
ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА И МЕХАНИЗМ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ: СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД

Татаркин А.И., Романова О.А.

В статье рассмотрена промышленная деятельность как важнейший фактор экономического развития. Показано качественное изменение современного облика промышленности. Проанализирована эволюция понятия промышленной политики в России, определены основные отличия современной промышленной политики от традиционного ее толкования. Установлены механизмы реализации промышленной политики, включающие такие современные формы, как кластерная организация производства и частно-государственное партнерство.

Одним из важнейших компонентов экономического развития страны и ее крупнейших регионов является промышленная деятельность. Промышленная активность и в текущем столетии будет оставаться важнейшим фактором экономического развития, что не противоречит исторической стадии постиндустриальной парадигмы развития, или "сверхиндустриальной цивилизации" в терминологии Э. Тоффлера. Информатизация промышленности, необходимость ее адаптации к изменчивой глобальной ситуации в "новой экономике", нарастание доли и рост значимости интеллектуальных производств в структуре промышленности – все это качественно меняет ее современный облик. Главным фактором становится конкурентоспособность промышленности, определяющая в значительной мере уровень развития экономики развитых стран.

Конкурентоспособность промышленности, также как и экономики в целом, в значительной мере определяется структурным фактором. В последние годы структура экономики в мире претерпела значительные изменения. Снизилась значимость промышленности в формировании ВВП отдельных стран (ВРП регионов). Эта тенденция, уже длительное время характерная для развитых стран, становится все более значимой и в России. В частности, в Свердловской области доля промышленности в структуре ВРП снизилась с 45,3% в 2000 г. до 41,3% в 2005 г. В странах ЕС доля промышленности в формировании ВВП снизилась с 30% в 1970 г. до 18% в 2003 г. при одновременном росте доли сектора услуг с 52 до 71% [10]. В то же время в результате повышения доли сектора услуг (так называемой "тертиаризации") регулированию развития промышленности стало уделяться значительно меньше внимания. Появилось ошибочное, с нашей точки зрения, предположение, что в экономике, основанной на знаниях, сфера промышленного производства уже не играет особо значимой роли. Очевидно, такая ситуация с одной стороны может быть объяснена более высоким ростом производительности труда в промышленности по сравнению со сферой услуг, с другой – значительно возросшей взаимозависимостью между сферой услуг и промышленностью. Так, в начале XXI века увеличившийся спрос на услуги в промышленности был вызван, прежде всего, ростом производства бизнес-услуг, которые уже в 2000 году составили 48,3% ВВП. Кроме того, промышленное производство является важным фактором развития экономики, основанной на знаниях и инновациях, поскольку более 80% совокупных расходов на НИОКР осуществляется, по данным Eurostat Business Statistics, в отраслях промышленности. Таким образом, в условиях развития "новой экономики" высокая значимость ее промышленного сектора сохраняется.

Основной инструмент, с помощью которого развитые страны изменили облик национальной промышленности – прежде всего с позиции решения ее структурных проблем – это проведение промышленной политики, т.н. "industrial policy". На Западе этот термин чаще всего обозначает меры государства по поддержке или развитию конкретных секторов экономики. Однако в России остается дискуссионным и на сегодняшний день само понятие промышленной политики. Прежде всего, "промышленная политика" и "политика промышленного развития" трактуются как синонимы. Строго с теоретической точки зрения это не совсем верно. Первое понятие, известное как "industrial policy", означает не только "секторальную политику", но также политику государства по содействию выходу промышленности из структурного кризиса за счет:

1) преодоления несоответствия между возникающей новой технико-экономической парадигмой промышленного развития и институциональной структурой общества;

2) завершения структурной перестройки промышленности в рамках единства технологической, отраслевой и институциональной перестройки как важнейшего этапа циклического развития структуры промышленности.

В условиях циклически развивающейся экономики на этапе выхода из структурного кризиса промышленная политика содействуют формированию нового типа отраслевой структуры промышленности, на этапе экономического роста – его развитию и укреплению, на этапе стабилизации – она направлена на стимулирование реализации сложившегося потенциала. В зависимости от этапа развития промышленная политика обеспечивает либо поддержку сложившейся структуры промышленности, либо формирование отраслевой структуры нового типа [1]. В период современной структурной перестройки целью промышленной политики является формирование конкурентоспособного промышленного комплекса в результате становления нового типа отраслевой структуры промышленности, характеризующейся наличием высокотехнологичного ее ядра с преобладанием производств пятого и элементов шестого и седьмого технологических укладов (ТУ). Под технологическим укладом понимаются технологически сопряженные производства, объединенные общими технологическими принципами, культурой труда и организацией производства, его ориентацией на соответствующий тип общественного потребления и образ жизни населения [2].

