплательщиков;
- по налогу на имущество организаций – 2,1 млрд руб. (снижение к 2015 г. на 64,3 млн руб., или на 3,8%), льготой воспользовались 1 164 налогоплательщика.

Общая сумма льгот и налоговых преференций, предоставленных законами Свердловской области по региональным налогам (налогу на имущество организаций и транспортному налогу), по налогу на прибыль организаций и по специальным налоговым режимам в 2012–2017 гг. составляла 45,4 млрд руб., или 7,6 млрд руб. в год. Налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета возросли за тот же период со 184,5 млрд руб. до 244,8 млрд руб., почти на 33%.

Благодаря федеральной льготе по движимому имуществу бизнес Свердловской области уменьшал сумму налога на имущество в среднем на 5 млрд руб. в год, а применение региональных льгот за прирост стоимости имущества снизило налоговую нагрузку еще на 1 млрд руб. в год. В результате стоимость основных фондов экономики Свердловской области за 2013–2016 гг. возросла на 54% и по

состоянию на начало 2017 г. составила 6,1 трлн руб. А размер поступления в областной бюджет от уплаты налога на имущество организаций увеличился с 14,6 млрд руб. в 2012 г. до 27,7 млрд руб. в 2017 г. При этом налог на движимое имущество нельзя относить к выпадающему, поскольку данный налог стимулирует инвестиции в основные фонды, а не компенсирует часть их стоимости.

Особое внимание уделяется созданию благоприятного налогового климата для малого бизнеса и для реализации предпринимательских инициатив граждан. Налоговым кодексом Российской Федерации субъектам РФ с 2015 г. предоставлено право введения двухлетних налоговых каникул для впервые зарегистрированных субъектов малого и среднего бизнеса. За 2015–2017 гг. такой помощью воспользовались 1 027 индивидуальных предпринимателей, которые обеспечили занятость 1 600 наемных работников, а доходы консолидированного бюджета Свердловской области от субъектов малого и среднего предпринимательства, применяющих специальные налоговые режимы, возросли с 5,8 млрд руб. в 2012 г. до 13,4 млрд руб. в 2017 г.

Законы Российской Федерации в 2013–2017 гг. значительно расширили перечень возможностей регионов по предоставлению налоговых льгот и преференций для привлечения инвесторов. Законодательством Свердловской области все эти возможности реализованы в полной мере. В нашем регионе с 2014 г. действуют дополнительные преференции по налогу на прибыль организаций и по налогу на имущество организаций для участников приоритетных инвестиционных проектов и для резидентов особых экономических зон, а с 2017 г. – для участников специальных инвестиционных контрактов и для резидентов территорий опережающего социально-экономического развития. В 2017 г. эти организации обеспечили инвестиции в объеме 17,4 млрд руб. при сумме налоговых льгот в 2,8 млрд руб.

К специфическому инструменту поддержки промышленности, ориентированному в том

числе на налоговые льготы, можно отнести специальный инвестиционный контракт. В Свердловской области было заключено два инвестиционных контракта с ПАО «Интер РАО» и Корпорацией «ВСМПО-АВИСМА», инвестирующих в развитие производства более 23,2 млрд руб. Эффективность специальных инвестиционных контрактов представлена в *табл. 2*.

Данная мера поддержки высокоэффективна, но охватывает очень незначительное количество предприятий региона. Кроме того, федеральное и региональное законодательства содержат ряд неоднозначно трактуемых положений, затрудняющих заключение таких контрактов. Например, дает возможность просто получать льготу по уже понесенным в ранний период затратам, не включает методику разграничения затрат на реализуемый проект в рамках общей деятельности предприятия и т.д.

Анализ результативности мер поддержки с точки зрения достижения заданных параметров развития промышленности

Для проведения анализа соотнесем осуществляемые меры поддержки промышленности Свердловской области с перечисленными ранее стратегическими задачами развития промышленности (*табл. 3*).

