

УДК 33.338.36

А. В. Стрельцов, Г. И. Яковлев

Самарский государственный экономический университет, Самара,
e-mail: dmms7@rambler.ru

ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЕЙ

Ключевые слова: факторы, инновационное развитие, вертикальная промышленная политика, структура экономики, институты индустриализации, предпринимательство, стратегические неопределенности, национальные чемпионы.

Рассматриваются проблемы и перспективы формирования промышленной политики инновационного содержания, соответствующей современным вызовам, предъявляемым со стороны науки и техники, социальной динамики, трансграничной миграции людей, также многочисленным стратегическим неожиданностям в виде пандемий новых вирусов, изменения географии цепей создания стоимости, характера протекания глобализации, цифровой трансформации, взрывного роста объемов информационных потоков. Актуальность исследования заключается в обосновании необходимости институционализации форм и методов директивного управления экономикой в целях повышения ее конкурентоспособности по инновационному типу, в соответствии с ресурсными особенностями каждой страны, потенциалом инновационного развития. Цель: раскрыть характер современных дискуссий относительно методов регулирования экономических процессов и обосновать повышение роли промышленной политики государств в сочетании с условием обеспечением свободы предпринимательства. К методам относится ретроспективный анализ форм и методов регулирования экономической деятельности, компаративный анализ, необходимые для обоснования сценариев возрождения промышленности на новой технологической и социальной базе под централизованным государственным планированием и управлением. Новое осмысление концепции промышленной политики связывается с модификацией структурных взаимозависимостей различных секторов народного хозяйства, условий полноты учета уровня напряженности при согласовании интересов основных акторов производственного сектора, разнообразием методов и типов проведения индустриальной политики; а также значительным с усилением роли государственного сектора, проявляющегося повсеместно как в управлении экономикой и формировании новых правил хозяйствования, так и собственно при реализации собственной предпринимательской функции.

A. V. Streltsov, G. I. Yakovlev

Samara State University of Economics, Samara, e-mail: dmms7@rambler.ru

FACTORS OF INDUSTRIAL POLICY FORMATION IN CONDITIONS OF UNCERTAINTY

Keywords: factors, innovative development, vertical industrial policy, economic structure, institutions of industrialization, entrepreneurship, strategic uncertainties, national Champions.

The problems and prospects of forming an industrial policy of innovative content that meets modern challenges posed by science and technology, social dynamics, cross-border migration of people, as well as numerous strategic surprises in the form of pandemics of new viruses, changes in the geography of value chains, the nature of globalization, digital transformation, and the explosive growth of information flows are considered. The relevance of the research is to substantiate the need to institutionalize forms and methods of policy management of the economy in order to increase its competitiveness by innovation type, in accordance with the resource characteristics of each country, the potential for innovative development. Purpose: to reveal the nature of modern discussions on methods of regulating economic processes and to justify the increasing role of industrial policy of States in combination with the condition of ensuring freedom of entrepreneurship. The methods include a retrospective analysis of forms and methods of regulating economic activity, and comparative analysis necessary to justify scenarios for the revival of industry on a new technological and social basis under centralized state planning and management. A new understanding of the concept of industrial policy is associated with a modification of the structural interdependencies of the various sectors of the national economy, conditions of completeness the level of tension with the concurrence of interests of the main actors of the productive sector, a variety of methods and types of industrial policies; and the significant role of the public sector, which is manifested universally in the management of the economy and formation of new business practices, and in fact during the implementation of the entrepreneurial function.

Введение

Вопросы развития производительных сил общества в целом и соответ-

ствующего формирования промышленной политики вновь стали центральными в широких дискуссиях о путях

и методах акселерации экономического роста в условиях непрекращающегося мирового социального кризиса, вызванного пандемией коронавируса и ростом уровня стратегических неопределенностей. Неслучайно в научной и деловой среде вновь поднимается интерес к поиску нетривиальных методов и способов развития производительных сил, эффективных мер поддержки предпринимательской активности, особенно в обрабатывающих секторах экономики, адекватных современным вызовам развития общества, науки и техники.

