

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2021.54.66.018

Государственная промышленная политика как фактор устойчивого роста

Афанасьев Александр Анатольевич

Кандидат экономических наук, доцент,
Межотраслевой региональный центр профессиональной
переподготовки и повышения квалификации,
420059, Российская Федерация, Казань, ул. Оренбургский Тракт, 2;
e-mail: piran@bk.ru

Аннотация

В статье охарактеризована фундаментальная роль промышленности в обеспечении экономического роста. Рассматривается эволюция понятия государственной промышленной политики. Приводится анализ взглядов отечественных и зарубежных ученых на исследуемую категорию. Обосновывается необходимость системного проведения промышленной политики. Определена иерархия концепций и политик, проводимых государством, для выбора целей их осуществления. Определяется место промышленной политики относительно иных, проводимых государством политик. Раскрывается сущность государственной промышленной исходя из целей ее осуществления. Подчеркивается необходимость создания способности промышленности к самовоспроизводству как важнейшей цели осуществления промышленной политики. Определяется место промышленной политики предприятия. Рассматривается структурное различие типа проводимой промышленной политики в зависимости от вида мини-фазы развития экономики. Рассматривается соотношение экономической и промышленной политик.

Для цитирования в научных исследованиях

Афанасьев А.А. Государственная промышленная политика как фактор устойчивого роста // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2021. Том 11. № 9А. С. 128-136. DOI: 10.34670/AR.2021.54.66.018

Ключевые слова

Промышленная политика, промышленность, отраслевая структура, модернизация производства, экономический рост.

Введение

По уровню промышленного производства отечественная промышленность вышла на состояние начала осуществления реформ перехода к рыночной экономике. Преодолено почти двукратное падение промышленного производства начала 90-х гг., в том числе и при значимой структурной разбалансировке (рис. 1). Спад промышленного производства в период начала 90-х гг. структурно был неоднороден. Отрасли и даже целые комплексы, систематически недополучая инвестиционные ресурсы, претерпели не только значительный спад, но и фактически вырождение, утратив возможность для восстановления за счет воспроизводства.

Перелом тенденций спада, стабилизация и устойчивый рост отечественной экономики обозначают новые цели развития, обеспечение устойчивых темпов роста экономики страны выше среднемировых, поиск способов совершения экономического «рывка», значительного прироста. Экономической основой выполнения задач, обозначенных Указом Президента «О долгосрочной государственной экономической политике» от 12.05.2012, получивших развитие в Указе «О национальных целях и задачах развития» от 07.05.2018, уточненных Указом «О национальных целях развития РФ на период до 2030 г.», должен стать рост экономики, в том числе за счет увеличения доли высокотехнологичной продукции, производительности труда при сохранении макроэкономической стабильности с упором на развитие обрабатывающего сектора промышленности.

