

УДК 658

**В.Ф. Звагельский**

**МЕХАНИЗМЫ КОСВЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ  
ПРОМЫШЛЕННОСТИ**

**V.F. Zvagelsky**

**MECHANISMS OF INDIRECT GOVERNMENT SUPPORT  
FOR INDUSTRY**

---

Сформулированы признаки классификации мероприятий государственной поддержки промышленности. Выделены особенности механизма и модели косвенной государственной поддержки промышленности.

МЕХАНИЗМ. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА. ПРОМЫШЛЕННОСТЬ.

The article defines the attributes of classification measures of state support of industry. The features of the model of the mechanism and indirect state support for the industry.

MECHANISM. STATE SUPPORT. INDUSTRY.

---

В последние годы активизировался процесс интеграции различных стран в области экономики. Расширение рамок Всемирной торговой организации, образование локальных экономических и таможенных союзов поставили ряд новых проблем перед экономикой отдельных стран. Особенно актуально это для экономики России, отличающейся масштабом, разнообразием, территориальными контактами с большим количеством государств.

Промышленность является ключевым сектором национальной экономики и в условиях открытой экономики имеет два пути:

- уступка рынка, сворачивание производства;
- мобилизационная политика возможностей, расширение рынков сбыта.

Понятие «государственное управление экономикой», отдельными ее секторами, его содержание нашли отражение и в экономической литературе и в законодательстве РФ. При этом основное внимание уделяется ме-

ханизмам прямой поддержки, понятие «косвенная государственная поддержка промышленности», ее содержание, формы и методы в экономической литературе и действующем законодательстве определены недостаточно точно. В современных условиях действующие требования и положения межгосударственных объединений вообще исключают прямые меры государственной поддержки, и остается опираться только на косвенные механизмы.

Современное представление о промышленном комплексе следующее. Это саморазвивающаяся система, воспроизводящая свою структуру и отношения своих элементов, охватывающая производство и сопровождение своей продукции. Функционирование промышленного комплекса проявляется через систему внутренних и внешних материальных и информационных связей, которые формируются под воздействием управляющего воздействия, внутренней мотивации и окружающих условий. От того, как про-

мышленный комплекс воспринимает свою роль в развитии экономики страны, зависит перспективность подчиненных предприятий. Задача государства – создать условия, в которых бизнесмены, думая о текущей прибыли, учитывают условия жизни и труда своих работников, а в целом и будущего поколения.

Модельный образ рассматриваемой ситуации включает совокупность следующих соотношений и условий:

1) соотношения, характеризующие влияние параметров предприятия, его продукции на государственные доходы (источник поддержки общественных расходов) и расходы. Они реализуются через правила изменения следующих позиций бюджета: подоходный налог, налог на прибыль, налог на имущество, налог на землю, стоимость выполнения государственных заказов;

2) соотношения, характеризующие влияние параметров предприятия на доходы работников (заработную плату, социальные расходы и др.);

3) внешние воздействия (законодательные, экологические, демографические и др.) на параметры деятельности предприятия (расходы, доходы, налоги и др.);

4) соотношения, позволяющие оценить прирост (или снижение) параметров государственного бюджета за счет корректировки внешних условий функционирования предприятия;

5) соотношения, позволяющие оценить прирост (или снижение) выплат работникам при корректировке внешних условий функционирования предприятия;

6) оценки риска для функционирования экономики страны и ее безопасности в случае сокращения поставок национальной промышленной продукции;

7) зависимости для оценки эффективности применения механизмов косвенного государственного воздействия.

Главные причины возникновения проблем в условиях открытой экономики:

- наличие начального инновационного базера у предприятий;
- расхождение национальных условий в момент образования международных союзов стран;

– расхождение национальных стратегических интересов по безопасности, социальной поддержке населения;

– различие затрат на процесс трансформации состава отраслей и секторов в национальных экономиках;

– необходимость согласования краткосрочных и долгосрочных экономических интересов промышленности.

Наиболее адекватной в практических условиях развития инновационной экономики является эволюционная экономическая теория (А. Маршалл, Й. Шумпетер, Т. Веблен и др.). Она опирается на следующие утверждения:

– далеко не всегда хозяйствующие субъекты и предприниматели действуют в соответствии с принципом максимизации собственной интегральной выгоды;

– существует необходимость в постепенности и преемственности трансформации экономических процессов в реальной экономике;

– успех рыночной системы заключается в способности осуществлять динамические изменения в технологии и достигать динамического роста посредством таких изменений;

– при свободном распространении знаний происходит сближение производительности труда в разных странах, сближение характеристик производства. На первый план выходят факторы близости промышленности к источникам энергии и сырья, инфраструктурное обеспечение, опережающее развитие ноу-хау.

Развитием эволюционной экономической теории можно считать *теорию институциональных преимуществ*, или теорию государственного воздействия (необходимость совместного рассмотрения объективных условий и субъективных управленческих воздействий). Промышленная политика – дополнение рынка, средство ускорения структурных изменений в промышленности, необходимых для экономического роста.

