

УДК 338

Ф. Б. Рзаев

Азербайджанский технический университет, Баку, e-mail: toplu2015@mail.ru

ПОВЫШЕНИЕ РОЛИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ ПРИОРИТЕТОВ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Ключевые слова: промышленная политика, государственно-частное партнерство, приоритеты, инструменты, развитие, инновация.

В статье исследованы вопросы формирования приоритетов промышленной политики с точки зрения повышения роли государственно-частного партнерства, а также выявлены приоритеты промышленной политики и дана классификация приоритетов. Промышленная политика – это, в первую очередь, комплекс мер воздействия государства на распределение ресурсов с целью улучшения структуры национальной экономики и повышения эффективности отраслей производства. Основным критерием, как следует из результатов передового опыта и проведенных исследований, является приобретение конкурентоспособности в промышленных отраслях и предприятиях, а также поддержка соответствующей деятельности. С этой точки зрения, промышленная политика по кругу охвата и стратегическому значению наряду с тем, что является составной частью экономической политики. Промышленная политика представляет собой совокупность мер государственно-правового регулирования деятельности субъектов хозяйствования. Сюда также должен включаться всесторонне обоснованный комплекс мер государственно-правового регулирования с оптимальным кругом охвата отдельных аспектов по купле-продаже производственных факторов хозяйственных субъектов, организации производства, разделению товаров и услуг и проч. В статье выявлены возможности государственно-частного партнерства в реализации приоритетов промышленной политики. Охарактеризованы факторы, формирующие среду развития промышленного производства. Определены пути повышения роли государственно-частного партнерства в реализации приоритетов промышленной политики. Цель исследования: определить какую форму должна принять промышленная политика в период политических и технологических изменений.

F. B. Rzayev

Azerbaijan Technical University, Baku, e-mail: toplu2015@mail.ru

INCREASING THE ROLE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN IMPLEMENTING THE PRIORITIES OF INDUSTRIAL POLICY

Keywords: industrial policy, public-private partnership, priorities, tools, development, innovation.

The article examines the formation of industrial policy priorities from the point of view of enhancing the role of public-private partnership, as well as identifies the priorities of industrial policy and gives a classification of priorities. Industrial policy is, first of all, a set of measures of state influence on the allocation of resources in order to improve the structure of the national economy and increase the efficiency of production sectors. The main criterion, as follows from the results of advanced experience and research carried out, is the acquisition of competitiveness in industrial sectors and enterprises, as well as support for relevant activities. From this point of view, industrial policy is in scope and strategic importance along with what is an integral part of economic policy. Industrial policy is a set of measures of state and legal regulation of the activities of business entities. This should also include a comprehensively substantiated set of measures of state and legal regulation with an optimal range of coverage of certain aspects of the purchase and sale of production factors of economic entities, organization of production, separation of goods and services, etc. The article reveals the possibilities of public-private partnership in the implementation of industrial policy priorities. The factors that form the environment for the development of industrial production are characterized. The ways of increasing the role of public-private partnership in the implementation of industrial policy priorities have been identified. Objective of the study: to determine what form industrial policy should take in the period of political and technological changes.

Введение

В течение последних тридцати лет господствовало мнение экономистов о том, что промышленная политика – плохая идея. Основной аргумент основан на двух рас-

суждениях. Во-первых, у правительств нет информации, необходимой для «выбора победителей». Большинство экономистов считают распределение ресурсов в экономике слишком сложным и слишком информатив-

ным процессом, которым не может эффективно управлять государственный сектор [1]. Во-вторых, даже если бы правительства могли решить информационную проблему, стремление частных агентов к получению ренты подорвало их благонамеренные усилия. По этой причине преобладающим аргументом было то, что частные субъекты должны быть исключены из разработки государственной политики, потому что они будут лоббировать действия, которые служат их конкретным интересам

За последнее десятилетие эта общепринятая точка зрения существенно изменилась. Информация, обучение и география вместе составляют мощное теоретическое обоснование промышленной политики [2-4].

Возобновившемуся интересу промышленной политики способствовали самые разные тенденции. В развивающемся мире наблюдается сопротивление рыночно-фундаменталистскому подходу, обычно связанному с Вашингтонским консенсусом. Даже при высоких темпах роста экономики развивающихся стран испытали неудовлетворительные темпы производственных преобразований и дефицит в создании качественных рабочих мест в обрабатывающей промышленности или современных услугах. Это создало потребность в активной государственной политике по диверсификации и модернизации экономики, помимо простого освобождения рынков. В странах с развитой экономикой общее недоумение на рынке труда и длительные последствия финансового кризиса привели к аналогичным последствиям. Продолжающееся снижение доли занятых в обрабатывающей промышленности в США и странах Западной Европы и растущая конкурентная угроза, которую представляет Китай на мировых рынках, подталкивают в том же направлении. Интерес к промышленной политике дополнительно стимулируется революционными технологическими изменениями – от автоматизации до цифровизации.