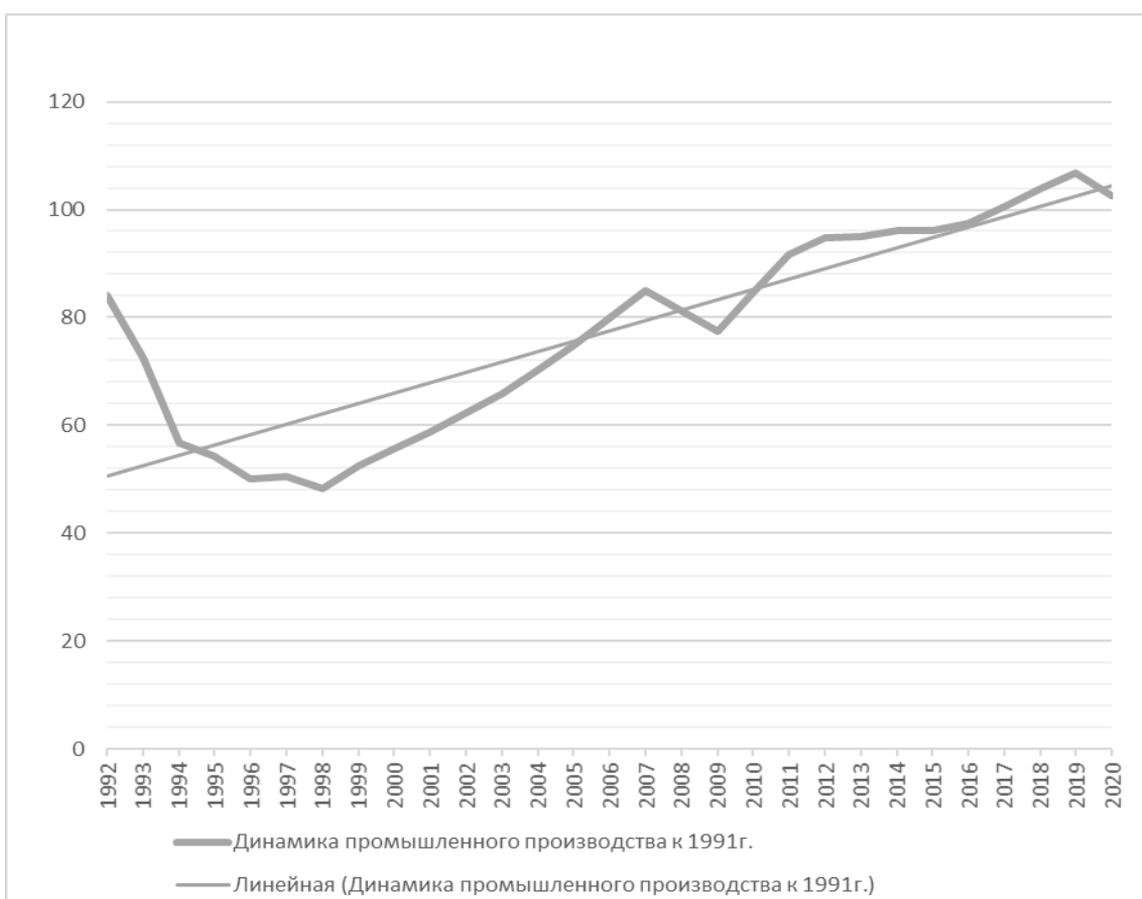
Фактором достижения поставленных целей должна стать государственная промышленная политика, определение ее роли и содержания является существенным элементом для успешной реализации планов нового развития, экономического роста, обеспечения экономического суверенитета страны.

Основная часть

Несмотря на большое количество работ, посвященных промышленной политике, эта тема изучена недостаточно глубоко, нет единого консенсуса ни в понимании самой категории, ни в определении сущностного ее наполнения. Первый уровень дискуссии проходит относительно места и роли государства в управлении экономическими процессами в национальной экономике. Так, приверженцы кейнсианской теории, ссылаясь на прорывные успехи экономики США 30-70-х гг., экономик Японии, Республики Корея, придерживаются мнения, что за счет аккумулирования ресурсов в государственном бюджете можно добиться эффективного развития приоритетных секторов экономики и реализации общегосударственных инфраструктурных проектов, выступают за активную регулятивную функцию государства, отмечая значимые различия интересов корпораций и общества, считают, что государство должно занимать активную позицию в вопросах управления развитием экономического пространства, как на макро- и мезоуровне, так и на уровне предприятий, вплоть до таргетированного, точечного воздействия с целью программного развития экономики страны.

Противоположное мнение относительно роли государства высказывают последователи неоклассического направления, называя рыночные механизмы главной движущей силой, обеспечивающей поступательный экономический рост, отводя государству роль арбитра, следящего за неукоснительным соблюдением участниками экономических отношений правил рынка, использования рыночных механизмов, не допуская нерыночных способов ведения хозяйственной деятельности, считая, что все остальные задачи регулирования рынок выполнит