Однако в отечественной экономике "промышленная политика" стала трактоваться как "государственная политика в области промышленности", "государственная поддержка промышленности", "политика промышленного развития". Такие определения, в отличие от "industrial policy", предполагают реализацию определенного набора мер и действий для ответа на проблемы реального состояния промышленности в конкретный момент и на конкретной территории. То есть, политика промышленного развития реализует решения наиболее острых, реально существующих и постоянно возникающих, но текущих проблем промышленного развития. По нашему мнению, меры, направленные на стимулирование роста промышленности в целом, могут быть фоном для промышленной политики, но не являются ее частью. Даже если какие-то меры существенно воздействуют на структуру промышленности, но не основаны на осознанном стремлении изменить эту структуру в определенном направлении, то такие меры также не являются элементом промышленной политики.

Существует целый ряд трактовок, которые ошибочно, с нашей точки зрения, отождествляют понятие промышленной политики с механизмом ее реализации. В частности, промышленная политика зачастую формулируется как "система мер прямого и

косвенного государственного регулирования инновационного, конкурентоспособного и эффективного развития промышленности и устранения для реализации этой цели тех препятствий, которые не могут быть преодолены естественным ходом событий, то есть механизмами саморегуляции рынка" [3]. Промышленная политика понимается также как "комплекс мер государственного регулирования экономических процессов на отраслевом и корпоративном уровнях, направленный на стимулирование инновационной активности, структурной перестройки экономики и экономического роста" [4, с. 58]. Трактуются промышленная политика и как "совокупность действий государства как института, предпринимаемых для оказания влияния на деятельность хозяйствующих субъектов (предприятий, корпораций, предпринимателей и т.д.), а также на отдельные аспекты этой деятельности, относящиеся к приобретению факторов производства, организации производства, распределению и реализации товаров и услуг во всех фазах жизненного цикла его продукции" [5, с. 3].

Существует также понимание промышленной политики, связанное с формулировкой ее цели как инструмента решения экономических и социальных проблем общества. Трактовка промышленной политики как инструмента повышения эффективности производства, повышения бюджетной обеспеченности территории, уровня и качества жизни населения и т.д., с нашей точки зрения, неприемлема, т.к. фактически подменяет понятие экономической или социальной политики. Все вышесказанное позволяет предложить следующее определение промышленной политики. В современных условиях промышленная политика – это **национальная промышленная политика, т.е. система отношений между государственными и муниципальными органами власти, хозяйствующими субъектами, научными и общественными организациями по поводу формирования структурно-сбалансированной, конкурентоспособной промышленности, интеллектуальное ядро которой представлено новейшим технологическим укладом.** Механизм же ее реализации предполагает систему правовых, экономических, организационных и других мер, содействующих формированию конкурентоспособного промышленного комплекса, обеспечению его эффективного функционирования. Сущность промышленной политики заключается в обоснованном выборе ее субъектами приоритетных видов деятельности и в оказании им эффективной поддержки.

Целесообразно подчеркнуть, что приведенное выше определение промышленной политики опирается на понятие системы. Это означает, что такая политика должна предусматривать не только внутреннее согласование всех ее компонентов, но и учитывать взаимосвязи с другими видами политики – макроэкономической, внешнеэкономической, региональной, экологической, социальной и др. Промышленная политика является лишь одним из направлений государственной политики, которое имеет определенные точки соприкосновения с другими ее направлениями, но в то же время обладает специфическими целями и инструментами реализации.

В отличие от макроэкономической политики, промышленная политика не имеет своим объектом народное хозяйство в целом; в отличие от внешнеэкономической политики промышленная политика не занимается, например, валютным регулированием, хотя имеет точки соприкосновения с внешнеэкономической политикой с позиции общих целей по повышению эффективности производственной деятельности российских производителей. Промышленная политика частично взаимосвязана с региональной политикой с позиции размещения производительных сил, использования земли и природных ресурсов, но, естественно, не решает такие вопросы, как социальное развитие регионов и др. От социальной политики, объектом воздействия которой являются уровень

и качество жизни населения, промышленная политика отличается тем, что занимается производственной деятельностью предприятия, а не проблемами повышения жизнеспособности населения. Экономическая политика, реализующая указанную выше цель повышения жизнеспособности населения, имманентно присуща властным структурам. Этот вид государственной деятельности имеет свои объекты, не тождественные объектам промышленной деятельности, когда ставится цель формирования конкурентоспособной промышленности.

Поэтому неправомерно отождествлять эти виды государственной политики, каждый из которых имеет не только свои объекты, цели, но и специфический арсенал средств их достижения, особый временной лаг, когда необходимо реализовать различные целевые установки. Но, конечно, деятельность по реализации промышленной политики с целью формирования конкурентоспособной и высокопроизводительной промышленности не должна противоречить решению задач повышения эффективности производства, уровня и качества жизни, а, наоборот, являться той платформой, на базе которой в дальнейшем эти задачи могут быть решены наиболее успешно. Таким образом, в рамках промышленной политики соединяются миссия промышленности в контуре социально-экономической системы государства и стратегия как форма реализации миссии в конкретных исторических условиях.

