

УДК 338.4

**М.Н. ЯНЬШИНА,**

*аспирант*

*Волгоградский государственный университет*

## **ПЛЮРАЛИСТИЧЕСКАЯ ОСНОВА ПОНЯТИЯ «ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА»**

*В статье рассматриваются различные трактовки термина «промышленная политика» и причины плюрализма мнений относительно того, что данное понятие в себя включает; дано обобщенное определение, которое позволяет отделять данный вид политики от других.*

Современное состояние экономик большинства стран обусловили проведенные ими на определенных этапах развития экономические преобразования, впоследствии обозначенные общим термином «промышленная политика».

Информатизация общества, глобализация, рост доли и значимости интеллектуального труда, реструктуризация отраслей мировой экономики в пользу производств с использованием новейших технологий вынуждают страны мира активно разрабатывать и внедрять промышленную политику [1, с. 52]. Необходимость проведения преобразований для российской экономики определяется теми проблемами, которые стояли перед ней в 1990-х гг., и в результате 20-летних реформ не были устранены. Отсутствие общей концепции реформирования экономики, стратегии экономического роста, уход Правительства РФ от активного реформирования стали причиной того, что вместо экономического роста, повышения уровня и качества жизни населения «произошел резкий спад производства, снижение уровня жизни, углубление социальной дифференциации» [1, с. 52]. Среди них следует выделить затяжной общеэкономический и промышленный кризис национальной экономики, сырьевую направленность российского экспорта, углубляющийся разрыв между финансовой сферой и состоянием промышленности, неэффективное движение инвестиционных потоков. Промышленная политика, по словам большинства ученых в Российской Федерации, активно внедряется уже давно.

В концепции промышленной политики интересующий нас термин определяется как комплекс мер, осуществляемых государством в целях повышения эффективности и конкурентоспособности отечественной промышленности и формирования

ее современной структуры, способствующей достижению этих целей [2, с. 25].

Из данного определения следует выделить три ключевых аспекта:

– субъектом промышленной политики является только государство;

– промышленная политика занимается вопросами развития только промышленности, то есть промышленного сектора экономики, который включает добывающую промышленность, обрабатывающую промышленность, энергетику, строительство, газовой водоснабжения;

– промышленная политика – это комплекс государственных мер, набор инструментов воздействия на промышленность страны.

Материальной основой промышленной политики являются наличные и потенциальные факторы производства, объективно определяющие его специализацию, отраслевую структуру, пропорции и темпы роста, а также другие важнейшие макроэкономические показатели. В то же время промышленная политика представляет собой целенаправленную деятельность институциональных структур государства, определяющих ориентиры и приоритеты общественного и экономического развития страны.

Е.Ю. Саликова в своей работе соглашается с данным определением, при этом акцентируя внимание на том, что промышленная политика может осуществляться самим предприятием [3]. Понятие политики она трактует как формулировку целей и выбор средств для их реализации. Определение промышленной политики предприятия вполне применимо для трактовки политики на макроуровне: промышленная политика представляет собой совокупность управленческих, финансово-экономических решений и мер, позволяющих управлять

развитием промышленности в соответствии с поставленными целями [3]. В этом случае автор подчеркивает те управленческие меры, которые можно использовать для развития промышленности, и при этом расширяет круг целей, говоря о том, что промышленная политика не может быть разовой, направленной только на преобразования, а должна быть непрерывной, позволяющей управлять развитием на всех этапах.

Г.О. Читая определяет промышленную политику как «механизм обеспечения определенного уровня промышленного развития общества, страны, федерального округа, региона, муниципального образования, основанный на применении достаточно разнообразных методов и инструментов организационно-экономического и институционального содержания» [4, с. 28]. В данном определении не выявлен субъект политики и не показаны ее неотъемлемые атрибуты в виде системности, иерархичности и т.д.

Большинство определений промышленной политики тяготеют к государственной точке зрения:

1. Промышленная политика – система мер прямого и косвенного государственного регулирования инновационного, конкурентоспособного и эффективного развития промышленности и устранения тех препятствий, которые не могут быть преодолены естественным ходом событий, то есть механизмами саморегуляции рынка [5].

2. Промышленная политика – комплекс мер государственного воздействия на распределение ресурсов в целях совершенствования структуры национальной экономики, поддержания конкурентоспособности отдельных отраслей и предприятий, а также экономики в целом на мировых рынках, корректировки негативных последствий [6].

3. Промышленная политика – это комплекс мер государственного регулирования экономических процессов на отраслевом и корпоративном уровнях, направленный на стимулирование инновационной активности, структурной перестройки экономики и экономического роста [4, с. 26].