самостоятельно за счет рыночного саморегулирования. Но даже среди приверженцев свободно-рыночной модели отношений выделяются те, кто признают необходимость вмешательства государства для регулирования отношений в областях деятельности, не урегулированных рынком (естественные монополии, отношения в сфере экологии и т.д.), а также при возможном наступлении слепых для рыночного регулирования зон, «рыночных провалов». Главной силой развития в данном случае должны выступать предприниматели, свободные в направлениях своих действий, скоординированные собственными мотивами рационального поведения в условиях свободного рынка. Неоклассики подчеркивают инновационный характер развития экономик за счет инициатив предпринимателей, которые, находясь непосредственно на переднем крае экономического процесса и обладая ограниченными ресурсами, более эффективно распоряжаются ими, обеспечивая рост за счет использования новых, более экономных комбинаций. Акцент государственной политики государства должен быть сделан на развитии предпринимательской активности, поощрении внедрений инноваций и эффективном использовании ресурсов.



**Рисунок 1 - Динамика промышленного производства (1991 г = 100%)
(на основании данных официальной статистики www.rosstat.gov.ru)**

Примиряя позиции, нобелевский лауреат по экономике Василий Леонтьев подчеркивал важность сочетания частной инициативы с государственным воздействием, тяготея при необходимости выбора к превалированию последнего, сравнивая национальную экономику с яхтой, находящейся в море: «Чтобы дела шли хорошо, нужен ветер – это заинтересованность.

Руль – государственное регулирование. У американской экономики слабый руль. Нельзя делать так, как говорил Рейган: поднимите паруса, пусть их наполнит ветер, и идите в кабину коктейль пить. Так нас и на скалы вынесет, разобьет яхту вдребезги... Я думаю, что более правильно делают японцы. У них, конечно, есть частная инициатива, но и государство играет большую роль, влияя на развитие экономики в лучшем направлении. Из всех капиталистических стран, у которых в настоящее время можно чему-то поучиться, я бы выбрал не США, а Японию» [Леонтьев, 2008]. Ученый из США Д. Родрик отмечает, что при рассмотрении воздействия на различные аспекты развития общества, например в сфере медицины или образования, обсуждается то, какая политика должна быть, и не происходит дискуссии, должна или не должна государственная политика быть вообще, факт ее существования принят априори. Так же происходит и с промышленной политикой: выражена она явно или нет, фактически большинство правительств ее и так проводят, возможно, называя иначе: «содействие экспорту», «содействие иностранным инвестициям», «зоной свободной торговли» и т.д. [Rodrik, 2009]. Д. Родрик отмечает разрыв взглядов, а как следствие, и целей экономических агентов, погруженных в хозяйственные процессы, находящихся на «переднем крае» экономической жизни и бюрократического, чиновничьего аппарата, осуществляющего работу государственных органов, подчеркивая, что бюрократическая рутина, а не экономическая логика в конечном итоге определяет результат государственного воздействия, приходя к выводу о необходимости построения модели сотрудничества и координации между частным сектором и государством с целью выработки эффективных решений для преодоления значимых структурных проблем [Rodrick, 2008].

В последнее время нерыночные, неэкономические факторы приобретают все большее значение, предопределяя успех реализации стратегий экономического роста стран. Так, договоренности ВТО, призванные обеспечить интеграцию мирового рыночного пространства, все чаще упоминаются как инструмент глобальной настройки рыночных пространств в угоду доминирующих экономик, геополитическое воздействие через секторальные санкции и введенные контрсанкции, запрет на свободное перемещение товаров и капиталов, даже в нарушение глобальных соглашений, включая и соглашения по ВТО, значимо перекроили рыночный ландшафт; почти двухлетнее ограничение по целому ряду отраслей на осуществление деятельности в связи с пандемией коронавируса фактически в общемировом масштабе демонстрирует возможную глобальную координацию огромного числа свободных контрагентов; программные заявления и начало фактического перехода на безуглеродную экономику явно превалируют над экономическими целями целых отраслей, предопределяя правила игры в будущем. Исходя из текущего развития ситуации, следует осмыслить и новое содержание понятия «промышленная политика».