Большинство применяемых сегодня на анализируемых территориях мер поддержки ориентированы на рост инвестиций, некоторые – на создание новых рабочих мест и рост заработной платы, четыре меры из десяти – на рост инновационной активности предприятий промышленности. Практически ни одно из мероприятий не способствует росту экспорта и развитию предприятий малого и среднего бизнеса в промышленности в рамках кооперации малого и крупного бизнеса, тем более формированию нового сектора цифровой экономики или ориентиров национальной технологической инициативы. Такая же картина по мерам федеральной поддержки промышленности.

Стратегическая эффективность осуществляемой в Свердловской области промышленной политики достаточно низкая. Она не стимулирует бизнес на достижение ориентиров

развития экономики страны и отличается невысокими показателями результативности использования ресурсов государства.

Выводы

Можно обозначить следующие направления корректировки используемых сегодня на уровне региона мер поддержки, вовлечения в хозяйственную деятельность неиспользуемых и скрытых ресурсов управления:

- реализация «сквозной» промышленной политики (Федерация – регион – муниципалитет – предприятие, идея – внедрение – серийное производство и т.д.), позволяющей возвращать предприятия, идеи и человека, используя принципы построения инвестиционного лифта;
- стимулирование использования возвратных механизмов государственной поддержки промышленности – предоставление займов и гарантий;
- развитие механизмов стимулирования внутреннего спроса, например путем субсидирования затрат потребителей на приобретение продукции региональных производителей, изменения методических подходов к формированию региональных и муниципальных заказов;
- создание системы преференций и комплексной поддержки лидеров регионального промышленного рынка, позволяющей концентрировать ресурсы на приоритетных направлениях и проектах предприятий;
- развитие механизмов межведомственного взаимодействия и системной консультативной помощи промышленным предприятиям для расширения возможностей привлечения мер федеральной поддержки, в том числе по установлению особых налоговых режимов, участию в ФЦП, НТИ и т.д.;
- разработка новых стандартов принятия инвестиционных решений, включающих независимый мониторинг, анализ эффективности мер и институтов поддержки промышленности (как результат взаимодействия с региональными научно-образовательными организациями).

Таблица 1**Эффективность предоставления займов предприятиям промышленности в 2016–2017 гг.****Table 1****Effectiveness of loans granted to industrial enterprises in 2016–2017**

Субъект Федерации	Количество предприятий, получивших займы, ед.	Рост числа высокопроизводительных рабочих мест, ед.	Бюджетная эффективность, руб./руб.	Привлечение инвестиций на 1 руб. вложений регионального бюджета, руб./руб.	Выпущено продукции на 1 руб. вложенных инвестиций, руб./руб.
Свердловская область	1	7	3,6	6,8	22,2
Пермский край	6	60	2,2	3,5	10,2
Челябинская область	5	46	4,9	5,7	8,3

Источник: данные Фонда развития промышленности*Source:* The Industrial Development Fund data**Таблица 2****Эффективность специальных инвестиционных контрактов, заключенных в 2016–2017 гг.****Table 2****Efficiency of special investment contracts made in 2016–2017**

Субъект Федерации	Количество заключенных контрактов, ед.	Рост инвестиций, млрд руб.	Рост числа высокопроизводительных рабочих мест, ед.	Рост выручки в год, млрд руб.	Рост налоговых поступлений, млрд руб.
Пермский край	4	110,3	2 358	300	11,7
Челябинская область	2	7,6	340	137,7	9,9
Тюменская область	1	2,9	200	10,3	...

Источник: данные Фонда развития промышленности*Source:* The Industrial Development Fund data