О.А. Растяпина и Г.С. Мерзликина соглашаются с вышеуказанными определениями, утверждая, что «промышленная политика – это комплекс мер, разработанных и реализованных государством с целью повышения промышленного потенциала страны. Под промышленным потенциалом в данном случае следует понимать скрытые (нераскрытые) ресурсы каждого предприятия» [7]. Следует отметить, что

О.А. Растяпина выделяет в качестве цели рост промышленного потенциала страны. Автор дополняет свою точку зрения в другой работе, акцентируя внимание на том, что «потребность в промышленной политике, как правило, не ощущается в условиях роста экономики, однако тенденции к спаду, замедление темпов развития экономики – все это определяет необходимость формирования и реализации общегосударственной промышленной политики» [8]. О.А. Мельникова дополняет: «...промышленную политику можно характеризовать как составную целостную часть общесистемной экономической политики государства» [9, с. 16], обозначая стимулирование развития промышленности, повышение национальной конкурентоспособности и эффективности производства целями промышленной экономики [9, с. 16].

Авторы соглашаются с тем, что промышленная политика – это прерогатива государства, однако в понимании целей их мнения расходятся. Определение О.А. Растяпиной и Г.С. Мерзликиной [7] трактует политику в первую очередь как систему, что наиболее полно отражает ее сущность. Сходную точку зрения выражает В.Г. Завадников: «Промышленная политика – это совокупность действий государства как института, предпринимаемых для оказания влияния на деятельность хозяйствующих субъектов <...>, 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 хозяйствующего субъекта и жизненного цикла его продукта» [2, с. 3].

Взгляд на политику как на инструмент повышения эффективности производства, повышения бюджетной обеспеченности территории, уровня и качества жизни населения является несколько однобоким, поскольку фокусирует свое внимание только на одном из результатов, который может быть достигнут путем применения не только промышленной политики, но также социальной и экономической.

Наиболее полно интерпретирует промышленную политику академик РАН А.И. Татаркин, определяющий промышленную политику как составную часть стратегии общественного развития, основанную на системе 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 [1, с. 11]. Трактовку политики как системы мер А.И. Татаркин считает некорректной, так как в данном случае происходит подмена понятий самой политики и механизма ее реализации. Во избежание плюрализма определений автор обозначает термин «механизм реализации промышленной политики» как систему правовых, организационных и других мер, содействующих формированию конкурентоспособного промышленного комплекса, обеспечению его эффективного функционирования. А.И. Татаркин в своем определении существенно расширил список субъектов промышленной политики, указав на то, что промышленная политика это система отношений, в которой данные субъекты реализуют свои непосредственные функции и их взаимодействие является двусторонним, то есть императивная функция государства в данном случае не является базой промышленной политики, а одним из ее элементов [1, с. 58]. В отличие от других определений, вышеприведенное понимание термина впервые определяет промышленную политику как часть стратегии общественного развития.

Плюрализм мнений относительно определения термина «промышленная политика» вызван тем, что он является заимствованным из стран с развитой экономикой, в которых такая политика доказала эффективность и необходимость ее применения. На Западе этот термин чаще всего обозначает меры государства по поддержке и развитию конкретных секторов экономики. **Industrial policy в переводе** с английского означает не только промышленная политика, но так же и отраслевая политика. В западной практике **industrial policy является политикой** в отношении всех секторов экономики, а не только промышленности [2, с. 23]. Помимо этого под «industrial policy» понимают политику государства по содействию выхода экономики, в том числе промышленности, из структурного кризиса [1, с. 52]. Таким образом, при заимствовании данного термина произошла некая деформация понятий, что и послужило появлению многочисленных трактовок. Процесс формирования понятия **industrial policy** в российской научной среде идет двумя путями: ряд ученых пытается дать определение словосочетанию «промышленная политика», что приводит к указанию национальной промышленности в качестве единственного объекта промышленной политики, другие исследуют западный опыт вне-