Приведем некоторые базовые определения и подходы к осмыслению категории государственной промышленной политики:

Е.В. Бодрова, исследуя генезис понятия «государственная промышленная политика», указывает, что эта категория пришла в Россию в начале 1990-х гг. из западной экономической литературы, но из-за неточного перевода с английского расширилась трактовка понятия. Так, понимаемые западными теоретиками под *industrial politic* меры государства по развитию и поддержке секторов экономики или отраслей стали трактоваться как «государственная поддержка промышленности» [Бодрова, Гусарова, Калинов, 2014]. Исследуя происхождение термина промышленность в России, Е.В. Пилипенко подчеркивает, что в отечественной науке и законодательной практике к промышленности относится сфера только материального

производства (не включает в себя сферу сельского хозяйства, транспорта), в то время как в США под термином *industrial* понимают отношения по преобразованию как материальных, так и нематериальных благ, объем понятия «промышленность», согласно советской экономической классификации, был равен суммарному объему понятий *manufacturing* («изготовление») и *mining* («добыча») в США, обозначая причиной сужение трактовки термина специфику ведения планового хозяйства СССР [Пилипенко, Гринюк, 2013].

При переходе от плановой, командно-административной системы хозяйствования к рыночной экономике требовалось определить место государства в свободно-регулируемом экономическом пространстве. Л.И. Абалкин считает, что промышленная политика представляет собой систему мер, которые направлены на прогрессивные изменения в структуре промышленности в соответствии с обозначенными национальными целями и приоритетами [Абалкин, 1997]. По мнению С.А. Афонцева, современная отечественная промышленная политика определяется как комплекс регулирующих правил, обеспечивающих развитие ресурсосберегающих, низкочастотных производств на основе результатов научных исследований и эффективного технологического трансфера [Афонцев, 2017]. Ю.И. Ефимычев подчеркивает, что промышленная политика не может сводиться лишь к перечню мер кратковременного косвенного или прямого воздействия со стороны государства, направленных на решение текущих проблем промышленности, подмечая также неприемлемость определения цели промышленной политики как инструмента решения экономических и социальных проблем общества (например, повышение уровня и качества жизни населения), определяя, что государственная промышленная политика должна носить долгосрочный, стратегический, целенаправленный характер, быть направленной на решение структурных ключевых задач [Ефимычев, Плигин, Ермохин, 2014]. Г.И. Идрисов заключает, что в научных и экспертных кругах, а также среди лиц, принимающих политические решения, сформировалось устойчивое понимание промышленной политики как совокупности мер, направленных на решение каких-либо задач только в обрабатывающей промышленности, хотя отмечает, что в последнее время происходит расширение сферы приложения понятия на услуги, сельское хозяйство и торговлю. Автор обращает внимание на значимость интегрального эффекта воздействия на экономику в целом от результата взаимодействия большого количества около-экономических политик (таможенная, налоговая, кредитно-денежная и др.) и их инструментов в взаимосвязи с промышленной политикой и, как следствие, развития и роста конкурентных преимуществ [Идрисов, 2016].

Промышленная политика является составной частью экономической политики государства, находясь в тесной взаимосвязи и взаимозависимости с другими политиками, проводимыми государством (таможенная, валютная, социальная и т.д.) [Рыбаков, 2014]. Можно с уверенностью сказать, что декларируемые цели проводимой промышленной политики не являются самостоятельными, а выступают как подуровень декомпозиции целей государственной экономической политики.

Промышленная политика реализуется всегда в определенных конкретно-исторических условиях, определяющих среду формирования конкретных целей и задач, применяемых инструментов. Направление социально-экономического развития общества формируется исходя из конкретных исторических условий, ограничений, заданных внутренними и внешними условиями. Например, при разработке регуляционных мер воздействия на предприятия промышленности требуется согласованность действий в связи с ограничениями, накладываемыми соглашением по ВТО.

Говоря о цели государственной экономической политики, как правило, подразумевают экономическое развитие или рост, выражающиеся в увеличении благосостояния общества, росте доходов населения, положительной динамике реального ВВП, успешном выполнении стратегических задач и общегосударственных проектов. Экономическое развитие предопределяет возможности снижения бедности, построения социально-справедливого, сбалансированного общества. Обратное же, отсутствие развития или же экономический регресс может стать фактором, определяющим социальные проблемы в обществе (бедность, социальная поляризация, безработица и т.д.).