Новое осмысление концепции промышленной политики связывается с модификациями структурных взаимосвязей различных секторов народного хозяйства, полноты учета уровня напряженности при согласовании интересов основных акторов производственного сектора, разнообразием методов и типов проведения индустриальной политики; а также повсеместно с усилением роли государственного сектора, проявляющегося как в управлении экономикой и формировании правил хозяйствования, так и собственно при реализации собственной предпринимательской функции.

Исчерпание чисто рыночных механизмов для приоритетной организации производств с высокой добавленной стоимостью, наблюдаемое во всех развитых странах мира, требуют определения новых путей подъема деловой активности промышленников и предпринимателей на основе проведения целенаправленной промышленной политики, обеспечивающей понятные и стабильные условия деятельности на среднесрочном горизонте планирования не менее чем в три-пять лет.

Цель исследования

Разработка экономически обоснованных и политически выверенных направлений и механизмов, условий для государственной поддержки высокотехнологического бизнеса различных масштабов, особенно гибких и мобильных, быстрорастущих фирм из категории «национальных чемпионов»: частных, среднего размера, экспорто-ориентированных, технологически развитых, которые со временем могут стать своеобразными «точками роста и консоли-

дации» технологических цепочек в производстве продукции с высокой добавленной стоимостью.

Необходимо рассмотреть передовой отечественный и мировой опыт, и сформировать дальнейшие шаги по техническому развитию производства в обрабатывающих отраслях, способных обеспечить выпуск инновационной, конкурентоспособной продукции на уровне мировых требований. При этом институциональные преобразования должны дополняться обновлением базиса производства – технологий, основных производственных фондов, особенно их активной части. Технически именно они обеспечивают плановые решения по инновационному обновлению ассортимента продукции, в рамках стратегий и перспективной деятельности предприятий.

Материал и методы исследования

При проведении исследования применялся ретроспективный анализ реализованной политики управления производительными силами нашей страны и зарубежных государств. В нашей стране был сделан прорыв в промышленном и экономическом развитии, сформированы необходимые исследовательские и научно-технические структуры, обеспечившие создание и устойчивое функционирование многих отраслей с высокой добавленной стоимостью. Осуществление курса на индустриализацию как определенного эффективного варианта промышленной политики позволило СССР в довоенный период превзойти по общему объему промышленного производства все ведущие страны довоенной Европы, а в 1950 году стать второй в мире промышленной державой. Однако с 1970-х годов стало заметным отставание технико-технологических характеристик, показателей качества и эффективности производства от аналогичных промышленных показателей ведущих стран мира, поэтому разрабатывались различные программы и подходы по его устранению, однако реализованы они не были.

Тем не менее, представляется необходимым более детально изучить те особенности и характеристики проводимой промышленной политики, которые позволили стране, не обладающей зна-

чительными финансовыми ресурсами, стать ведущей мировой державой с соответствующим промышленным производством всего комплекса необходимой оборонной техники, которая через механизм военно-гражданской интеграции способствовала повышению технического уровня производства и в производстве товаров широкого потребления.

В свою очередь, в странах Запада реализуют так называемую новую промышленную политику (заявленную в Европейском Союзе), направленную «на рост значимости сферы услуг (терциализацию) в мировом масштабе и на предупреждение возможных последствий в виде деиндустриализации и связанного с ней сокращения рабочих мест» [1, с.8]. Она должна выполнять следующие две задачи: восстановить утраченные позиции в традиционных областях внутреннего рынка (автомобилестроение, сталелитейное производство, судостроение), обеспечить выход и завоевание новых зарубежных рынков (генная инженерия, биохимическое производство и др.). Вместе с тем, рассматривая характеристики этих видов более подробно, можно определить их как ту или иную модификацию вертикальной или горизонтальной промышленной политики.

