

## Особенности формирования и реализации промышленной политики в современных условиях

© 2016 Стрельцов Алексей Викторович  
доктор экономических наук, профессор  
© 2016 Ерошевский Сергей Александрович  
кандидат экономических наук, доцент  
Самарский государственный экономический университет  
443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141  
E-mail: oisrpp@mail.ru

Рассмотрены: сущность промышленной политики, ее основные характеристики применительно к современным российским условиям. Предложены методические рекомендации по ее формированию и реализации. Исследована ее взаимосвязь с инновационной политикой.

*Ключевые слова:* промышленная политика, институциональные преобразования, инновации, инвестиционная политика, инвестиционные программы и проекты.

Промышленная политика представляет собой важнейший элемент обеспечения экономического роста промышленного комплекса страны, его модернизации с целью обеспечения соответствия современным требованиям. Согласно определению Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации» промышленная политика трактуется достаточно широко - как комплекс разного рода мер (правовых, экономических, организационных и др.), направленных на развитие промышленного потенциала страны, обеспечение производства конкурентоспособной продукции. Сразу можно отметить, что понятие промышленного потенциала далее не раскрывается. Однако из последующего текста Закона можно сделать вывод, что речь идет о различных промышленных предприятиях (организациях), в том числе территориальных (индустриальный или промышленный парк), об инфраструктуре, как промышленной, так и поддержки деятельности в сфере промышленности.

Принятие данного закона - достаточно важный шаг в обеспечении развития промышленности. В то же время нельзя сказать, что он является полным, законченным инструментом в формировании высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности. В законе подробно прописаны цели его применения, но недостаточно полно представлены механизмы их достижения, способы определения приоритетных отраслей, возможные системы их финансового обеспечения.

Несмотря на то, что принятие указанного закона означает официальное признание необ-

ходимости реализации промышленной политики в РФ, до сих пор существуют различные мнения о ее целесообразности. Сторонники ее осуществления основываются на положении о несовершенстве рыночной организации и ее невозможности самостоятельно решить все возникающие экономические проблемы. Использование только монетарных и бюджетных мер для преодоления ограничений роста недостаточно. Поэтому в ряде случаев необходимы меры прямого государственного воздействия на процесс концентрации распределения ресурсов в целях обеспечения развития приоритетных отраслей или сфер деятельности для совершенствования структуры экономики, повышения ее конкурентоспособности, инновационности экономического роста.

Свои аргументы есть и у противников проведения такой промышленной политики. Среди важнейших из них можно отметить следующие. Ускорение развития техники и технологии на современном этапе затрудняет выбор длительности сроков и достоверность технологических прогнозов. Это, в свою очередь, препятствует и выбору экономических приоритетов.

Развитие экономики в современных условиях характеризуется значительным повышением уровня неопределенности. То, что является прогрессивным сегодня, завтра уже может не пользоваться спросом на рынке. Поэтому государству очень сложно определить место концентрации ресурсов в связи с большой изменчивостью и динамикой точек роста. Рынок лучше государства справится этим.

Конечно, даже противники реализации промышленной политики не отрицают возможнос-

ти разработки и осуществления государством комплекса мер по стимулированию развития промышленности. Но эти меры должны касаться только макроэкономических условий хозяйствования, институциональной структуры. Государственные приоритеты в экономике предполагаются сосредоточить на институтах, а не на отдельных отраслях.

Не вдаваясь в подробную характеристику данных положений, можно отметить, что, конечно, институциональные преобразования очень важны. Более того, сама возможность и действенность государственного воздействия на отрасли и промышленный комплекс в целом зависят от уровня развития институциональной структуры. Однако прошедшие годы экономического развития страны, когда институциональные реформы осуществлялись, а промышленная политика как таковая нет, показывают, что одних только институциональных мер, мероприятий, направленных на обеспечение макроэкономической стабильности, недостаточно. Необходимо и целенаправленное воздействие на развитие отдельных важнейших сфер экономики и, в частности, приоритетных отраслей промышленного комплекса. К тому же нельзя не отметить, что даже в ведущих промышленно развитых странах, многие из которых декларируют использование механизма свободного нерегулируемого рынка, в период модернизации экономики, кризисных явлений формировались и использовались различные модели целенаправленно проводимой государством политики по поддержке не только промышленного комплекса, но и отраслей и даже отдельных компаний.

Важной составляющей промышленной политики является структурная политика, которая предполагает определенные институциональные преобразования. Она необходима для реструктуризации традиционных отраслей, составляющих основу промышленного комплекса, и для выборочной поддержки новых перспективных отраслей. Промышленная политика реализуется через определенные механизмы и инструменты, в число которых входят стимулирование инвестиций в форме субсидий, кредитов, государственных займов, налоговые льготы. К инструментам промышленной политики можно отнести регулирование иностранных инвестиций и внешнеторговую политику.

Говоря о взаимосвязи современной экономической ситуации в России и возможностей, которые обеспечивает реализация промышленной политики, можно отметить следующее.