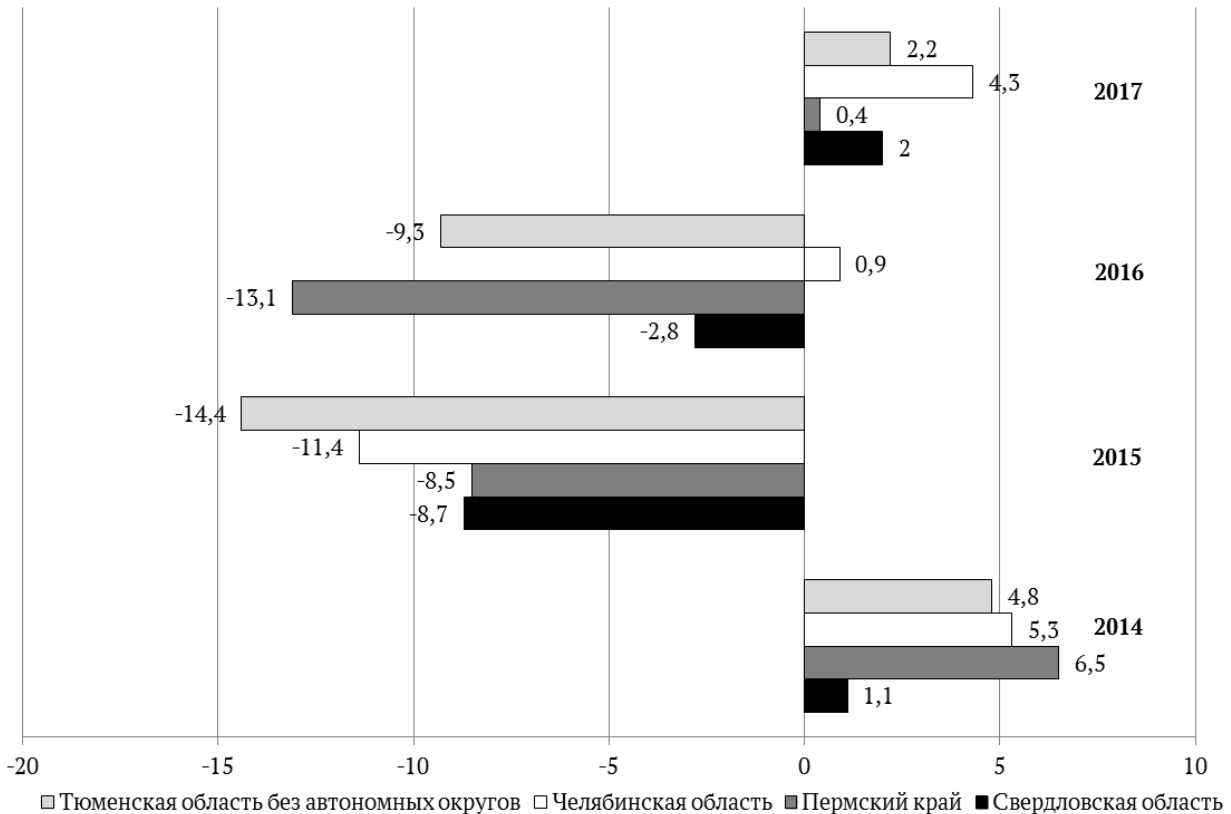
Таблица 3**Влияние меры государственной поддержки промышленности Свердловской области на выполнение стратегических задач развития промышленности****Table 3****Influence of government support measures to the industrial sector of the Sverdlovsk Oblast to implement strategic tasks of industry development**

Меры государственной поддержки	Стратегические ориентиры развития промышленности					
	Изменение структуры промышленности, рост числа инновационно активных предприятий	Рост объемов инвестиций в обновление основных фондов	Рост числа созданных высокопроизводительных рабочих мест	Рост заработной платы	Увеличение числа и объемов производства СМСП	Формирование ориентированного на экспорт сектора экономики
Присвоение статуса участника приоритетного инвестиционного проекта Свердловской области по новому строительству (или по модернизации, реконструкции и техническому перевооружению объектов основных фондов)	-	+	+	+	-	-
Изменение сроков уплаты налогов в форме инвестиционного налогового кредита	+	+	+	-	-	-
Государственные гарантии Свердловской области	-	+	-	-	+	-
Субсидия промышленным предприятиям Свердловской области на возмещение части затрат на реализацию инвестиционных проектов по модернизации и техническому перевооружению производственных мощностей, направленных на создание и (или) развитие производства новой высокотехнологичной конкурентоспособной продукции	-	+	+	-	-	-
Субсидия организациям промышленного комплекса Свердловской области на возмещение затрат на уплату процентов по кредитам	-	+	-	-	-	-
Субсидия организациям промышленного комплекса Свердловской области на возмещение затрат на внедрение в производство (практическую деятельность) новых, значительно технологически измененных или усовершенствованных продуктов (товаров, работ, услуг), производственных процессов, новых или	+	-	+	-	-	-