В данном исследовании нашли применение методы содержательной экономической интерпретации процессов и реализованных механизмов индустриального развития, результатов хозяйственной деятельности отечественных и зарубежных предприятий, компаративный анализ, позволившие вскрыть основные проблемы развития современных обрабатывающих отраслей и обосновать пути их дальнейшего развития в целях обеспечения международной конкурентоспособности.

Результаты исследования и их обсуждение

Согласно одноименному закону, промышленная политика трактуется как «комплекс правовых, экономических, организационных и иных мер, направленных на развитие промышленного потенциала Российской Федерации, обеспечение производства конкурентоспособной продукции» [2]. В специ-

альной литературе можно встретить и иные определения промышленной политики. Одни трактуют ее как условие модернизации и оживления экономического роста, содействия в проведении структурных реформ. Во-многом этот подход отождествляет ее с экономической политикой в целом, лишает промышленную политику своего предмета исследования. Другие определяют ее как отдельную составляющую общей экономической политики, наряду с финансовой, налоговой и др. А.И. Татаркин определяет промышленную политику как систему отношений между государственными и муниципальными органами власти, хозяйствующими субъектами, научными организациями и гражданскими институтами по поводу формирования структурно сбалансированной, конкурентоспособной промышленности, интеллектуальное ядро которой соответствует новейшему технологическому укладу» [3, с. 8]. В работах некоторых авторов отмечаются и иные виды промышленной политики. Так, например, Ю. Симачев, М. Кузин, Б. Кузнецов, Е. Погребняк выделяют как отдельные виды промышленную политику в открытой экономике, компенсационную промышленную политику, технологическую промышленную политику [4]. Согласно И.В. Ларионовой «промышленная политика определяется как система мер, направленных на развитие национальной экономики, новейших технологий и продуктов с высокой степенью обработки, современных информационных и других услуг, человеческого капитала. Промышленная политика является частью (звеном) структурной политики как подсистемы социально-экономической политики государства» [5, с. 59].

Для поступательного развития экономики Российской Федерации основная проблема заключается в том, что на протяжении всего периода ее новейшей истории в отношении развития промышленности можно отметить существование самых противоположных концепций и мнений. Ожесточенные дискуссии и управленческие решения проводились в самом широком диапазоне, начиная от необходимости ее прямой государственной поддержки (жесткой

промышленной политики) до применения полностью либеральных подходов с надеждой на созидательную роль гипотетической «невидимой руки рынка». Неслучайно на практике, все пореформенное время вследствие преобладающего и явного влияния последних, любые попытки вмешательства государства в развитие промышленности оставались незавершенными, носили половинчатый характер. В свою очередь, периодически повторяющиеся кризисы экономики РФ не позволили сформироваться и устойчивой отечественной либеральной модели развития различных видов деятельности в обрабатывающих отраслях. В результате на протяжении почти всего периода существования отечественной промышленности современной России (почти тридцать лет) какие-либо устойчиво длительные, последовательные преобразования промышленности и ее модернизация, повышение конкурентоспособности и наличного производственного потенциала, не состоялись.

Только отдельные, разрозненные мероприятия по модернизации небольшого числа предприятий, проводимые в интересах поддержания национальной безопасности, позволяют им решать поставленные государством на высоком уровне определенные задачи оборонного характера, что показано в работах авторов по военно-гражданской интеграции [6, с. 39]. Большинство предприятий и организаций оборонно-промышленного комплекса относится к машиностроению. Оно традиционно во всем мире является крупнейшим и производителем, и потребителем инновационной продукции. Однако в отечественных условиях оно так и не стало крупным генератором и потребителем промышленных инноваций, исследований и разработок (R&D). Причины того рассмотрим на примере автомобилестроения, в котором уже достаточно долгий период реализовывались отдельные элементы промышленной политики с различными формами государственной поддержки.