Системный подход к пониманию промышленной политики означает также, что государство не только должно предусматривать соответствующую поддержку конкретным хозяйствующим субъектам, но и формировать приоритеты реализации промышленного потенциала, приоритеты структурных преобразований, учитывать территориальные особенности экономического развития, инициировать формирование и развитие благоприятной институциональной среды. При разработке промышленной политики на базе системного подхода особое внимание необходимо обратить на взаимный учет требований, предъявляемых к другим видам государственной политики, а также требований этих видов политики к формированию целей, принципов, форм и методов реализации промышленной политики.

Можно отметить, что поскольку центральным звеном промышленной политики является создание современного высокотехнологичного, конкурентоспособного промышленного комплекса и такая политика имеет следствием изменение структуры производства, то в российской практике часто используется термин "структурная политика" как аналог или синоним промышленной политики. Представляется, что такое использование терминов недостаточно корректно. Промышленная политика в периоды между структурными кризисами, как отмечалось ранее, стимулирует расширенное воспроизводство сложившейся структуры промышленности. Принципиально это не отличает ее от направленности экономической политики в целом. Но в период структурных преобразований промышленная политика, на наш взгляд, приобретает тот статус, который придается ей понятием "industrial policy". Очевидно, термином "структурная политика" во время структурной перестройки подменяется понятие "промышленная политика". Целесообразно еще раз подчеркнуть, что о структурной политике речь, как правило, заходит в период структурного кризиса в связи с необходимостью проведения государственной политики, направленной на содействие трансформации отраслевой структуры. Представляется, что в течение структурной перестройки промышленная политика, с точки зрения цели, объекта, способов реализации, является структурной. Следовательно, нет необходимости в использовании дублирующего термина, ибо структурная политика растворяется в промышленной.

Широко обсуждаются среди отечественных исследователей такие модели, как "жесткая" и "мягкая" промышленная политика. Под "жесткой" промышленной политикой обычно понимается политика, целью которой является создание и развитие приоритетных отраслей экономики. Она предполагает опору на бюджетное субсидирование и кредитование предприятий приоритетных отраслей, механизмы косвенного субсидирования компаний, протекционистский курс во внешней торговле. В отличие от "жесткой", "мягкая" промышленная политика направлена на содействие росту конкурентоспособности национальных компаний производителей и поддержку инвестиционных проектов, позволяющих частному бизнесу повысить уровень эффективности.

Существуют принятые в рамках стран ЕС вертикальные и горизонтальные модели промышленной политики [4, с. 59 – 60]. **Вертикальная** модель, соответствующая, по нашему мнению, "жесткой модели" промышленной политики, предполагает стимулирование конкретных производств или отраслей при использовании в качестве инструмента господдержки всевозможных льгот. Считается, что эта модель наиболее характерна для слаборазвитых стран. **Горизонтальная** модель и соответствующая ей "мягкая" промышленная политика ориентируются на создание общих для всех отраслей возможностей развития производства. Эта модель характерна для экономически развитых стран, в т.ч. стран Евросоюза.

Необходимо отметить, что существует мнение зарубежных ученых о том, что термин "промышленная политика" в сегодняшних условиях вообще не нужен. По их мнению, большинство отраслей промышленности развитых стран достигли успеха в 70 – 80-е гг. XX века, а в сегодняшних условиях, когда активно формируется новая технологическая парадигма, целесообразно говорить лишь об инновационной политике [6, с. 36]. Однако опыт европейских стран говорит об обратном. Здесь уделяется значительное внимание формированию единой промышленной политики в рамках ЕС. Главная тенденция промышленной политики ЕС характеризуется стремлением к унификации ее принципов, основных целей и задач. Специальными комиссиями Европарламента разрабатывается единый документ, который должен быть утвержден как в самом Европарламенте, так и в парламентах стран, входящих в ЕС. Для этого промышленный базис ЕС консолидируется через реализацию специфических политик стран, входящих в ЕС.

Это лишний раз подтверждает ошибочность мнения, что в условиях России лучшая промышленная политика – это "полное отсутствие промышленной политики". На наш взгляд, в условиях отечественной экономики, где не решены проблемы положительных структурных сдвигов в промышленности, где сохраняется значительное число устаревших производств и существует острая потребность в поддержке инновационного развития промышленности, нельзя отказываться от промышленной политики как самостоятельной категории макроэкономического регулирования.