Большое значение промышленная политика имеет в кризисных условиях и в условиях ре-

формирования и модернизации экономики. Она позволяет изменить ее структуру, концентрировать ресурсы в условиях их ограниченности для реализации выбранных целевых характеристик. Наличие экономических циклов предполагает необходимость управления инвестиционными и воспроизводственными процессами. Осуществление промышленной политики позволит избежать как “перегрева” экономики, так и ее “чрезмерного падения”.

Однако особую роль промышленная политика играет для обеспечения успешности инновационной деятельности. Инвестиции, связанные с инновациями, всегда подвержены высоким рискам для инвестора. Кроме того, инвестиции в научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы НИОКР требуют концентрации большого объема инвестиционных ресурсов. Доход от них, как правило, не может быть получен в краткосрочном периоде и рассчитывается с высокой степенью вероятности. Зачастую привлечение ресурсов на эти цели отдельному предприятию, предпринимателю невозможно. Обоснование такого проекта является также затруднительным, поскольку в условиях высокой инфляции, до сих пор характерной для отечественной экономики, использование традиционных методов определения эффективности инвестиционных проектов станет проблемой для финансирования программ НИОКР со стороны частных инвесторов. В условиях, когда при 8 %-ном изменении стоимости денег во времени оценка 1 руб. через 10 лет составляет всего 19 коп., любой частной финансовой организации трудно решиться в рамках свободных рыночных условий на длительное финансирование программ НИОКР с вероятностным результатом. И здесь, соответственно, необходима помощь государства в части разделения рисков, субсидирования процентной ставки, координации участников проекта. “Встраивание” инновационной политики в процесс формирования и реализации промышленной - сложная и важная задача государства.

Инновационная политика - часть социально-экономической политики, определяющая цели, приоритеты и механизм реализации национальной стратегии страны. Государственное регулирование инновационной политики расширяется в периоды депрессии и оживления, так как появляется необходимость сформировать базу перехода к стадии роста.

В условиях рыночного саморегулирования, когда большая часть инноваций улучшающего характера осуществляется по инициативе предпринимателей, за счет их собственных ресурсов, государство может ограничиться формировани-

ем положительного инновационного климата, поддержанием свободы конкуренции в части интеллектуальной собственности, ее защитой.

Базисные инновации, особенно в периоды депрессии и оживления, не могут эффективно реализовываться на стихийно-рыночной основе. Они требуют государственной поддержки. Осуществление базисных инноваций, формирование новых технологий радикально меняют характер производства и его конкурентоспособность. Поэтому необходимо действенное вмешательство государства с ресурсной поддержкой и координацией организаций, их реализующих.

Важнейшей задачей промышленной политики ее согласования с инновационной является формирование спроса со стороны промышленных предприятий на инновации. В условиях отсутствия спроса на инновации теряется смысл существования структур поддержки инноваций. Стимулирование предложения без стимулирования доведения его до платежеспособного спроса в значительной степени становится непродуктивным расходом средств. Растягивание временного инновационного лага, конечно, допустимо, но это может привести к потере инновационности разработки и денежных средств. Результаты НИОКР могут быть также потеряны для отечественной промышленности и могут быть использованы зарубежными конкурентами.

Проведение НИОКР, помимо длительного времени, также требует и большого объема капитальных вложений. Учитывая современные особенности развития большинства отечественных промышленных предприятий, можно отметить недостатки ресурсов не только для непрерывной, но и для эпизодической инновационной деятельности. Отсюда возникает важная задача промышленной политики не просто разово запустить производство на определенном предприятии новой наукоемкой продукции, а воссоздать всю цепочку НИОКР, обеспечив ее деятельность не только финансовыми ресурсами, но и кадрами, опытно-экспериментальной базой. Поэтому создание государственных фондов развития промышленности, индустриальных парков, специальные инвестиционные контракты и другие инструменты Закона "О промышленной политике в Российской Федерации" являются важными элементами реализации промышленной политики, но недостаточными. Необходима еще и координация организаций (зачастую даже с разной формой собственности), которые входят или могут войти в единую цепочку НИОКР.

Координация с помощью государственных органов управления в рамках промышленной политики необходима не только для осуществ-

ления НИОКР, но и для воссоздания и поддержания функционирования единых производственных технологических процессов. Проведенная приватизация предприятий промышленного комплекса, последующие изменения их собственников привели к тому, что звенья отдельных технологических процессов оказались разобщены в рамках разных корпораций с разными задачами. Активное использование на многих предприятиях импортных комплектующих (реагентов, катализаторов, добавок и др.) в период сравнительно низкого курса иностранной валюты усугубило эту тенденцию. Нормальное же функционирование либо создание любых, самых передовых производств в промышленности, и особенно в машиностроении, невозможно без модернизации не только главного предприятия, но и предприятий-смежников по всей технологической цепочке. Это нельзя обеспечить без поддержки государства и в части координации планов развития отдельных предприятий, и в формировании, а главное, в финансировании их инвестиционной деятельности.