Промышленность является базой материального производства, именно в промышленности создаются материальные блага, необходимые для удовлетворения потребностей человека и определяющие уровень экономического состояния общества.

Встречаются суждения о промышленной политике на уровне отдельного предприятия. Здесь может быть разночтение в терминах, так как, безусловно, определяя производственную программу, хозяйствующий субъект действует исходя из своего, иногда стратегического и долгосрочного представления о необходимом векторе развития. Но учитывая, что уровень предприятия и даже неких объединений не позволяет участвовать и влиять на принятие нормативных актов, регулирующих взаимоотношения на национальном уровне, речь может идти лишь о выборе собственной стратегии развития. Определять же правила игры на общерыночном уровне может только государство.

В общем смысле политика (греч. *politiká* – государственные и общественные дела) – сфера деятельности, связанная с распределением и осуществлением власти внутри государства и между государствами [Грицанов, 1999]. Реализация промышленной политики – это всегда воздействие со стороны государства. Учитывая многогранность государственной деятельности, большое количество разнонаправленных политик, разных, иногда противоречивых целей, для получения положительного результирующего итога от реализации каждой из них, приходится искать компромиссное решение. Одновременное осуществление смежных сегментов экономической политики, региональной, демографической и прочих политик в силу их разновекторности воздействия могут приводить к взаимному негативному воздействию, обнуляя результат или даже приводя к негативным последствиям, согласованность же действий может привести не только к плановому достижению целей воздействия, но и действовать с усиленной эффективностью за счет мультипликации при создании синергетического эффекта, а также индукционного воздействия в смежных областях деятельности.

Цикличность развития экономических систем предполагает необходимость формирования новой, адаптированной структуры промышленности, ее эволюционное развитие через модернизацию и преодоление воздействий во время прохождения кризисных фаз. Целью промышленной политики во время кризисной фазы должно быть не только содействие формированию новой структуры промышленности, но и проактивное управление этим процессом. Возможность осуществить модернизацию на новом витке циклического развития, обладание необходимыми ресурсами и возможностью для проведения реструктуризации в связи с новыми способами организации хозяйственной деятельности предопределяют долгосрочность устойчивой конкурентоспособности.

При выходе из кризисной фазы на стабильный участок развития цель промышленной политики – обеспечить экономический рост и максимальную отдачу промышленного потенциала, обеспечить подготовку к новому циклическому витку за счет стимулирования способности промышленных комплексов к самостоятельному воспроизводству на следующем

циклическом обороте, на новом, более высоком уровне развития, фактически речь идет о создании инвестиционно-промышленных комплексов, обладающих способностью самостоятельного воспроизводства и развития. Конкурентоспособность промышленности, так же как и экономики в целом, в значительной мере определяется составом представленной структуры. Создание структуры промышленности, определяющей возможность воспроизводства потенциала на новом циклическом витке технологического развития, – одна из важнейших целей промышленной политики, в значительной мере определяющей устойчивую конкурентоспособность промышленного сектора.

Научно-технический прогресс и перманентное развитие способов осуществления промышленного производства являются основными причинами непреодолимого разрыва между новой парадигмой технико-экономического развития и существующей институциональной структурой промышленного производства. Рыночный механизм саморегулирования не может привести состояние структурного развития как самой промышленности, так и институционального окружения по широкому периметру отраслевого многообразия в соответствие с существующими и перспективными технологическими новациями. Поступательное, непрерывное развитие предприятий, осуществляемое при помощи инициативного воздействия предпринимательских усилий исходя из принципов целесообразности нацелено лишь на достижение локальных максимумов недискретного развития и, как правило, в узком промышленном секторе воздействия конкретных предпринимателей, с максимальным уровнем эксплуатации достигнутых локальных конкурентных преимуществ, при необходимости разрывного скачкообразного изменения в связи с переходом к перспективному способу хозяйствования, основанному на принципах нового технологического уклада, призванному обеспечить долгосрочную устойчивую конкурентоспособность.

