

УДК 330.8

# Закон «О промышленной политике» и реальная промышленная политика в Российской Федерации

**ТОЛКАЧЕВ СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ,**

доктор экономических наук, профессор, директор Центра промышленной политики Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета при Правительстве РФ

**E-mail:** tsa2000@mail.ru

**ТЕПЛЯКОВ АРТЕМ ЮРЬЕВИЧ,**

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Центра промышленной политики Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета при Правительстве РФ

**E-mail:** teplyakovy@mail.ru

## The Industrial Policy Law and the Real Industrial Policy in the Russian Federation

В марте 2015 г. Центр промышленной политики Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета при Правительстве РФ провел научно-экспертную сессию на тему «Закон о промышленной политике и реальная промышленная политика в РФ» для того, чтобы обсудить соответствие этого закона российским экономическим реалиям и дать оценку проводимой у нас в стране промышленной политике. В сессии приняли участие 22 эксперта, представляющих Торгово-промышленную палату РФ, предприятия реального сектора экономики, ООО «Деловая Россия», Институт экономики РАН, Центральный экономико-математический институт РАН, Институт мировой экономики и международных отношений РАН, Институт экономических стратегий РАН (ИНЭС), Российский институт стратегических исследований и др. Среди присутствующих были: вице-президент Национальной Технологической палаты проф. Я. Д. Вишняков, руководитель экспертной группы Российского союза промышленников и предпринимателей А. В. Хребтов, генеральный директор ИНЭС проф. А. И. Агеев, заместитель председателя экспертного совета фракции «Справедливая Россия» в Государственной Думе проф. К. Н. Андрианов.

В рамках научно-экспертной сессии проведено анкетирование приглашенных экспертов. Ниже представлены выводы, полученные на основе анализа анкетных данных.

Так, политические события 2014 г. вновь выдвинули на повестку дня уже несколько подзабытый в России тезис о высокой результативности импортозамещающей стратегии. Несмотря на это, лишь два эксперта однозначно высказались в пользу такой стратегии для отечественной экономики, и еще один сделал акцент на экспортной ориентации. Подавляющее же большинство экспертов выступили за целесообразность сочетания стратегий импортозамещения и экспортной ориентации. Кроме того, сложно не согласиться со следующим экспертным комментарием: «России требуется политика реиндустриализации, а она не сводится к импортозамещению или экспортоориентированному развитию».

Отдельного внимания заслуживает вопрос об уникальности российской экономической системы и ее способности к институциональному заимствованию наиболее эффективных национальных практик промышленной политики. Большая часть опрошенных экспертов полагают, что ни одна национальная модель промышленного

Таблица 1

Факторы развития российской промышленности<sup>1</sup>

Факторы развития	Э1	Э2	Э3	Э4	Э5	Э6	Э7	Э8	Э9	Э10	Э11	Э12	Э13	Среднее значение	Степень значимости фактора
А) Конкурентоспособная банковская система	1	5	2	5	6	5	6	1	2	6	5	4	5	4,08	2
Б) Наличие единого центра планирования	5	11	10	5	11	8	10	1	2	11	8	8	12	7,85	10
В) Состояние научного и инженерно-технического персонала	7	6	5	3	3	1	2	1	2	7	3	5	5	3,85	1
Г) Наличие квалифицированной рабочей силы	7	7	4	5	2	2	1	1	1	8	1	11	4	4,15	3
Д) Организация технологического трансфера (заимствования)	7	3	11	5	12	11	8	2	2	1	4	9	3	6,00	8
Е) Защита прав собственности	7	1	6	5	7	7	11	2	1	9	9	2	1	5,23	7
Ж) Уровень налогообложения	7	8	3	4	5	6	5	1	1	4	7	10	1	4,77	5
З) Монетарная политика ЦБ РФ	1	9	7	2	4	4	4	2	2	10	6	1	1	4,08	2
И) Масштабы коррупции	12	2	1	5	8	3	3	1	2	5	12	3	1	4,46	4
К) Состояние производственной кооперации в промышленности	7	4	9	5	9	9	7	2	2	3	2	6	2	5,15	6
Л) Международное экономическое сотрудничество	7	10	8	5	10	10	9	2	2	2	10	7	2	6,46	9
М) Другое (поясните)	1 <sup>2</sup>	12	12	1 <sup>3</sup>	1 <sup>4</sup>	12	12	2	2	12	13	12	13	7,85	11

<sup>1</sup> Э1 – эксперт 1, Э2 – эксперт 2 и т.д.

<sup>2</sup> Развитый рынок капитала.

<sup>3</sup> Состояние дел в области науки и образования.

<sup>4</sup> Отсутствие реальной промышленной политики.

развития не может служить институциональным образцом для России. Тем не менее некоторые государства как возможные институциональные образцы для подражания все же были названы. Чаще всего в пример приводились страны Восточной и Юго-Восточной Азии, при этом

по одному разу были упомянуты США, Германия и даже Бразилия.