Автомобилестроение – ведущая отрасль машиностроения, для которой характерны большие масштабы производства, широкие кооперационные свя-

зи с другими предприятиями, наличие крупных компаний, способных аккумулировать инвестиционные ресурсы. Его относят к средне-технологическим секторам экономики и его развитие в любой стране мира всегда находится в той или иной степени под контролем государства, поскольку в силу своих кооперационных связей и экспортного потенциала оно является своеобразным критерием уровня технического прогресса в обрабатывающей промышленности, а также имеет высокую социальную значимость с точки зрения оплаты труда и рабочих мест.

В 2000-х годах к автомобилестроению были применены следующие меры управленческого воздействия, которые можно отнести к элементам промышленной политики:

- различные формы бюджетного финансирования отдельных предприятий, в том числе АО «АвтоВАЗ»,
- поддержка спроса на продукцию, в определенном ценовом сегменте, выпущенную в России,
- меры таможенно-тарифного регулирования, развитие сборочных производств крупных транснациональных компаний с плановыми заданиями по локализации, реже – создание совместных предприятий.

Результатом реализации данных элементов промышленной политики стало создание целого рода новых сборочных производств, повышение технологического уровня, общей культуры производства, повышение занятости на отдельных территориях за счет создания новых рабочих мест. Вместе с тем, ведущий отечественный производитель – АО «АвтоВАЗ» – перешел под контроль транснациональной корпорации, по объему производства он значительно отстает от показателей советского периода, предприятие ограничено в экспорте в те страны, где уже имеются филиалы транснациональной корпорации, на нем значительно сократилось число рабочих мест. Вновь созданные сборочные производства зарубежных компаний имеют небольшие мощности, в них не выполнены задания по локализации, в период нарастания кризисных явлений они сокращают персонал вплоть до закрытия производства.

В значительной степени результаты реализации данных элементов промышленной политики иллюстрирует динамика экспорта-импорта за эти же годы: по данным таможенной статистики, с 2000 по 2011 г. импорт автомобилей вырос почти в 40 раз, тогда как экспорт – всего в 4 раза. Однако, главный итог реализации данных элементов промышленной политики, на наш взгляд, у отечественных автопроизводителей не то, что получили развитие, а сократились соответственно научно-исследовательские и конструкторские компетенции. Новые модели автомобилей ставятся на платформах, разработанных иностранными транснациональными корпорациями, все ответственные узлы и агрегаты ввозятся из-за рубежа. В случае создания совместных предприятий по производству комплектующих – ликвидируются российские предприятия, производящие аналогичные иностранным комплектующие для автопрома. В итоге, развитие отрасли пошло по «Бразильскому варианту», выразившееся в значительном усилении зависимости от ТНК, с меньшей востребованностью отечественных инновационных разработок и инженерно-экономических компетенций, что в перспективе ослабляет возможности самостоятельного существования отечественного автомобилестроения.

Особенно важны специальные меры со стороны государства в условиях кризиса для поддержки высокотехнологического среднего бизнеса (т.н. национальных чемпионов), которые соответствуют четырем ключевым характеристикам: частные, высокотехнологические, быстрорастущие, средние [7, с.86]. В настоящее время на большинство представителей этого масштаба бизнеса меры господдержки не распространяются, в отличие от малого и крупного бизнеса, находящихся на острие интересов экономических властей. Большая часть из числа средних высокотехнологичных компаний экспортно-ориентирована, продукция и услуги их обладают международной конкурентоспособностью, и поэтому инструменты поддержки экспорта для них имеют большую значимость. В целях их роста необходимы

инструменты поддержки, в первую очередь на проведение НИОКР.