Материал и методы исследования

В исследовании использованы методы литературного и логического анализа. Информационная база составлена публикации периодических изданий, научным публикациям отечественных и зарубежных исследователей, представленных в виде статей, монографии и тезисы, а также материалы международных научных конференций.

Результаты исследования и их обсуждение

Промышленная политика не должна быть изолированной политикой, которая противоречит другим направлениям политики, таким как политика конкуренции, торговая политика, региональная или налоговая политика. Успешная промышленная политика максимизирует синергию с другими частичными политиками. С одной стороны, он должен содержать отраслевые элементы, определяющие важные для страны сегодня или отрасли, которые, как ожидается, будут важными в будущем, но с другой стороны, они поддерживают горизонтальную деятельность, формирующую условия для бизнеса. Отраслевая политика должна использовать движущие силы стратегии высокого пути, такие как инновации, образование и устойчивость, а горизонтальная политика должна отдавать более высокий приоритет ключевым секторам. Эту комбинацию можно было бы назвать промышленной политикой, ориентированной на матрицу, поскольку в строках указаны приоритетные отрасли, а в столбцах – инструменты политики, особенно актуальные для этих секторов [5].

Принципы реализации промышленной политики должны быть оценены возможности увеличения роли государственно-частного партнерства в реализации промышленной политики и определены направления реализации этих возможностей. Эти и другие факторы превращают в объективную необходимость комплексное исследование проблем увеличения роли государственно-частного партнерства в реализации приоритетов промышленной политики [6].

Конечно, существуют также и отличия между экономической политикой и промышленной политикой. Основное отличие, которое следует отметить наряду с отраслевыми особенностями, является построение промышленной политики на материальном производстве, непосредственном обслуживании производства и базе товаров. Так как, как отмечалось в недавних исследованиях о необходимости промышленной политики, «промышленная политика является экономической политикой с точки зрения материального производства, и неотъемлемым элементом государственного строительства, который направлен на трансформацию, с целью достижения лидерских позиций по параметрам уровня технологического разви-

тия, производительности, качества экономики страны» [7, с. 323].

Субъектами промышленной политики в большинстве источников являются: государство, частный бизнес и интегрированные бизнес-группы, научные сообщества, гражданское общество. Качественные отношения между этими субъектами, о чем свидетельствуют исследования, являются одним из основных факторов, определяющих роль и место системы государственно-частного партнерства в реализации приоритетов современной промышленной политики. Формирование отношений между субъектами промышленной политики должно происходить преимущественно в горизонтальном направлении, в соответствии с требованиями либеральной экономической системы. Однако не следует забывать, что элементы вертикальной интеграции в отношениях, установленных между государственными органами и другими субъектами промышленной политики, не являются исключением. Элементы вертикальной интеграции встречаются даже тогда, когда отношения между государственными структурами и частным бизнесом, и интегрированными бизнес-группами, научным сообществом и гражданским обществом полностью равноправны. Эта ситуация более очевидна в опыте не только постсоветских стран, но также в постсоциалистических странах Восточной Европы.

Будучи субъектом промышленной политики, государство должно играть ведущую роль в производственных сферах, которые являются стратегически важными, социально значимыми и на первых порах малообеспеченными как с общественной, так и с геополитической точки зрения. Как известно из многолетнего опыта, государство играет решающую роль в производстве наукоемкой продукции. Зависимость возможностей реализации сравнительных преимуществ конкурентоспособности наукоемкой промышленной деятельности от промышленной политики государства, как показывают исследования, не только не уменьшается на нынешнем периоде, когда процессы глобализации становятся интенсивными, а наоборот, постепенно растет. Эта ситуация, наряду с рядом других факторов, связана с зависимостью обороноспособности страны от развития национальной промышленности.

Интегрированные бизнес-группы, играющие решающую роль в промышленности

развитых стран, как видно из соответствующих исследований, становятся важным субъектом экономической среды деятельности постсоветских стран, особенно Российской Федерации и Казахстана. Интегрированные бизнес-группы играют все более важную роль в формировании инвестиционных ресурсов и ориентировании промышленного производства в этих странах.