В России Союзом промышленников и предпринимателей разработаны "Основы промышленной политики РФ", Комитетом ТПП РФ по промышленному развитию и высоким технологиям – "Концепция основ государственной промышленной политики". Однако, до настоящего времени нет федерального закона о промышленной политике, хотя более чем в сорока субъектах РФ приняты региональные законы или концепции промышленной политики, не увязанные между собой, не основанные на общих принципах, не содержащие общей цели и не предполагающие согласованных механизмов ее реализации. В ряде законов определена приоритетность развития промышленности только с точки зрения интересов данного конкретного субъекта РФ. В качестве примера можно привести закон о промышленной политике в Республике Башкортостан.

Здесь промышленная политика определена как "система правовых, экономических, финансовых и организационных мер, включающих задачи, методы и механизмы государственного воздействия, направленная на повышение эффективности функционирования отраслей промышленности, исходя из интересов, целей и приоритетов социально-экономического развития Республики Башкортостан". Как видно, этот закон игнорирует необходимость соблюдения баланса интересов Федерации и республики при формировании единой национальной промышленной политики.

Для формирования промышленной политики принципиальное значение имеет представление о конечном результате, который должен быть получен в процессе ее реализации. Можно напомнить, что в России в 1989 – 1991 гг. не могло быть постановки самого вопроса о промышленной политике, так как преобладала вера в рынок как панацею от всех бед. В 1991 – 1993 гг. на государственном уровне был определен круг отраслей, поддерживаемых в приоритетном порядке за счет специального бюджетного фонда поддержки приоритетных отраслей. Затем был отказ от критериев отраслевой селекции, а поддерживались коммерчески эффективные проекты (принцип финансирования – 4:1, то есть 20% финансировало государство, остальное – коммерческие структуры).

Сегодня, когда инновационное развитие объявлено важнейшим приоритетом, таким результатом реализации грамотной промышленной политики должно стать создание высокотехнологичного, интеллектуального ядра промышленности. Особую роль в его становлении может и должен сыграть ОПК как на уровне страны в целом, так и на Среднем Урале в частности. Тем более, что впервые в современной России понятие государственная "промышленная политика" было введено в оборот в 1993 г., в связи с принятием концепции указанной политики в оборонном комплексе, но впоследствии такое понятие исчезло даже из главного экономического документа федерального правительства – "Стратегии развития РФ до 2010 г."

Возможно, высокая значимость оборонного комплекса в экономике Свердловской области предопределила повышенную государственную ответственность властных структур за состояние и стратегию развития промышленности Среднего Урала. В наиболее драматичный период развития экономики промышленного региона, связанный с системным кризисом в России начала 90-х годов и дефолтом 1998 г., правительство области издает распоряжение (№ 58-рп от 27.01.99) о разработке "Концепции промышленной политики Свердловской области". В состав комиссии по ее разработке вошли руководители подразделений правительства области, отраслевых союзов, представителей промышленности, науки, в частности, ИЭ УрО РАН и др.

Можно отметить, что это был один из первых нормативных актов, определяющих систему отношений органов власти различных уровней (федерального, регионального, муниципального) и хозяйствующих субъектов по поводу формирования конкурентоспособной промышленности региона. При формировании Концепции были учтены глобальные тенденции научно-технического и технологического развития, систематизированы отечественный и зарубежный опыт проведения государственной промышленной политики, выявлены особенности отечественной промышленной политики на федеральном и региональном уровнях. Диагностика состояния промышленности региона с точки зрения ее технико-экономической и финансовой составляющих, нормативно-правовой базы, научно-технического и инновационного потенциала, выявление ресурсных возможностей, а также учет ее территориальных особенностей позволили определить цели и задачи промышленной политики Свердловской области [7].

В этом документе была впервые обоснована необходимость выделения этапов формирования и реализации промышленной политики: стабилизационного и долгосрочного. Здесь обосновано, что реализация политики как "industrial policy" невозможна в рамках кратко- и среднесрочных программ промышленного развития. Но, как показал проведенный нами анализ, именно в таких рамках действуют законодательные акты почти 40 субъектов РФ по поводу региональной промышленной политики.

Среди основных целей стабилизационного этапа промышленной политики Свердловской области, сформулированных в Концепции, целесообразно отметить такие, как создание условий для восстановления и развития производства на наиболее социально и экономически значимых промышленных предприятиях, наполнение бюджета территории и формирование стартового капитала для дальнейшей модернизации промышленности. Такой подход совершенно оправдан, ибо он позволил хотя бы частично сохранить научно-технический и производственный потенциал области, подготовить условия для постановки и решения задач, свойственных "industrial policy". Таким образом, стало возможным определить основную цель долгосрочного этапа региональной промышленной политики как создание конкурентоспособного регионального промышленного комплекса на базе использования в качестве стратегических ресурсов знаний, информации и образования. Особое внимание в Концепции уделялось непротиворечивости целей стабилизационного и долгосрочного этапов реализации промышленной политики, а также их соответствию целям федеральной промышленной политики.