усовершенствованных технологических процессов или способов производства (передачи) услуг							
Субсидия организациям промышленного комплекса Свердловской области на возмещение затрат, связанных с внедрением результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в сфере промышленного производства	+	+	+	-	+	-	
Приоритетный проект в области освоения лесов	-	+	+	-	-	-	
Заключение специального инвестиционного контракта	-	+	-	-	-	-	
Займы Фонда технологического развития промышленности Свердловской области	+	+	+	-	-	-	

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 1**Прирост высокопроизводительных рабочих мест в регионах в 2014–2017 гг., %****Figure 1****Increase in high-performance jobs in regions in 2014–2017, percent point**

Источники: авторская разработка по данным Росстата

Source: Authoring, based on the Rosstat data

Список литературы

1. Воробьева Н.А. Методика оценки эффективности промышленности Дальневосточного федерального округа в рамках государственной промышленной политики // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2012. № 10. С. 270–275.
2. Горячева Т.В. Критерии и система показателей оценки эффективности реализации промышленной политики // Гетеромагнитная микроэлектроника. 2012. № 12. С. 123–129.
3. Данилушкин Н.С. Методика оценки эффективности государственной промышленной политики // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия. 2016. № 5. С. 24–27.
4. Литвинова О.В. Оценка эффективности государственной промышленной политики и разработка мер адресного воздействия на экономику региона // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 5. С. 97–100. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-gosudarstvennoy-promyshlennoy-politiki-i-razrabotka-mer-adresnogo-vozdeystviya-na-ekonomiku-regiona>

5. Низамутдинов И.К. Региональная промышленная политика: особенности формирования реализации. Казань: Казанский университет, 2015. 140 с.
6. Оркуша М.А. Критерии оценки эффективности промышленной политики // Вестник экономической интеграции. 2014. № 1. С. 59–65.
7. Колесникова И. Анализ эффективности государственной поддержки предприятий как инструмента промышленной политики в Республике Беларусь // ЭКОВЕСТ. 2007. № 2. С. 275–296.
URL: <http://www.research.by/webroot/delivery/files/ecowest/2007n2r05.pdf>
8. Harris R., Robinson C. Industrial Policy in Great Britain and Its Effect on Total Factor Productivity in Manufacturing Plants (1990–1998). *Scottish Journal of Political Economy*, 2004, vol. 51, iss. 4, pp. 528–543. URL: <https://doi.org/10.1111/j.0036-9292.2004.00319.x>
9. Gual J., Jodar-Rosell S. Vertical Industrial Policy in the EU: An Empirical Analysis of the Effectiveness of State Aid. *La Caixa Economic Paper*, 2006, no. 01, 42 p.
URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1019223>
10. Bergström F. Capital Subsidies and the Performance of Firms. *Small Business Economics*, 2000, vol. 14, iss. 3, pp. 183–193. URL: <https://doi.org/10.1023/A:1008133217594>
11. Beason R., Weinstein D. Growth, Economies of Scale and Targeting in Japan (1955–1990). *The Review of Economics and Statistics*, 1996, vol. 78, iss. 2, pp. 286–295.
12. Peck F., McGuinness D. Regional Development Agencies and Cluster Strategies: Engaging the knowledge-base in the North of England. *Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit*, 2003, vol. 18, iss. 1, pp. 49–62.
URL: <https://doi.org/10.1080/0269094032000073825>
13. Wren C., Storey D. Evaluating the Effect of Soft Business Support upon Small Firm Performance. *Oxford Economic Papers*, 2002, vol. 54, iss. 2, pp. 334–365.
URL: <http://dx.doi.org/10.1093/oep/54.2.334>
14. Girma S., Görg H., Strobl E. The Effect of Government Grants on Plant Level Productivity. *Economics Letters*, 2007, vol. 94, iss. 3, pp. 439–444.
URL: <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2006.09.003>
15. Akyol A., Akehurst G. An Investigation of Export Performance Variations Related to Corporate Export Market Orientation. *European Business Review*, 2003, vol. 15, iss. 1, pp. 5–19.
16. Coughlin C.C., Cartwright P.A. An Examination of State Foreign Export Promotion and Manufacturing Exports. *Journal of Regional Science*, 1987, vol. 27, iss. 3, pp. 439–449.
URL: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.1987.tb01172.x>
17. Габидинова Г.С. Понятие и структура активов территории // Региональная экономика: теория и практика. 2012. № 14. С. 35–43.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/ponyatie-i-struktura-aktivov-territorii>
18. Капранова Л.Д. Цифровая экономика в России: состояние и перспективы развития // Экономика. Налоги. Право. 2018. № 2. С. 58–69.

URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovaya-ekonomika-v-rossii-sostoyanie-i-perspektivy-razvitiya>

19. Баранова М.А. Развитие способов оценки предпринимательского потенциала малых предприятий в региональной экономике // Региональная экономика: теория и практика. 2018. Т. 16. Вып. 6. С. 1065–1081. URL: <https://doi.org/10.24891/re.16.6.1065>

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

ANALYZING THE EFFICIENCY OF REGIONAL MEASURES TO SUPPORT INDUSTRY**Irina V. MAKAROVA**Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russian Federation
Makarova_iv@usue.ru
<https://orcid.org/0000-0002-8054-1821>**Article history:**Received 10 August 2018
Received in revised form
21 August 2018
Accepted 31 August 2018
Available online
29 October 2018**JEL classification:** D01, L12,
L14, R11**Keywords:** performance
analysis, support, industry,
region**Abstract****Subject** The article assesses the efficiency regional measures implemented to support industrial enterprises.**Objectives** The study focuses on defining areas of analysis and indicators of efficiency of measures taken to support industrial enterprises, detecting bottlenecks, and devising measures to increase the efficiency of industrial policy implementation in regions.**Methods** The study employs methods of comparative and factor analysis.**Results** I considered modern trends in industrial regions of the Big Ural area, analyzed the condition of, and changes in the development of industrial complex of the Sverdlovsk oblast as compared to other regions. The paper substantiates that increase in output and break-even operation should be considered as tactical tasks of domestic industrial enterprises. It offers directions, methods and mechanisms of regional support to industrial enterprises that provide for rational use of the potential of industrial regions.**Conclusions** When developing a qualitatively new regional industrial policy, it is crucial to take into account the assessment of measures of government support to enterprises, and revealed possibilities of their adjustment.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2018

Please cite this article as: Makarova I.V. Analyzing the Efficiency of Regional Measures to Support Industry. *Economic Analysis: Theory and Practice*, 2018, vol. 17, iss. 10, pp. 1800–1818.
<https://doi.org/10.24891/ea.17.10.1818>**References**

1. Vorob'eva N.A. [Assessment of Far Eastern Federal District industry within the framework of State industrial policy]. *Vestnik Irkutskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta = Proceedings of Irkutsk State Technical University*, 2012, no. 10, pp. 270–275.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodika-otsenki-effektivnosti-promyshlennosti-dalnevostochnogo-federalnogo-okruga-v-ramkah-gosudarstvennoy-promyshlennoy-politiki>
(In Russ.)
2. Goryacheva T.V. [Criteria and System of Indicators of an Estimation of Efficiency of Realisation of an Industrial Policy]. *Geteromagnitnaya mikroelektronika*, 2012, no. 12, pp. 123–129.
(In Russ.)
3. Danilushkin N.S. [Methodology for assessing the effectiveness of State industrial policy]. *FES: Finansy. Ekonomika. Strategiya = FES: Finance. Economy. Strategy*, 2016, no. 5, pp. 24–27.
(In Russ.)
4. Litvinova O.V. [Evaluating the effectiveness of the State industrial policy and measures address the impact on the regional economy]. *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta = Bulletin of Saint-Petersburg State University of Economics*, 2014, no. 5, pp. 97–100. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-gosudarstvennoy-promyshlennoy-politiki-i-razrabotka-mer-adresnogo-vozdeystviya-na-ekonomiku-regiona>
(In Russ.)