Институциональные преобразования, начатые в 2006-2007 годах, положили начало формированию крупных промышленных и финансовых вертикально интегрированных структур. В промышленности – это авиастроение, судостроение, предприятия оборонного комплекса, атомная промышленность. В результате роста технологического оснащения объединенная авиастроительная, судостроительная корпорации, Росатом и другие стали играть существенную роль в развитии промышленности. Однако, ожидаемого заметного приращения конкурентоспособности отечественной промышленности, ее технико-технологического переоснащения не произошло. Конечно, состояние производственного потенциала, ориентированного на выпуск продукции оборонного назначения, значительно улучшилось, вместе с тем и техническое и финансово-экономическое положение предприятий, вошедших в данные корпорации, достаточно сильно различаются, производственные мощности, ориентированные на выпуск гражданской продукции, почти не подверглись модернизации. Вследствие этого, состояние как отдельных предприятий этих интегрированных структур, так и самих корпораций в целом во многом определяется объемами и динамикой государственного оборонного заказа, и с его снижением значительно ухудшается, и это неизбежно, поскольку, на наш взгляд, институциональное развитие, являясь необходимым элементом модернизации как сами по себе, отдельно взятые не могут обеспечить значительного роста эффективности производства.

В дискуссиях о промышленной политике Andreoni, A & Chang, Ha-Joon (2019) опираются на положения трех фундаментальных теоретических идей последних нескольких десятилетий развития ее теории и практики: структурой экономики определенной страны и позиции индустриального сектора, институтами индустриализации, а также ролью экономических властей и их предпринимательской функцией, что предлагается как основа для стра-

тегической координации пакетов интерактивных мер промышленной политики [8, с. 136]. Bianchi, Patrizio & Labory, Sandrine (2019) рассматривают проистекающие промышленные революции как источник модификации промышленной политики [9, с. 24]. Shyu, Chu-Chi Kuo, Joseph Z. & Ding, Kun (2019) отмечают необходимость в крупном промышленном возрождении под влиянием технологий Индустрия 4.0, способные радикально изменять глобальные структуры основных промышленных секторов, разнящиеся от страны к стране [10, с. 5]. М.М. Абреков дает теоретический анализ инновационной политики США [11, с. 7], рост ВВП которой опирается на промышленную политику со стороны акселерации спроса, государственным услугам, образованию и профессиональной подготовки.

Spring, Martin, Hughes, Alan, Mason, Katy & McCaffrey, Paul (2017): меры «промышленной политики» получили все большую поддержку в развитых экономиках, особенно в сфере обрабатывающей промышленности, основанных на технологических инновациях, предотвращающая сбой систем в процессе успешной коммерциализации технологических инноваций. Это может быть достигнуто путем создания некоммерческих, промежуточных исследовательских организаций и других мер по изменению институциональной архитектуры экономики. Производство продукции с высокой добавленной стоимостью и производительностью может быть жизнеспособным в условиях высокой стоимости ресурсов и неопределенности [12, с. 8]. В этом русле Н.Г. Гаджиев, Е.Н. Вахромов утверждают, что в период структурной перестройки экономики «особое значение приобретает своевременное формирование механизма, содержащего новую систему экономических ценностей, ориентирующих субъекты хозяйствования на развитие нового технологического уклада и становление основанного на нем типа отраслевой структуры промышленности. Отставание институциональных преобразований от технологической и отраслевой трансформации в период выхода из структурного кризиса является неизбежным злом» [13, с. 68].

Заключение

В отношении промышленной политики часто в экономической литературе присутствует широкий набор мнений. Как правило, выделяют горизонтальную (мягкую) и вертикальную (жесткую) промышленную политику. Универсальные методы регулирования, ориентированные на снижение различных барьеров, являются воплощением горизонтальной (мягкой) промышленной политики. Вертикальная (жесткая) предполагает выбор отдельных секторальных, отраслевых приоритетов, поддержку отдельных отраслей или предприятий. И тот, и другой имеет своих сторонников и противников.

Несмотря на достаточно широкое различие в подходах во всех них присутствуют общие характеристики:

- определяется в том или ином виде необходимость государственного воздействия;

- выделяется некоторая система приоритизации либо в секторальном или отраслевом разрезе, либо по отдельным функциям хозяйственного механизма;

- ориентация на долгосрочную (стратегическую) перспективу;

- комплексность, то есть охват широкого набора мер и сфер деятельности.