Особенности социально-экономической ситуации в Свердловской области предопределили формирование разных приоритетов на конкретных этапах реализации промышленной политики. На стабилизационном этапе в качестве важнейшего критерия были определены наличие и перспектива роста платежеспособного спроса (внутреннего и внешнего) на конкретные виды продукции и услуг. Кроме того, в качестве критериев рассматривались: наличие конкурентных преимуществ низкого и высокого порядков; рентабельность объектов господдержки; структурообразующий характер поддерживаемого вида производства; комплексная оценка состояния предприятий с учетом их социальной значимости и территориального расположения. Критерии по мере улучшения экономической ситуации в стране и регионе меняются с акцентированием внимания на ориентиры развития, связанные с реализацией территориальных конкурентных преимуществ высокого порядка, прежде всего, научно-технического и инновационного потенциала.

Основные принципы и приоритеты промышленной политики, сформулированные в Концепции, в полной мере реализованы в "Схеме развития и размещения производительных сил Свердловской области на период до 2015 г.". Сегодня, анализируя показатели развития промышленности в рамках Схемы, можно говорить о правильной идеологии, заложенной в Концепции промышленной политики области в 1999 г. и реализованной в Схеме.

Достаточно отчетливо начинают проявляться положительные тенденции улучшения технологической структуры промышленности. Это имеет особое значение для страны, ибо сформировавшаяся на сегодняшний день аномальная технологическая многоукладность привела к колоссальному отставанию экономики как целостного организма от ведущих стран мира в технологическом развитии. Такая многоукладность, приведшая к технологической неоднородности экономического развития, в полной мере характерна и для промышленности Урала. Это явление получило название "голландской болезни", итогом которой является перераспределение ресурсов в рамках экономики страны в целом с высоко- на низкотехнологичный уровень. Меры промышленной

политики, реализуемые в отраслевых разделах "Схемы", в значительной мере будут способствовать проведению структурной модернизации, формированию современных технологических укладов и снижению аномальной технологической многоукладности экономики региона.

В качестве примера можно привести серьезную технологическую перестройку металлургического комплекса области. Здесь значительно возрастут мощности для выпуска продукции более глубокой степени переработки, возрастет доля импортозамещающих и новых производств. К 2010 г. фактически будет ликвидировано мартеновское производство, которое относится к третьему ТУ. Структура производства стали к 2010 г. будет представлена лишь конвертерной сталью (47%), характерной для четвертого ТУ, и электросталью (53%), технологические принципы выплавки которой позволяют отнести ее к пятому ТУ. Доля стали, разлитой на МНЛЗ, возрастет с 44% в 2000 г. до почти 80% в 2010 г.

Современная промышленная политика в России должна основываться на учете понимания нового места нашего государства в меняющемся мире, реалистичной постановке целей промышленной политики и выработке новых механизмов ее реализации.

Принципиальные особенности современной промышленной политики, которые, по нашему мнению, должны быть учтены как на федеральном, региональном, так и на муниципальном уровнях и которые определяют основные отличия от промышленной политики в традиционном понимании, заключаются в следующем:

- объектом современной промышленной политики являются не только отдельные отрасли, производства, корпорации, но также и производители товаров и услуг. Это могут быть не только производственные предприятия, но и отдельные предприниматели и т.д.;
- субъектом промышленной политики является государство современного типа, трактуемое как абстрактная корпорация, обладающая собственным юридическим лицом, включающая в себя правительственный аппарат и совокупность граждан, имеющая четко определенные границы и существующая только на основании признания другими государствами [5, с. 3];
- государственная промышленная политика сегодня формируется как национальная промышленная политика, когда равноправными участниками ее разработки и реализации выступают не только государство, но и бизнес, а также научные и общественные организации и институты. Таким образом, термин "национальная" политика означает более широкое участие в ее разработке и реализации, наряду с государственными чиновниками, частного бизнеса, экспертного сообщества, политических партий, других институтов гражданского общества [8, с. 4];
- все большее размывание отраслевых границ за счет диверсификации в новые виды товаров, активизации деятельности по инсорсингу-аутсорсингу, а также кооперации с компаниями из других отраслей, привело к формированию экономики отраслей, тесно связанных между собой. Это снизило роль и значение отраслевой политики, что предопределило переход к конкурентной политике, политике структурного "перепроектирования" промышленности с целью создания конкурентоспособной промышленности (от industrial policy к industrial competitiveness policy);
- определяющая роль в процессе отмеченного выше "перепроектирования" принадлежит формированию нового технологического ядра, конвергенции