дрения industrial policy, ее направления, механизмы и приходят к выводу, что промышленная политика, несмотря на свое название, гораздо более широка в своих объектах воздействия, чем вытекает из ее буквальной трактовки. К такому же выводу пришел А.И. Татаркин, выделивший промышленную политику и политику промышленного развития. Иными словами, меры политики промышленного развития воздействуют на структуру промышленности, но целью их применения не является осознанное ее изменение. В полемику с данной трактовкой вступает определение, данное Е. Ленским, который полагает, что стратегия промышленного развития предполагает определение основных целей в более или менее долгосрочной перспективе, основных препятствий на пути реализации на пути этих целей и средств преодоления этих препятствий и достижения этих целей [13, с. 15]. В этом случае отождествление автором понятий промышленной политики и стратегии промышленного развития очевидно. По его мнению, государственная промышленная политика России должна быть ориентирована на преодоление вышеуказанных препятствий, опираясь на видение желательного образа структуры промышленности в более или менее долгосрочной перспективе. С Е. Ленским согласны и другие авторы, полагающие, что концепция промышленной политики является прогнозом развития на долгосрочную перспективу, а программа промышленного развития – на среднесрочную [14, с. 63].

Качественно отличается от вышеприведенных определение, данное Торгово-промышленной палатой Российской Федерации: «Промышленная политика – это система мер, направленных на развитие национальной экономики с использованием новейших технологий и продуктов с высокой степенью обработки современных информационных и других услуг» [15, с. 3]. **Данная трактовка впервые** называет в качестве объекта промышленной политики национальную экономику. Однако Б. Плышевский определение, данное Торгово-промышленной палатой, называет узким, так как, по его мнению, предлагаемая система мер адресована развитию самой промышленности. Сам же он определяет промышленную политику как часть структурной политики, которая, в свою очередь, выступает подсистемой социально-экономической политики государства [15, с. 3].

Для формулирования общего определения промышленной политики необходимо раскрыть следующие понятия:

- политика;
- субъект промышленной политики;
- взаимодействие субъектов промышленной политики;
- объект промышленной политики;
- характер субъект-объектных отношений;
- продолжительность промышленной политики;
- соотношение промышленной и экономической политик.

Существует несколько определений термина политика:

- политика – это управление распределением ресурсов хозяйственного субъекта [16];
- политика – это деятельность организации (ее поведенческая модель) по реализации своих целей (интересов), например, техническая политика [16];
- политика – комплекс последовательных действий, осуществляемых субъектом (субъектами) в отношении некоторого набора объектов с определенной целью, которые предполагают установление обязательных правил, поддерживаемых соответствующими механизмами, обеспечивающими соблюдение данных правил действующими лицами (хозяйствующими субъектами) [17];
- политика – совокупность мер и действий, направленных на достижение заведомо заданного результата [16].

Базовыми элементами данных определений является уточнение деятельности, требующей установления определенных правил – базовых принципов и выбора средств, направленных на их соблюдение. Зарубежные источники трактуют политику иначе: «Политика – это план действий государства, политической партии, предприятия, направленный на определение и оказание влияния на принимаемые решения, процессы и деятельность субъектов» [18]. В данном случае не идет речь о целенаправленной деятельности, а акцентируется внимание на преобразующем характере системы мер, принимаемых субъектом экономики. При этом план подразумевает целеполагание, т.е. деятельность по выбору приоритетных целей, которые будут достигнуты при помощи указанных в плане мер. Объединив данные определения, можно дать следующую интерпретацию термина политика: «Политика – это системная деятельность субъектов экономики, базирующаяся на определенных правилах по постановке целей и выбору механизмов их достижения, которые носят преобразующий характер». Приведенное выше определение политики

опирается на понятие системы. Это означает, что такая политика должна предусматривать не только внутреннее согласование всех ее компонентов, но и учитывать взаимосвязи со всеми видами политик.

Системный характер политики подразумевает наличие следующих элементов: субъекта, субъективных действий, объекта, объективных действий, двустороннее взаимодействие субъектов и объектов.

Субъектами являются государственные и муниципальные органы, хозяйствующие субъекты, научные и общественные организации, способные влиять на развитие промышленности. Однако В.О. Завадников полагает, что 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 [2, с. 3]. Такая трактовка субъекта признана на государственном уровне: в докладе о промышленной политике Российской Федерации дается идентичное определение. Дилемма состоит в том, что многообразие целей и задач политики обуславливает наличие гораздо более широкого субъекта. Однако в Докладе о промышленной политике данный феномен объясняется теми ролями, в которых государство может выступать в отношениях с конкретным производителем:

- собственником (или совладельцем);
- поставщиком (продавцом) факторов производства;
- потребителем произведенной продукции;
- получателем налоговых платежей;
- регулятором рынков факторов производства и конечной продукции;
- регулятором деятельности производителя;
- арбитром в хозяйственных спорах;
- политическим субъектом в рамках международных отношений, влияющих на деятельность производителя или на рынки, в которых он участвует [2, с. 3].