Заключение

Промышленная политика – часть стратегии социально-экономического развития общества, определяющая условия функционирования и развития промышленности страны и представленная отношениями между государственными органами власти, институтами развития, хозяйствующими субъектами, научными организациями по поводу целенаправленного формирования сбалансированной структуры конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей возможность экономического роста и циклического воспроизводства на основе новейшего технологического уклада в условиях рыночной конкуренции.

За пределами научной дискуссии исследования проблем становления рыночной экономики в условиях осуществления экономической политики государства остался вопрос о том, что сам факт определения экономического способа хозяйствования и установления степени свобод при невмешательстве в процессы со стороны государства является базовым инструментом проведения экономической и, как следствие, промышленной политики. Отсутствие воздействия со стороны государства вовсе не означает его бездействие в силу определения общих правил осуществления хозяйственной деятельности, а значит и правил самоорганизации развития промышленности. В условиях рыночных свобод экономический рост обеспечивается за счет рационального поведения предпринимателей, скоординированных лишь нацеленностью на расширенное воспроизводство.

Верхним уровнем определения вектора государственного воздействия на управление развитием экономических систем является принятая концепция экономического развития, построенная на базе осуществленных прогнозов развития, определяющая постановку целей для всех государственных политик социально-экономического развития страны.

К сожалению, при осуществлении прогнозов развития экономики и принятия решения о следовании той или иной концепции экономического развития исторический анализ применим лишь только в части структурного анализа и никак не может служить «белой книгой эффективных решений». Историографический анализ позволяет определить, лишь как формировалась та или иная концепция с учетом специфических условий ее осуществления, но принципы функционирования будут значительно отличаться от текущих.

Библиография

1. Абалкин Л.И. Концептуальные вопросы разработки промышленной политики в условиях современной российской экономики // Промышленная политика России на пороге XXI века. М., 1997. С. 28-33.
2. Афонцев С.А. Эволюция промышленной политики: универсальные модели и национальные приоритеты // Заостровцев А.П. (ред.) Научные труды XVI Ежегодной международной конференции из цикла «Леонтьевские чтения» «Россия 1917-2017: Европейская модернизация или особый путь?». СПб., 2017. С. 189-206.
3. Бодрова Е.В., Гусарова М.Н., Калинов В.В. Эволюция государственной промышленной политики в СССР и Российской Федерации. М.: РЕГЕНС, 2014. 940 с.
4. Грицанов А.А. (сост.) Новейший философский словарь. Минск, 1999.
5. Ефимычев Ю.И., Плигин С.А., Ермохин Д.В. Системный подход как методологический базис формирования и реализации промышленной политики // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2014. № 3(63). С. 22
6. Идрисов Г.И. Промышленная политика России в современных условиях. М., 2016. 160 с.
7. Леонтьев В.В. Избранные произведения в 3х томах. Том 3. Избранные статьи. М.: Экономика, 2008. 414 с.
8. Пилипенко Е.В., Гринюк К.П. Промышленность и промышленный комплекс в экономической науке: проблемы теории // Бизнес. Образование. Право. 2013. № 3(24). С. 126-130.
9. Рыбаков Ф.Ф. Экономическая политика и ее промышленная составляющая (эволюция и типология) // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2014. № 1. С. 72-78.
10. Rodrick D. Normalizing Industrial Policy/working paper №3 // 2008 The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2008.
11. Rodrik D. Industrial Policy: don't ask why, ask how // Middle East Development Journal. 2009. No. 1(01). P. 1-29.