технологий, связанной с реализацией принципиально новых возможностей за счет перекрестного использования информационных, био- и нанотехнологий, возрастающего влияния ускоренного технологического развития на сферу потребления. В условиях, когда экономический рост отождествляется только с научно-техническим прогрессом и интеллектуализацией основных факторов производства, когда производство, распределение и использование знаний и информации являются главными условиями устойчивого экономического развития, центральной составляющей промышленной политики становится инновационная политика, позволяющая сформировать новое технологическое ядро. Это направление экономической деятельности становится важнейшим, ибо существующий на сегодняшний день отечественный фонд накопления не может выполнять функцию расширения воспроизводства на инновационной основе. Достаточно отметить, что доля инновационной и высокотехнологичной продукции в фонде накопления России составляет всего 3%, тогда как в США и ЕС она превышает 50% [9, с. 19]. Значит, чтобы перейти к политике внутреннего инновационного накопления, надо сформировать государственно-корпоративную систему общественного воспроизводства, обладающую необходимой экономической властью и способную осуществлять активную инновационную политику как центральную составляющую промышленной политики.

Успешность проведения промышленной политики во многом определяется продуманным **механизмом ее реализации**. Можно отметить, что этот механизм, также как и само понятие промышленной политики, претерпел значительные изменения. Еще в 90-е годы прошлого столетия основная модель механизма реализации промышленной политики в нашей стране представляла собой механизм развития наукоемких отраслей, механизм реструктуризации традиционных отраслей и компенсационный механизм. Последний был призван не только снизить негативные социальные последствия процесса трансформации промышленного комплекса территории, но и решить проблемы, являющиеся общими как для традиционных, так и для наукоемких отраслей (проблемы структурной безработицы, инфраструктурного обеспечения структурной перестройки промышленности, повышения "инновационности" промышленного комплекса и т.д.). Именно такая модель механизма реализации промышленной политики была заложена в вышеупомянутой "Концепции".

Изменившиеся условия и новые требования к современной промышленной политике определяют необходимость разработки новых подходов к механизму ее реализации. Среди таких подходов могут быть выделены как наиболее значимые три:

1. Реализация приоритетных промышленных проектов различного масштаба. В рамках проекта как инструмента промышленной политики целесообразно **соединение административных, финансовых, структурных, технологических и рыночных ресурсов**. Среди таких проектов можно выделить два типа: первый – это инфраструктурные проекты, второй тип – инновационные проекты. Поддержанные в рамках промышленной политики инновационные проекты обычно преследуют три цели. Первая – это создание в рамках отечественной экономики замкнутых цепочек добавленной стоимости, на выходе которых создается конкурентоспособный наукоемкий продукт. Вторая – это встраивание отечественных компаний в глобальные цепочки с участием зарубежных транснациональных компаний. Третья – формирование транснациональных компаний на базе отечественных. В качестве примера приоритетных промышленных

проектов государственного масштаба можно привести "Урал промышленный – Урал Полярный", в разработке которого могут принять участие все институты УрО РАН.

2. Кластерный подход к построению промышленной политики. Промышленный кластер – это группа географически соседствующих и интеграционно взаимосвязанных компаний, действующих в определенной сфере, конкурирующих между собой и в то же время взаимодополняющих друг друга, что усиливает конкурентные преимущества отдельных компаний и, следовательно, кластера в целом. Кластеры не являются абсолютной новацией в хозяйственной практике, но лишь в последнее десятилетие они становятся объектом и инструментом государственной промышленной политики. Такой подход позволяет реализовать новую роль частного сектора, государства, торговых ассоциаций, исследовательских и образовательных учреждений, прежде всего, с точки зрения их участия в инновационном процессе. Кластерный подход – это не только средство достижения таких целей промышленной политики, как структурные изменения, модернизация экономики, повышение ее конкурентоспособности, усиление инновационной направленности, но и мощный инструмент регионального развития. На Урале серьезным потенциалом кластеризации, т.е. устойчивого функционирования в системе связанных отраслей, обладают машиностроение (прежде всего, оборонное), металлургия, лесная промышленность. При этом необходимо учитывать, что, поддерживая развитие кластеров в рамках региональной промышленной политики, невозможно копировать то, что есть в других регионах. Эффективные кластеры строятся на региональных особенностях, которые превращаются в источники конкурентных преимуществ.