Кроме этого, при характеристике опыта применения промышленной политики, убедительной аргументации о необходимости и направленности ее использования достаточно существенна роль политического фактора, учета интересов основных хозяйствующих субъектов и групп влияния. Однако в целом, отсутствие какой-нибудь продуманной политики в отношении развития промышленности при условии ее хронического недоинвестирования, дорогих финансовых ресурсов для предприятий обрабатывающих видов деятельности, при их низкой эффективности и производительности, осуществляющих производство на морально устаревшем техническом уровне, при периодически возобновляющихся кризисах привели к разрушению и неустойчивому состоянию многих из них. Это особенно заметно в несырьевых обрабатывающих видах экономической деятельности, в первую очередь в машиностроении, по факту своей деятельности интегрирующем передовые достижения науки и техники.

Библиографический список

1. Айкхофф Н. Политика поддержки конкуренции или промышленная политика // Известия С.-Петербургского ун-та экономики и финансов. – 2011. № 3 (69). С. 8.
2. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. N 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями)//Информационно-правовая система «Гарант». <https://base.garant.ru/70833138/89300effb84a59912210b23abe10a68f/>
3. Татаркин А.И. Промышленная политика как основа модернизации экономики России // Вестник Челябинского гос. ун-та. 2008. № 19. С. 8.
4. Симачев Ю., Кузин М., Кузнецов Б., Погребняк Е. Россия на пути к новой технологической промышленной политике: среди манящих перспектив и фатальных ловушек // Форсайт. 2014. Т. 8. № 4. С. 8–12.
5. Ларионова И.В. Роль инноваций в промышленной политике // Вестник Якутского гос. ун-та. 2006. Т. 3. № 2. С. 59.
6. Стрельцов А.В., Яковлев Г.И. Развитие высокотехнологичного предпринимательства по модели военно-гражданской интеграции // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2018. № 11 (169). С. 39–46.
7. Соколова А.П., Кабанник Е.А. Экономические условия и приоритетные направления инновационного развития экономики России // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2020. № 1 (часть 1) С. 86-94.
8. Andreoni, A & Chang, Ha-Joon. The political economy of industrial policy: Structural interdependencies, policy alignment and conflict management. *Structural Change and Economic Dynamics*, «Frontiers of Industrial Policy: Structures, Institutions and Policies». 2019. Vol. 48. P. 136 150. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0954349X18303369>. DOI: 10.1016/j.strueco.2018.10.007.
9. Bianchi, Patrizio & Labory, Sandrine. Manufacturing regimes and transitional paths: Lessons for industrial policy. *Structural Change and Economic Dynamics*. 2019. Vol. 48. P. 24-31. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0954349X17302680>. DOI: 10.1016/j.strueco.2017.10.003.
10. Shyu, Chu-Chi Kuo, Joseph Z. & Ding, Kun. Industrial revitalization via industry 4.0 A comparative policy analysis among China, Germany and the USA. *Global Transitions*. 2019. Vol. 1. P. 3-14. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2589791819300039>. DOI: 10.1016/j.glt.2018.12.001.
11. Абреков М.М. Модель экономического роста реального ВВП США // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2020. № 5-1. С. 5-11. URL: <http://vaael.ru/ru/article/view?id=1106> (дата обращения: 01.06.2020).
12. Spring, Martin, Hughes, Alan, Mason, Katy & McCaffrey, Paul (). Creating the competitive edge: A new relationship between operations management and industrial policy. *Journal of Operations Management*. 2017. Vol. 49–51. P. 6-19. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0272696317300104>. DOI: 10.1016/j.jom.2016.12.003.
13. Гаджиев Н.Г., Вахромов Е.Н. Управление промышленной политикой и ее особенности в инновационной экономике// Региональная экономика: теория и практика. 2007. № 16 (55). С. 68.