5. Nizamutdinov I.K. *Regional'naya promyshlennaya politika: osobennosti formirovaniya realizatsii* [Regional industrial policy: Specifics of implementation formation]. Kazan, KSU Publ., 2015, 140 p.
6. Orkusha M.A. [Criteria for evaluating the effectiveness of industrial policy]. *Vestnik ekonomicheskoi integratsii*, 2014, no. 1, pp. 59–65. (In Russ.)
7. Kolesnikova I. [Analysis of effectiveness of State support to enterprises as an instrument of industrial policy in the Republic of Belarus]. *EKOVEST = ECOWEST*, 2007, no. 2, pp. 275–296. URL: <http://www.research.by/webroot/delivery/files/ecowest/2007n2r05.pdf> (In Russ.)
8. Harris R., Robinson C. Industrial Policy in Great Britain and its Effect on Total Factor Productivity in Manufacturing Plants (1990–1998). *Scottish Journal of Political Economy*, 2004, vol. 51, iss. 4, pp. 528–543. URL: <https://doi.org/10.1111/j.0036-9292.2004.00319.x>
9. Gual J., Jodar-Rosell S. Vertical Industrial Policy in the EU: An Empirical Analysis of the Effectiveness of State Aid. *La Caixa Economic Paper*, 2006, no. 01, 42 p. URL: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1019223>
10. Bergström F. Capital Subsidies and the Performance of Firms. *Small Business Economics*, 2000, vol. 14, iss. 3, pp. 183–193. URL: <https://doi.org/10.1023/A:1008133217594>
11. Beason R., Weinstein D. Growth, Economies of Scale, and Targeting in Japan (1955–1990). *The Review of Economics and Statistics*, 1996, vol. 78, iss. 2, pp. 286–295.
12. Peck F., McGuinness D. Regional Development Agencies and Cluster Strategies: Engaging the knowledge-base in the North of England. *Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit*, 2003, vol. 18, iss. 1, pp. 49–62. URL: <https://doi.org/10.1080/0269094032000073825>
13. Wren C., Storey D. Evaluating the Effect of Soft Business Support upon Small Firm Performance. *Oxford Economic Papers*, 2002, vol. 54, iss. 2, pp. 334–365. URL: <http://dx.doi.org/10.1093/oep/54.2.334>
14. Girma S., Görg H., Strobl E. The Effect of Government Grants on Plant Level Productivity. *Economics Letters*, 2007, vol. 94, iss. 3, pp. 439–444. URL: <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2006.09.003>
15. Akyol A., Akehurst G. An Investigation of Export Performance Variations Related to Corporate Export Market Orientation. *European Business Review*, 2003, vol. 15, iss. 1, pp. 5–19.
16. Coughlin C.C., Cartwright P.A. An Examination of State Foreign Export Promotion and Manufacturing Exports. *Journal of Regional Science*, 1987, vol. 27, iss. 3, pp. 439–449. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.1987.tb01172.x>
17. Gabidinova G.S. [Concept and structure of territory assets]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional Economics: Theory and Practice*, 2012, no. 14, pp. 35–43. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/ponyatie-i-struktura-aktivov-territorii> (In Russ.)
18. Kapranova L.D. [The digital economy in Russia: Its state and prospects of development]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics. Taxes. Law*, 2018, no. 2, pp. 58–69. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovaya-ekonomika-v-rossii-sostoyanie-i-perspektivy-razvitiya> (In Russ.)

19. Baranova M.A. [Developing the methods to assess the entrepreneurial potential of small enterprises in regional economy]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional Economics: Theory and Practice*, 2018, vol. 16, iss. 6, pp. 1065–1081. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.24891/re.16.6.1065>

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.