3. Частно-государственное партнерство (ЧГП). Сотрудничество между государством и частным сектором имеет давнюю историю, однако, особое внимание развитию ЧГП уделяется в нашей стране в настоящее время. По-видимому, появление двух наиболее значимых экономических сил – государства и частного бизнеса, прежде всего, в лице ТНК – предопределяет необходимость более тесного сотрудничества. Такие тенденции сотрудничества определяют развитие современной экономики. В теории конкурентных преимуществ на смену традиционной конкуренции пришла так называемая "соконкуренция", в теории экономической власти – все большее значение придается обоснованию различного рода альянсов, партнерств и т.д. Эта ситуация предопределила совершенно особое качество взаимодействия бизнеса и власти, которое сейчас называется партнерством. Оно выходит за рамки простого использования властными структурами возможностей предпринимателей для реализации общественно значимых целей.

В то же время необходимо учитывать, что в настоящее время единого определения, а соответственно и понимания ЧГП, даже в тех странах, где оно развивается достаточно успешно, до сих пор не сложилось. В каждой стране существует определенная специфика в трактовке указанного понятия. Разнообразие видов, форм и сфер применения ЧГП делают его универсальным механизмом для решения целого ряда долгосрочных задач – от создания и развития инфраструктуры до разработки и адаптации новых перспективных технологий. Но принципиальные положения по формированию концепции партнерства, ее принципов и признаков, применительно к нашей стране, могут быть сформулированы следующим образом:

- Концепция партнерства государственного и частного секторов определяет развитие договорных отношений, регулирующих их сотрудничество с целью оказания общественных услуг, создания или модернизации инфраструктуры, развития других сфер, затрагивающих общенациональные интересы.

- Основным принципом концепции ЧГП состоит в том, что государство определяет, в каких услугах и инфраструктуре оно нуждается, а частные инвесторы выдвигают предложения, которые должны в наибольшей степени соответствовать требованиям государства.
- Основным признаком ЧГП является участие в публично-частной кооперационной цепочке по созданию добавленной стоимости. Процесс создания добавленной стоимости в значительной степени ориентируется на степень перераспределения задач и рисков между государственным и частным партнерами. При этом возникает синергетический потенциал партнерства за счет принятия на себя каждым партнером тех задач и ответственности, которые он может обеспечить с лучшим качеством и эффективностью.

Необходимо подчеркнуть один очень важный момент, который обязательно должен быть учтен при формировании концепции развития ЧГП в нашей стране. Во всем мире отношения государства и частного бизнеса не развивались стихийно, а были вписаны в общие процессы децентрализации экономической власти. Они предопределяли передачу ряда публичных полномочий с центрального на местный уровень, сочетались с частичной приватизацией некоторых функций государства.

Существенное значение для уточнения принципиальных положений формирования концепции развития ЧГП имеет уточнение вклада партнеров. Основным вкладом со стороны бизнеса являются финансовые ресурсы, профессиональный опыт, эффективное управление, гибкость и оперативность в принятии решений, способность к новаторству и т.д. Участие предпринимательского сектора в совместных проектах сопровождается внедрением более эффективных методов работы, совершенствованием техники и технологии, развитием новых форм организации производства, налаживанием эффективных кооперационных связей с поставщиками и подрядчиками.

Со стороны государства в проектах ЧГП реализуются полномочия собственника, возможность предоставления налоговых и иных льгот, гарантий, а также возможность получения определенных объемов финансовых ресурсов. В рамках ЧГП государство получает более благоприятную возможность исполнения своих основных функций – контроля, регулирования, соблюдения общественных интересов. Кроме того, неизбежные предпринимательские риски перераспределяются в сторону бизнеса. Государство сохраняет за собой основные рычаги регулирования и контроля, в том числе тарифную политику, контроль за безопасностью, контроль за экологичностью, контроль за качеством обслуживания пользователей.

Развитие отношений государства и частного бизнеса характеризуются тем, что они успешно могут быть реализованы не только на федеральном уровне, но распространяются и на более низкие уровни общественной системы – на уровень регионов и на муниципальный уровень. Это связано с перераспределением финансовых потоков в пользу конкретных территорий, а также с целесообразностью расширения круга лиц и организаций, заинтересованных в реализации соответствующих программ.

Сегодня реализация проектов с участием государства и частного бизнеса происходит, прежде всего, через федеральные целевые программы, которые используются как механизм прямого инвестирования со стороны государства. Однако, уже сегодня в России существуют возможности более эффективного развития ЧГП. В частности, реальным является более активное использование принятого в 2005 г. ФЗ "О концессионных соглашениях". Появляются законы отдельных субъектов РФ, регламентирующие отношения, складывающиеся в рамках государственно-частного партнерства на кон-

кретной территории. В частности, Законодательным Собранием Санкт-Петербурга и Государственной Думой Томской области в 2006 году приняты законы под названием, соответственно, "Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах" и "Об основах государственно-частного партнерства в Томской области". Очень важным является применение механизмов государственных гарантий. Они должны быть предусмотрены в законах "О федеральном бюджете" соответствующих лет. Завершение регламентации порядка передачи технологий двойного назначения и ноу-хау из оборонного сектора в гражданский бюджет способствовать взаимной заинтересованности в их применении. Не менее актуальна разработка и апробация целого ряда других нормативных актов, стимулирующих активное взаимодействие государства и бизнеса в инновационной сфере.