Субъективные действия представляют собой совокупность действий (решений и законов), принимаемых хозяйствующими субъектами по развитию промышленного комплекса.

Отношения между субъектами могут носить императивный (государство – хозяйствующие субъекты), диспозитивный (общественные организации – хозяйствующие субъекты), равноправный (хозяй-

ствующие субъекты – научные организации) типы характеров. Следует отметить, что несмотря на частое отождествление промышленной политики и государственной промышленной политики, роль государства является большей частью координирующей и носит императивный характер только в отношении ряда мер. С этим утверждением спорит Г.О. Читая, утверждая, что «субъектом промышленной политики признается только государство во взаимодействии с корпорациями, причем речь идет преимущественно о вертикально-интегрированных корпоративных образованиях» [19, с. 26]. Объектом промышленной политики является совокупность хозяйствующих субъектов, включающая физические лица, общественные организации, реализующие воспроизводственные функции в сфере промышленности. Данную точку зрения подтверждает ряд авторов, при этом акцентируя внимание на том, что данный объект является новым: «Место объекта промышленной политики, которое раньше занимала промышленность как комплекс технологически связанных и взаимодополняющих отраслей производств, теперь должно быть отведено под новый комплекс процессов, в который вплетено промышленное производство и который в совокупности обеспечивает его интеграцию в глобальный рынок (производство, обращение, финансирование и регулирование). У промполитики появляется новый объект» [14, с. 25]. Соглашается с этим В.Г. Завадников, критикуя положение о том, что «объектом обычно считаются крупные производственно-технологические комплексы, гигантские корпорации и целые отрасли экономики» [2, с. 3]. Объективный результат может быть представлен совокупностью показателей, всесторонне и полно отражающих происходящие в объекте количественные и качественные изменения. Субъекты могут влиять на объект как напрямую, так и опосредованно, что позволяет выделить два типа субъект-объектных отношений: прямые и косвенные. В зависимости от экономической ситуации возможно изменение специфики данных отношений, а также возникновение новых, но при этом полного прекращения воздействия на объект промышленной политики не происходит. Данный феномен определяется цикличностью экономики: рост, пик, стагнация, дно. В разные периоды цикла политика, определяемая субъектами, должна формироваться в соответствии с целями и приоритетами данного этапа развития экономики, что достигается путем сопоставления

инструментов воздействия и механизмов реализации с ресурсами, планируемыми результатами и возможностями субъектов. В частности, в условиях циклически развивающейся экономики на этапе выхода из структурного кризиса промышленная политика содействует формированию нового типа отраслевой структуры промышленности, его развитию и укреплению на этапе экономического роста, на этапе стабилизации она направлена на реализацию сложившегося потенциала. В зависимости от этапа развития промышленная политика обеспечивает либо поддержку сложившейся структуры промышленности, либо формирование отраслевой структуры нового типа. Такой подход несколько противоречит трактовке промышленной политики на государственном уровне, так как указывает на необходимость ее проведения не только в период развития, экономических преобразований, но и в период роста и развития экономик, что и происходит в настоящий момент в развитых странах. Однако ряд авторов поддерживают данную точку зрения, утверждая, что промышленная политика переходного периода должна, с одной стороны, формировать условия для рыночной саморегуляции и, с другой стороны, осуществлять структурную перестройку промышленного производства преимущественно экономическими методами.

Учитывая степень охвата промышленной политикой большого количества инструментов, зачастую являющихся элементами других политик, входящих в экономическую политику, следует опасаться отождествления объектов экономической и политики государства в целом. Избежать данного отождествления возможно путем определения промышленной политики как составной части экономической политики. С. Авдашева называет промышленную политику активным видом экономической политики, то есть фактически отождествляет эти понятия, утверждая, что промышленная политика необходима для ускорения темпов экономического роста. Соглашается с вышесказанным и мнение С. Смирнова: «Базисными векторами проведения промышленной политики должны быть: 1) всемерное содействие развитию предпринимательства и конкурентной среды в экономике; 2) последовательная реализация четких мер государства по регулированию реального сектора» [20, с. 4]. Здесь идет отождествление промышленной политики с экономической политикой государства, так как реальный сектор экономики включает широкий набор отраслей материального производства.

Экономическая политика – это проводимая государством генеральная линия действий, система мер в области управления экономикой, придания определенной направленности экономическим процессам в соответствии с целями, задачами, интересами страны. Из определения понятно, что объектом регулирования являются экономические процессы, то есть вся экономическая система в целом во взаимодействии ее элементов. В этом случае определение объекта промышленной политики как совокупности отраслей национальной экономики не будет находиться в противоречии с объектом экономической политики, что подразумевает представление промышленной политики как составной части экономической.