В этой связи заслуживает особого внимания деятельность многосторонних холдингов, сформированных на промышленной основе. Холдинги, в которых предпочтения отдаются инновационной деятельности, учреждаются с целью захвата новых сегментов инновационного рынка (укрепления там), а также сокращения расходов. Оба эти фактора в той или иной степени увеличивают капитализацию холдинга. Эти учреждения формируют благоприятные условия в соответствующем сегменте рынка с точки зрения развития инновационного и прямого производственного бизнеса с платежеспособным спросом, а также для более эффективного использования возможностей государственно-частного партнерства в реализации соответствующих приоритетов промышленной политики.

Приоритеты промышленной политики включают следующее: повышение производительности в сфере производства и обслуживания; замена импорта за счёт высокотехнологичного производства; стимулирование экспорта промышленной продукции; формирование оптимальной отраслевой и институциональной структуры современного промышленного комплекса; дифференцированный подход к выбору направлений развития промышленности по областям и региональной организации; реализация конкурентных преимуществ в промышленности по отраслевым признакам, признакам вида деятельности и областным признакам; реализация интеграционных и кооперационных процессов в экономике и технологии; формирование системы подготовки квалифицированных кадров для инновационного промышленного производства; реконструкция и модернизация производственных мощностей; стимулирование инновационной промышленно-производственной деятельности; формирование инновационной инфраструктуры и пр.

Промышленная политика объяснена в реализации этих приоритетов с точки зрения повышения роли партнерства государ-

ственного и частного сектора, кроме того, можно отметить следующее:

- расширение сферы государственно-частного партнерства может оказать решающее позитивное влияние на реализацию возможностей импортозамещения за счет высокотехнологического производства;

- комплекс мер, предпринимаемых государством с целью стимулирования экспорта промышленной продукции, оказывает более гибкое и существенное влияние на эффективность деятельности функционирующих субъектов государственно-частного партнерства путем создания публичного юридического лица или иным образом;

- передовая практика показывает, что роль государственно-частного партнерства в формировании оптимальной отраслевой и институциональной структуры промышленного комплекса возрастает. Этот процесс происходит не сам по себе, а благодаря необходимым подготовительным мерам для инвестиционной деятельности. Дело в том, что проекты государственно-частного партнерства, как уже упоминалось, рассматривают реализацию системы, которая предусматривает не только концентрацию ресурсов, но и способность интересов и полномочий создавать специальную среду;

- партнерство между государственным и частным сектором, проводится на добровольной основе, и поэтому способствует дифференцированному подходу в той или иной степени при выборе направлений по областному развитию промышленности. В этой связи, возможность реализации природных и сравнительных конкурентных преимуществ, значительно возрастает;

- осуществление эффекта экономической и технологической интеграции и сотрудничества в промышленности легче в условиях государственно-частного партнерства. Так как, развитое государственно-частное партнерство, как видно из передовой практики, рассматривается как достаточно перспективное направление для достижения синергетического эффекта;

- развитие партнерства между государственным и частным секторами создает условия для более эффективного использования возможностей экономическо-правовой базы для реконструкции и модернизации производственных мощностей в промышленности.

С точки зрения повышения роли государственно-частного партнерства в реализа-

ции приоритетов промышленной политики целесообразно классифицировать эти приоритеты с учетом рыночной среды. В этом случае, прежде всего, мы считаем, что в соответствующем сегменте рынка требование платежеспособности и спрос (заказ) государства на продукцию промышленного сектора должны быть дифференцированы. В то же время должны быть обоснованы научные, инвестиционные, инновационные и, конечно же, ориентированные на производство приоритеты, сформированные в рамках государственных программ по развитию промышленности. Требование платежеспособности на рынке промышленной продукции определяет стартовое состояние развития предприятия, в то же время оно требует обоснования критериев структурной политики, с точки зрения потоков ресурсов в области, где могут быть реализованы конкурентные преимущества. Приоритеты, связанные с осуществлением государственного заказа на продукцию промышленных отраслей, напрямую связаны с гарантированным спросом на продукцию хозяйственных субъектов в отрасли. Именно в реализации этих приоритетов государственно-частное партнерство должно сыграть ведущую роль.

Роль государственно-частного партнерства в реализации приоритетов промышленной политики в значительной степени зависит от инструментов этой политики, и условий их использования. Инструменты для реализации современной промышленной политики, как известно, многочисленны, и выбор при их использовании зависит от уровня развития отрасли и ее заявленных приоритетов.