По вопросу последствий для российской промышленности вступления России в ВТО ответы оказались весьма любопытны. Так, примерно половина экспертов считают, что вступление России

Таблица 2

**Меры по стимулированию деятельности в сфере промышленности, предусмотренные  
Законом о промышленной политике**

Меры стимулирования	Э1	Э2	Э3	Э4	Э5	Э6	Э7	Э8	Э9	Э10	Э11	Э12	Среднее значение	Степень значимости меры
А) Субсидии из бюджета (федерального, регионального, местного), в том числе на финансирование НИОКР и технологических работ	7	8	9	4	5	5	6	4	4	4	8	8	6,00	7
Б) Налоговые льготы	5	5	2	2	1	2	1	1	2	5	10	2	3,17	1
В) Государственные фонды развития промышленности	1	7	1	5	7	6	5	4	3	5	2	9	4,58	3
Г) Государственный оборонный заказ на выполнение НИОКР и технологических работ	2	2	3	1	6	4	2	4	6	5	6	10	4,25	2
Д) Реализация прав РФ/ субъекта РФ как участника хозяйственного общества или учредителя некоммерческой организации	12	9	5	5	2	8	9	4	10	5	4	4	6,42	9
Е) Нормирование в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд	10	3	11	5	3	3	3	4	7	5	11	11	6,33	8
Ж) Государственная информационная система промышленности	10	1	6	3	12	11	8	4	1	5	1	7	5,75	6
З) Поддержка субъектов деятельности в сфере промышленности в области развития кадрового потенциала	9	4	8	5	8	1	4	2	8	2	5	5	5,08	4
И) Специальный инвестиционный контракт	2	10	4	5	4	7	7		11	1	9	6	5,50	5
К) Предоставление финансовой и имущественной поддержки субъектам деятельности в сфере промышленности, осуществляющим экспорт промышленной продукции, организациям, входящим в состав инфраструктуры поддержки деятельности в сфере промышленности и осуществляющим страхование экспортных кредитов и инвестиций	6	6	7	5	11	9	11	3	9	3	7	1	6,50	10
Л) Предоставление государственных гарантий по обязательствам субъектов деятельности в сфере промышленности в области внешнеэкономической деятельности	5	11	10	5	10	10	10	4	5	5	3	3	6,75	11

в ВТО стимулирует развитие отечественной промышленности. На понесенные отечественной экономикой потери явно указали лишь трое экспертов. О неактуальности такой постановки проблемы в связи с введением санкций сообщили два эксперта. Основным лейтмотивом остальных комментариев в целом стал тезис о том, что ВТО есть «потенциально мощный инструмент, которым нужно научиться пользоваться».

Весьма интересно было узнать мнение экспертов относительно выделения факторов, являющихся наиболее критичными для промышленного развития России. Ответ на данный вопрос необходимо свести в таблицу, проранжировав предложенные факторы в порядке убывания их значимости (1 — наиболее значимый фактор, 2 — менее значимый и т.д.). Полученные результаты приведены в *табл. 1*.

Так, из *табл. 1* видно, что наиболее значимыми факторами для развития российской промышленности являются состояние научного и инженерно-технического персонала, монетарная политика Центрального банка РФ и состояние банковской системы, а также масштабы коррупции. Небезынтересно было бы отметить, что эксперты весьма низко (10-е место в *табл. 1*) оценили критичность такого фактора, как наличие единого центра планирования, особенно в условиях становления государственной системы стратегического планирования в России.

Довольно остро был поставлен вопрос об источниках финансирования российской промышленности в условиях недоступности внутренних и внешних кредитов. Перспективам кредитования российских предприятий на рынках развивающихся стран была дана весьма осторожная оценка (3 эксперта из 14 указали на данный источник). Почти так же были оценены и возможности финансирования за счет государственных фондов развития промышленности. Примерно половина экспертов считают, что в условиях недоступности внутренних и внешних кредитов наиболее эффективным источником финансирования российской промышленности может стать снижение налогового бремени на бизнес. При этом в комментариях все равно звучала мысль о необходимости реанимации внутренних кредитных механизмов для решения данной проблемы.

Хотя анализ анкет продемонстрировал, что в экспертном сообществе нет единого мнения

по поводу того, какие отрасли могли бы выступить «локомотивами» российской промышленности, тем не менее чаще всего в ответах звучали такие сферы индустрии, как машиностроение, ВПК, авиакосмическая промышленность и строительство. При этом, как правило (и это представляется логичным), отрасли, которые эксперт квалифицировал как «локомотивные», он же называл и в качестве отраслей, которые в первую очередь нуждаются в поддержке государства.

Наряду с прочим, экспертов попросили оценить значение мер стимулирования российской промышленности, предусмотренных Законом о промышленной политике (*табл. 2*).

Так, наиболее значимыми признаны следующие меры: налоговые льготы, государственный оборонный заказ на выполнение НИОКР и технологических работ и государственные фонды развития промышленности. При этом весьма высоко экспертное сообщество оценило перспективы использования инвестиционного контракта (5-е место в *табл. 2*). Данной проблематике был посвящен отдельный вопрос, ответом на который стало преобладающее мнение о том, что инвестиционный контракт может стать действенным стимулом для развития российской промышленности (нивелируя «недостатки предпринимательского климата в России»), однако в комментариях эксперты оговаривались: «при условии, что изменится модель взаимодействия власти и бизнеса». Было высказано опасение, что в противном случае данный инструмент просто «превратится в очередную кормушку».

Отвечая на вопросы анкеты, опрашиваемые неоднократно подчеркивали особую роль малого и среднего бизнеса в проведении национальной промышленной политики. Между тем подавляющее большинство экспертов согласилось с тем, что закон о промышленной политике интересы малого и среднего бизнеса практически не учитывает.

Таким образом, выводы, полученные на основе проведенного анкетного опроса, в значительной степени были прогнозируемыми. Тем не менее в рассматриваемой проблематике удалось выявить и ряд довольно любопытных аспектов, которые требуют дополнительного изучения и подтверждения или опровержения эмпирическими данными.