С учетом проведенного исследования можно дать наиболее точное определение промышленной политики. Промышленная политика – это системная инициативная непрерывная деятельность, инициируемая государством в отношении государственных органов, хозяйствующих субъектов, общественных и научных организаций по постановке целей и выбору механизмов их достижения, направленных на устойчивое развитие отраслей национальной экономики, которая обусловлена имеющейся технологической и материальной базой и учитывает состояние национальной экономики.

#### Список литературы

1. Татаркин А.И., Лаврикова Ю.Г. Кластерная политика региона // Промышленная политика в Российской Федерации. – 2008. – № 8. – С. 11–19.
2. Завадников В.Г. О промышленной политике в Российской Федерации // Промышленная политика в Российской Федерации. – 2007. – № 5. – С. 3–24.
3. Саликова Е.Ю. Понятие и содержание промышленной политики на макро- и микроуровне // ЦИРЭ: центр изучения региональной экономики. – URL: <http://www.lerc.ru/?part=bulletin&art=3&page=29> (дата обращения: 22.09.2010).
4. Читая Г.О. Компонентный анализ макрорегиональной динамики промышленности России // Экономический анализ: теория и практика. – 2006. – № 5. – С. 50–59.
5. Золотарев О.П. Государственная промышленная политика. – URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=9530818> (дата обращения: 19.02.2011).
6. Зубарев Н.М., Колесник Ю.И., Шуплецов А.Ф. Методология формирования государственной промышленной политики в реформируемой экономике. – URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=9169635> (дата обращения: 28.02.2011).
7. Мерзлякина Г.С., Растяпина О.С. Модели промышленной политики. – URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=11435685> (дата обращения: 24.02.2011).
8. Растяпина О.А. Структурные ориентиры промышленной политики России. – URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=17643685> (дата обращения: 24.02.2010).
9. Мельникова О.А. Институциональная трансформация региональной промышленной политики России: дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Волгоград, 2005. – 196 с.
10. Гришин И.А. Генезис индустриальных преобразований в промышленной политике России. – URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=12920294> (дата обращения: 24.02.2011).
11. Точеная Т.И. Промышленная политика российских регионов: концептуальные основы формирования и современные тенденции. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2007. – 246 с.
12. Татаркин А.И. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России // Проблемы теории и практики управления. – URL: [http://www.uptp.ru/content/Disp\\_Art.php?Num=1619](http://www.uptp.ru/content/Disp_Art.php?Num=1619) (дата обращения: 24.02.2011).
13. Ленский Е. Государственная промышленная политика: какой ей быть? // Промышленные ведомости. – 2001. – № 8–9. – С. 13–24.
14. Фесенко В.В. Промышленная политика как основа устойчивого развития региона // Экология и экономика: материалы круглого стола. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2005. – С. 37–44.
15. Плышевский Б.О. О промышленной политике // Экономист. – 2004. – № 9. – С. 3–14.
16. Политика // Новейший философский словарь. – URL: [http://enc-dic.com/new\\_philosophy/Politika-928.html](http://enc-dic.com/new_philosophy/Politika-928.html) (дата обращения: 22.03.2011).
17. Авдашева С., Шаститко А. Промышленная и конкурентная политика: проблемы взаимодействия и уроки для России // Портал информационной поддержки малого и среднего производственного бизнеса. – URL: [http://www.subcontract.ru/DocumShow\\_DocumID\\_170.html](http://www.subcontract.ru/DocumShow_DocumID_170.html) (дата обращения: 28.02.2011).
18. Industrial policy // The Free Dictionary. – URL: <http://thefreedictionary.com/industrial+policy> (дата обращения: 24.02.2011).
19. Читая Г.О. Особенности реализации промышленной политики на уровне федеральных округов // Промышленная политика в Российской Федерации. – 2006. – № 1. – С. 25–38.
20. Смирнов С. Промышленная политика: проблемы и перспективы // Вопросы экономики. – 2000. – № 9. – С. 4–21.
21. Безруков В.Б., Новосельский В.И. Нужна ли России диверсифицированная промышленная политика // Промышленная политика в Российской Федерации. – 2007. – № 12. – С. 6–11.

*В редакцию материал поступил 19.04.11*

**Ключевые слова:** промышленная политика; экономическая политика; субъект и объект промышленной политики; экономический рост; роль государства в экономике.