Промышленная политика осуществляется комплексом мер, которые являются частью системы регулирования отраслей, и в целом системы государственного регулирования экономики. В этой системе исследователи отмечают уникальное место государственно-частного партнерства. Так как, комплекс мер, применяемых в практике реализации промышленной политики, включает «финансирование крупнейших инвестиционных проектов за счет осуществления государственно-частного партнерства в виде особых экономических зон, концессионных соглашений и инвестиционных фондов. В ходе реализации таких партнерств государство вкладывает бюджетные средства в создание инфраструктуры, а бизнес свои средства – в производство; развитие

сети лизинговых компаний, которая должна предоставлять современное высокотехнологичное оборудование для промышленности и транспорта с участием государства; обучение персонала; политика снабжения для государственных и муниципальных потребностей» [8, с. 211].

Защита рынка промышленной продукции от недобросовестной конкуренции со стороны иностранных производителей является важным направлением государственной политики, реализуемой в этой области. В этом плане система государственно-частного партнерства может сыграть важную роль в повышении эффективности государственной поддержки, оказываемой отечественным производителям. Так как, механизм поддержки отечественных производителей в сферах экономической деятельности, где непосредственно участвует государство, будет более оперативным и работоспособным.

Государственно-частное партнерство может ускорить процессы реализации приоритетов структуры и специализации промышленной политики. Так как, структурные реформы в промышленности осуществляются, как известно, благодаря прямому и косвенному воздействию государства. В результате инвестиционной политики структурные изменения в промышленности практически не происходят без участия государства. В таком случае государство может увеличить возможности гибких положительных воздействий на эффективность инвестирования в стратегических направлениях путем подготовки публичного юридического лица или др. способами.

Оптимальное расположение промышленных предприятий в социально-экономически сбалансированном и динамичном развитии регионов страны имеет существенное значение. Направление возможностей государственно-частного партнерства на инновационной региональной промышленной деятельности с точки зрения эффективного использования местного потенциала, в том числе сырья и рабочей силы, одним словом эффективная областная организация промышленности, остается в повестке дня как приоритет развития отрасли. В связи с этим потенциал создания синергетического эффекта системы государственно-частного партнерства заслуживает особого внимания. Особенно в вопросе отстранения промышленных предприятий из крупных городов

(аспект субурбанизации в размещении промышленных предприятий) государственно-частное партнерство может серьезно снизить давление на государственный бюджет.

Сбалансированное развитие регионов и улучшение структуры занятости имеет решающее значение с точки зрения реализации приоритета повышения эффективности территориальной организации в промышленной политике. Должны быть разработаны соответствующие механизмы осуществления возможностей государственно-частного партнерства, для реализации приоритетов инвестирования проектов промышленной политики, основанных на эффективном использовании ресурсов в целом, и использованию ресурсов.

Промышленная политика должна создавать благоприятные условия для развития частного сектора и, в целом, стимулирования деловой активности. В этом отношении государственно-частное партнерство играет исключительную роль. Развитие малого бизнеса в промышленности, особенно в аграрном секторе, является важным направлением промышленной политики. Можно поощрять динамическое равновесие в региональном развитии с большей вероятностью, устранять бюрократические барьеры для непосредственного внедрения инноваций, повышать уровень занятости и улучшать структуру путем предоставления государственной поддержки малому бизнесу в рамках партнерских отношений в промышленности.

При выборе средств и направлений для повышения эффективности проектов государственно-частного партнерства в промышленности на первом плане должен быть критерий минимизации или устранения негативного воздействия рыночного автоматизма, благодаря цивилизованным рыночным отношениям. С этой точки зрения государственно-частное партнерство может внести существенный вклад в укреплении определенных представителей частного сектора в соответствующем сегменте рынка.

Повышение эффективности инвестиций в промышленное производство является одним из главных приоритетов промышленной политики. Государственно-частное партнерство открывает дополнительные возможности для повышения эффективности прямых и портфельных инвестиций в производство и отрасли. Таким образом, оптимальное распределение и использование ресурсов,

гибкое использование совершенствования нормативно-правовой базы, минимизация транзакционных затрат, а также ряд других положительных изменений в подобных направлениях значительно повышают эффективность инвестиций в промышленное производство [9].

С точки зрения стимулирования устойчивого развития в промышленности, возможности государственно-частного партнерства велики. Прежде всего, следует отметить, что исключительная роль государства в выполнении общественно необходимых социальных заказов, с учетом потребностей общества, должна быть решающей в обеспечении развития, которое не создаст проблем в будущем (иными словами, устойчивого). Экономические методы, используемые для выполнения частным бизнесом требований устойчивого развития, дают более быстрый результат в условиях государственно-частного партнерства.