Важнейшим инструментом реализации промышленной политики является инвестиционная политика, которая представляет собой совокупность методов и своих инструментов воздействия на отдельные направления развития промышленности и осуществление которой должно привести к выполнению инвестиционных программ и проектов, достижению целей промышленной политики и получению экономического, социального и другого положительных эффектов. В таком понимании инвестиционная политика характеризуется подчиненным характером по отношению к промышленной и должна соответствовать ей в части целей. В то же время разработка инвестиционной политики имеет свои особенности.

Таким образом, на основе вышесказанного можно предложить определенные методические рекомендации по формированию и реализации промышленной политики экономической системы (см. рисунок).

Формирование промышленной политики требует учета всех возможных направлений ее осуществления и в то же время определенного, единого приоритета действий. Их начальным этапом должен стать комплексный анализ развития промышленности исследуемой экономической системы. Необходимо выявить тенденции, факторы, проблемы, возникающие в процессе ее развития, определить базовые отрасли, обеспечивающие как наибольший прирост стоимости, так и наибольшую динамику. Обязательным элементом анализа является исследование инновацион-



**Рис. Методические рекомендации по формированию и реализации промышленной политики**

но-инвестиционного потенциала изучаемой экономической системы. На основе проведенного экономического анализа для реализации промышленной политики должны быть выбраны приоритеты развития промышленного комплекса. При их выборе целесообразно использовать ряд критериев. Возможны различные их варианты, однако представляется, что важнейшими являются следующие: наукоемкость выпускаемой продукции, роль в развитии экономики, рейтинг продукции на внешних рынках, инвестиционная привлекательность, значение для повышения конкурентоспособности отдельных технологических цепочек. Использование этих критериев с учетом их иерархии применительно к различным экономическим системам позволит выявить приоритетные отрасли промышленности.

Определение приоритетных отраслей с последующей их поддержкой ни в коей мере не должно противопоставляться комплексу косвенных мер, которые может осуществлять государство по развитию промышленности. Имеется в виду совершенствование нормативно-правовой среды, формирование инфраструктуры, необходимой для развития промышленности, развития информационной среды и др. Более того, эти меры при-

званы не только усилить развитие выбранных приоритетных отраслей, но и создать из них “точки роста”, которые позволяют сформировать устойчивую положительную динамику смежных отраслей и производств.

Этап выбора приоритетных отраслей и определение перспектив развития сами по себе не могут дать результата без разработки в них конкретных инвестиционных программ и проектов. Именно они должны служить основой формирования промышленной политики, а ее результативность будет зависеть от успешности их реализации. Данные программы и проекты должны быть скоординированы по смежным производствам и в максимальной степени задействовать отечественных производителей.

Действенность данного этапа во многом определяется способностью государства обеспечить концентрацию инвестиционных ресурсов на выбранных программах и проектах, создать регуляторы перетока в них инвестиционных ресурсов, отечественных и иностранных. Для решения этой задачи необходимы не только жесткие меры государственного воздействия, но и те, которые связаны с инвестиционной инфраструктурой. Необходимо улучшение инвестиционной привле-

кательности как на макроуровне, так и на уровне отдельных выбранных приоритетных предприятий, улучшение инвестиционного законодательства. Однако также следует контролировать направленность этих мер. Они должны быть ориентированы не на поддержку финансовых спекуляций, а на стимулирование притока реальных инвестиций.

Важнейшим этапом формирования промышленной политики является и кадровое обеспечение. При этом также необходимо сочетание мер конкретного характера под разработанные инвестиционные программы и проекты и институциональных мер, связанных с развитием инфраструктуры. К первым можно отнести определение потребности в кадрах для создаваемых новых производств, формирование заказов на их подготовку, ко вторым - повышение образовательного уровня, увеличение мобильности кадров промышленности и др.

Завершающим этапом формирования промышленной политики должны стать оценка ее результативности и корректировка с разработкой

направлений ее совершенствования. При этом следует учитывать, что чисто экономические критерии эффективности - прибыль, денежные потоки и др. - являются важными, но не единственными результатами. Целесообразно оценивать более широкий круг параметров, включающих научно-технические, технико-технологические, социальные показатели. Необходимо изучение производственного потенциала отраслей и предприятий, изменение их конкурентоспособности, инвестиционной привлекательности, т.е. проведение комплексного анализа развития промышленности исследуемой экономической системы.

---

1. О промышленной политике в Российской Федерации : федер. закон от 31 дек. 2014 г. □ 488-ФЗ : [ред. от 13 июля 2015 г.]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_173119](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173119).

2. Волкова Ю.В., Моисеенко А.А., Моисеенко Д.А. Методологические подходы к оценке инновационного потенциала // Вестник Самарского государственного экономического университета. Самара, 2013. □ 3 (101).

*Поступила в редакцию 02.04.2016 г.*