State industrial policy as a factor of sustainable growth

Aleksandr A. Afanas'ev

PhD in Economic Sciences, Associate Professor,
Intersectoral Regional Center for Professional Retraining and Advanced Training,
420059, 2 Orenburgskii Trakt str., Kazan', Russian Federation;
e-mail: piran@bk.ru

Abstract

The article describes the fundamental role of industry in ensuring economic growth. The author analyzes the evolution of the concept of state industrial policy. The analysis of the views of domestic and foreign scientists on the studied category is given. The necessity of systematic implementation of industrial policy is substantiated. The hierarchy of concepts and policies pursued by the state to select the goals of their implementation is determined. The place of industrial policy in relation to

other policies pursued by the state is determined. The essence of the state industrial sector is revealed based on the goals of its implementation. The article describes the fundamental role of industry in the country's economy. The need to create the ability of industry to self-reproduction as the most important goal of implementing industrial policy is emphasized. The place of the industrial policy of the enterprise is determined. The structural difference in the type of industrial policy pursued depending on the type of mini-phase of economic development is considered. The definition of the state industrial policy is given.

For citation

Afnas'ev A.A. (2021) Gosudarstvennaya promyshlennaya politika kak faktor ustoichivogo rosta [State industrial policy as a factor of sustainable growth]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 11 (9A), pp. 128-136. DOI: 10.34670/AR.2021.54.66.018

Keywords

Industrial policy, industry, sectoral structure, production modernization, economic growth.

References

1. Abalkin L.I. (1997) Kontseptual'nye voprosy razrabotki promyshlennoi politiki v usloviyakh sovremennoi rossiiskoi ekonomiki [Conceptual issues of industrial policy development in the conditions of modern Russian economy]. *Promyshlennaya politika Rossii na poroge XXI veka* [Industrial policy of Russia on the threshold of the XXI century]. Moscow, pp. 28-33.
2. Afontsev S.A. (2017) Evolyutsiya promyshlennoi politiki: universal'nye modeli i natsional'nye priority [Evolution of industrial policy: universal models and national priorities]. Zaostrovcev A.P. (ed.) *Nauchnye trudy XVI Ezhegodnoi mezhdunarodnoi konferentsii iz tsikla "Leont'evskie chteniya" "Rossiya 1917-2017: Evropeiskaya modernizatsiya ili osobyi put'?"* [Proc. Conf. "Russia 1917-2017: European modernization or a special way?"]. SPb, pp. 189-206.
3. Bodrova E.V., Gusarova M.N., Kalinov V.V. (2014) *Evolyutsiya gosudarstvennoi promyshlennoi politiki v SSSR i Rossiiskoi Federatsii* [Evolution of state industrial policy in the USSR and the Russian Federation]. Moscow: REGENS Publ.
4. Efimychev Yu.I., Pligin S.A., Ermokhin D.V. (2014) Sistemnyi podkhod kak metodologicheskii bazis formirovaniya i realizatsii promyshlennoi politiki [System approach as a methodological basis for the formation and implementation of industrial policy]. *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami: elektronnyi nauchnyi zhurnal* [Management of economic systems: electronic scientific journal], 3(63), p. 22
5. Gritsanov A.A. (1999) (comp.) *Noveishii filosofskii slovar'*. Minsk.
6. Idrisov G.I. (2016) *Promyshlennaya politika Rossii v sovremennykh usloviyakh* [Industrial policy of Russia in modern conditions]. Moscow.
7. Leont'ev V.V. (2008) *Izbrannye proizvedeniya v 3kh tomakh* [Selected works in 3 volumes], vol 3. Selected articles. Moscow: Ekonomika Publ.
8. Pilipenko E.V., Grinyuk K.P. (2013) Promyshlennost' i promyshlennyi kompleks v ekonomicheskoi nauke: problemy teorii [Industry and industrial complex in economic science: theory problems]. *Biznes. Obrazovanie. Pravo* [Business. Education. Right], 3(24), pp. 126-130.
9. Rodrick D. (2008) Normalizing Industrial Policy/working paper № 3. 2008 *The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*.
10. Rodrik D. (2009) Industrial Policy: don't ask why, ask how. *Middle East Development Journal*, 1(01), pp. 1-29.
11. Rybakov F.F. (2014) Ekonomicheskaya politika i ee promyshlennaya sostavlyayushchaya (evolyutsiya i tipologiya) [Economic policy and its industrial component (evolution and typology)]. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya Ekonomika i pravo* [Bulletin of the Udmurt University. Series Economics and Law], 1, pp. 72-78.