Помимо отмеченных моделей механизма реализации промышленной политики необходимо учитывать, что в современном мире становится все более важным при разработке промышленной политики обращать внимание на создание условий для формирования механизмов экономического саморазвития, на повышение значимости управления знаниями (knowledge management) и концепций инновационной деятельности как центрального элемента промышленной политики. Такой подход позволяет использовать накопленный потенциал знаний для формирования интеллектуального ядра промышленности и такой ее структуры, которая будет адекватна технологической, отраслевой и институциональной структурам развитых стран. А это является важным условием востребованности продукции на отечественном и мировом рынках.

Однако необходимым условием успешного проведения промышленной политики является высокая эффективность работы самого государства, наличие у государственных органов требуемого набора инструментов реализации промышленной политики и достаточного объема финансовых ресурсов. Ситуация, сложившаяся в нашей стране к настоящему времени, позволяет государству активно проводить промышленную политику. В стране созданы так называемые институты развития, которые включают в себя особые экономические зоны, инвестиционный фонд, Российскую венчурную компанию, Банк развития РФ. Инвестиционный фонд, объемом около 95 млрд. руб., начал функционировать в 2006 г. Большинство проектов, финансируемых из данного фонда, связано с развитием инфраструктурных объектов. Российская венчурная компания с уставным капиталом 15 млрд. руб. представляет собой один из ключевых инструментов для стимулирования инновационной активности и освоения высокотехнологичной продукции, в т.ч. развития нанотехнологий, страхования контрактов на приобретение новейших технологий. Координатором всех новых институтов развития станет Банк развития РФ с уставным капиталом порядка 70 млрд. руб. Банк будет стимулировать развитие новых высокотехнологичных производств, финансировать инфраструктурные проекты, поддерживать малый и средний бизнес через рефинансирование кредитующих его банков.

Функционирование вновь создаваемых институтов развития окажет, бесспорно, положительное влияние на повышение качественного уровня и на возможность серьезных структурных преобразований региональных промышленных комплексов. В частности, на Урале в результате осуществления национальной промышленной политики может быть сформирована новая четырехзвенная структура видов промышленной деятельности. Прежде всего, это добыча полезных ископаемых и их первичная переработка. Вторая структурная составляющая – тяжелая индустрия (high volume). Для нее характерно материало- и трудоемкое производство, связанное с высокой нагрузкой на

экологию. Тяжелая индустрия сохранится на Урале, но экономическое пространство ее действия будет несколько сокращаться. Наиболее активно и динамично будет развиваться группа производств высоких технологий (high tech), т.е. материальное производство, основанное на быстро обновляющихся и усложняющихся технологиях, а также сектор так называемых "мягких" технологий (soft), предполагающих разработку программного обеспечения, системную интеграцию, консалтинг, образование и т.д. Такой подход позволит сохранить промышленную ориентацию Урала, но это будет уже другая промышленность с высоким уровнем ее интеллектуального насыщения и нацеленностью на производство новых конкурентных видов продукции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Татаркин А., Романова О., Филатова М. Структурная перестройка промышленности как элемент длинноволнового процесса // *Федерализм*. 2000. № 4.
2. Длинные волны: научно-технический процесс и социально-экономическое развитие / С. Глазьев, Г. Микерин и др. Новосибирск: Наука, СО РАН, 1991.
3. Кондратьев В. Промышленная политика или политика конкурентоспособности. Структурные и секторальные аспекты. Качество роста. Направления конкурентоспособного роста. М.: Фонд комплексных прикладных исследований, 2003, октябрь.
4. Смирнов Е. Инновационный вектор промышленной политики Европейского Союза // *Международная экономика*. 2007. № 2.
5. Завадников В. О промышленной политике в Российской Федерации // *Промышленная политика в Российской Федерации*. 2007. № 5.
6. Dosi G., Llerena P., Labini M.S. Evaluating and Comparing the innovation performance of the United States and the European Union/Expert report prepared for the Trend Chart Policy Workshop 2005. June 29, 2005.
7. Татаркин А.И., Романова О.А., Чененова Р.И., Филатова М.Г. Региональная промышленная политика: теоретические основы, практика формирования и механизм реализации. Препринт. Екатеринбург: УрО РАН, 2000.
8. Шаккум М. Национальная промышленная политика в свете присоединения России к ВТО // *Промышленная политика в Российской Федерации*. 2007. № 1.
9. Губанов С. Системный выбор России (К итогам 2006 г.) // *Экономист*. 2007. № 4.
10. Statistical Annex SEC (2002) 1340.