Помимо экономической и социальной значимости государственно-частного партнерства в материальных отраслях производства, в том числе в промышленности, мы должны отметить, что по мере формирования цивилизованных рыночных отношений, социальное значение альянса, о котором шла речь, растет. Эта тенденция, конечно же, не происходит сама по себе, даже если она является публично желаемой. Тем не менее, социальная ответственность предпринимательства в промышленности и роль государственно-частного партнерства в его восприятии недостаточно изучены. Тем не менее, передовой зарубежный опыт дает достаточные основания утверждать, что государственно-частное партнерство в повышении социальной ответственности предпринимательства в промышленности обладает важными возможностями [10]. С точки зрения получения нового качественного уровня социального партнерства промышленного предприятия с другими структурами в стране на той или иной территории страны, это партнерство может создать благоприятные начальные условия как с социально-экономической, так и с институциональной точки зрения.

Важное направление повышения роли государственно-частного партнерства в реализации приоритетов промышленной политики связано с улучшением качественных и количественных характеристик информа-

ционной базы и информационных потоков. Чтобы осуществлять реалистичные возможности, созданные государственно-частным партнерством, необходимо правильно, подробно и точно оценить начальные условия. Ни для кого не секрет, что представители частного бизнеса иногда заведомо или непреднамеренно искажают исходную информацию. Особенно это касается информации о доходах предприятия.

В условиях государственно-частного партнерства, указанную исходную информацию получают непосредственно из первичных источников, и потому ее достоверность, почти не вызывает сомнения. Наконец, следует отметить, что участники системы государственно-частного партнерства приобретают возможности для более активного и оперативного использования информационных ресурсов государства. Словом, государственно-частное партнерство создает благоприятные условия для формирования необходимой, точной, полной и репрезентативной информационной базы в реализации приоритетов современной промышленной политики.

Заключение

С помощью государственно-частного партнерства при реализации приоритетов промышленной политики страны могут быть решены следующие вопросы: устранение ограничений на выделение средств государственного бюджета для инвестирования конкретного проекта, что считается необходимым для помощи частного акционерного капитала; расширение доступа к инфраструктурным инновациям; обеспечение оптимальной государственной поддержки общественно значимых проектов, которые не могут быть выполнены частным сектором; сокращение сроков подготовки к реализации проекта, создания и ввода в эксплуатацию на полную мощность промышленного объекта; оптимизация распределения и перераспределения рисков среди представителей частного сектора, которые имеют долгосрочные гарантии использования государственных и собственных производственных мощностей и сбыта производимой продукции; расширение возможностей стимулирования открытой промышленной политики путем повышения прозрачности выбора партнеров среди представителей частного сектора.

Библиографический список

1. Pack H., Tetsushi Sonobe, Keijiro Otsuka. Cluster-Based Industrial Development: A Comparative Study of Asia and Africa. New York: Palgrave Macmillan, 2011. P. xvi+261. \$100.00 (cloth) // *Economic Development and Cultural Change*. 2012. № 60(3). P. 634-637.
2. Stiglitz J.E. People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent // *The Quarterly Journal of Austrian Economics*. 2019. № 22 (3). P. 486-491.
3. Stiglitz J. E Eliminating extreme inequality: A sustainable development goal, 2015–2030 // *Ethics & International Affairs*. 2014. № 28 (1). P. 5-13.
4. Rodrik D. Charles F. Sabel Building a Good Jobs Economy. Harvard Kennedy School, Revised, November 2019. 32 p.
5. Aiginger K, Sieber S. The Matrix Approach to Industrial Policy // *Int Rev Appl Econ* 2016. № 20 (5). P. 573-603.
6. Гасанов Р.Т. Экономическая политика: методология и практика. Баку: Экономический университет, 2015. 282 p.
7. Арсаханова З.А., Алиев Б.Х., Султанов Г.С. Необходимость промышленной политики для экономического развития государства // *Фундаментальные исследования*. 2015. № 9-2. С. 323-326.
8. Горячева Т.В. Инструменты реализации промышленной политики // *Вестник СГТУ*. 2010. № 1(44). С. 204-211.
9. Гюльалиев М.Г. Оценка зависимости экономического роста от государственных финансов (Сравнительный анализ Азербайджана И Грузии) // *Інноваційна економіка*. 2017. № 1-2. P. 19-28.
10. Gulaliev M.G., Yuzbashieva G.Z., Mamedova G.V., Abasova S.T., Salahov F.R., Askerov R.R. Consumer surplus changing in the transition from state natural monopoly to the competitive market in the electricity sector in the developing countries: Azerbaijan case // *International Journal of Energy Economics and Policy*. 2020. Vol. 10(2). P. 265-275.