С точки зрения государства (как представителя интересов общества) государственные действия можно рассматривать как классические инвестиционные мероприятия, когда от вкладываемых средств ожидаются результаты,



которые должны не только превышать объемы затрат, но и сопровождаться прибылью либо специально ожидаемыми положительными последствиями. Государство, расходуя централизованные ресурсы, создает условия для стимулирования деятельности соответствующего промышленного предприятия, выпуска и продажи его продукции. Эти условия улучшают экономические показатели деятельности предприятия и тем самым способствуют приросту отчислений в государственный бюджет. Затрачиваемые государственные средства должны быть меньше прироста последующих бюджетных поступлений при классическом сопоставлении финансовых временных потоков.

Предприятие также обязано объективно рассматривать экономическую эффективность государственной поддержки. Если предприятие привлекает краткосрочную государственную поддержку, то ее сумма может сопоставляться с будущими потоками налоговых отчислений.

Для поставленной задачи можно выделить типовые ситуации и типовые субъекты внимания:

- предприятие конкурентоспособно, значимо для регионального государственного бюджета, успешно экспортирует свою продукцию;
- предприятие не конкурентоспособно, импортируемая продукция имеет меньшую цену, имеется риск сокращения производственных мощностей отечественной фирмы;
- организуется новое производство с целью замещения импорта отечественной продукцией;
- организуется замещение применяемых технологий с целью повышения эффективности.

При рассмотрении механизма государственной поддержки вводятся следующие специфические условия:

- расширение применения косвенной государственной поддержки, когда кроме субъекта (предприятия) учитывается использование его продукции в течение жизненного цикла;
- учет национальной безопасности в рамках механизмов государственной поддержки (экономическая независимость страны, технологическое развитие связываются с наличием полного промышленного цикла внутри страны);

– учет места промышленности в общем экономическом механизме страны;

– выделение зон близости (это входные и выходные ресурсные потоки; мероприятия, направленные на предприятия и организации, являющиеся партнерами анализируемого промышленного предприятия; выделение государственных средств на создание современных научных и учебных лабораторий).

Промышленная политика – это совокупность действий государства, принимаемых для оказания влияния на деятельность хозяйствующих субъектов (предприятий, корпораций, предпринимателей), 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 продукции.

Одна из важнейших функций государства, вытекающая из общественных национальных интересов, – защита российских производителей на внутреннем и внешнем рынках, стимулирование внедрения наукоемких, ресурсосберегающих технологий для выпуска высококачественной и конкурентоспособной промышленной продукции.

*Интегральная формулировка цели российской промышленной политики:*

- содействие росту конкурентоспособности национальной промышленности (рост промышленности на основе новейших научно-технических достижений, интеграция в мировое хозяйство за счет открытости для иностранных капиталов, технологий и ноу-хау, экспортно-ориентированное развитие наукоемких производств);
- содействие развитию внутреннего рынка и экспансии на внешнем рынке промышленных товаров;
- усиление равномерности развития промышленности в регионах;
- модернизация традиционных базовых отраслей и повышение роли отраслей с высокой добавленной стоимостью.

Вся совокупность инструментов, мер, механизмов и действий выстраивается в упорядоченную систему.

Признаки классификации мероприятий государственной поддержки промышленности: масштаб охвата; объем потребных

средств; затрагиваемый временной интервал (разовый, краткосрочный, долгосрочный); организационная форма реализации; функциональная ориентация; эффективность реализации.

Базовые группы мероприятий:

- макроэкономические инструменты;
- управленческие поддерживающие инструменты;
- консультационная поддержка через государственные структуры;
- государственные заказы;
- стимулирование инновационной деятельности;
- поддержка инфраструктуры;
- институциональная поддержка.

Пять ступеней содействия по уровням управления: страна в целом, отрасль, кластер, фирма, товар.

Каждая из классификационных групп объединяет совокупность конкретных мер, способов и механизмов.

При выборе реализуемой системы мер необходимо опираться на совокупность принципов, обеспечивающих интегральную результативность, согласованность цели. Обеспечивается это через выполнение предложенной совокупности принципов. Они должны гарантировать, что отдельные управленческие мероприятия будут отвечать необходимым требованиям.

**Принципы промышленной политики в целом:**

- 1) свобода производственной деятельности (исключение монополии государства на сектора промышленной деятельности);
- 2) равноправие форм собственности;
- 3) формирование целостного комплекса механизмов и действий;
- 4) системность отдельных механизмов;
- 5) сбалансированное развитие промышленного комплекса;
- 6) защита национальных интересов в международной экономике;
- 7) приоритетная поддержка экспорта;
- 8) определенность стратегии развития (экспансия умеренная или эволюционная);
- 9) приоритетность нововведений;
- 10) концентрация ресурсов на отдельных направлениях;
- 11) координация действий по уровням управления;

12) согласование действий по последовательности;

13) регулярность мониторинга и анализа реализации.

**Принципы косвенной государственной поддержки промышленности:**

1) согласованность действий с комплексной стратегией развития экономики страны;

2) согласованность краткосрочных и долгосрочных экономических интересов;

3) рассмотрение процессов в динамике временных изменений;

4) учет последствий эволюционных процессов в организационных изменениях, учет динамики движения от фактического начального состояния к конечному желаемому;

5) опора на национальные преимущества, концентрация усилий на производстве тех товаров и услуг, которые внутри страны можно производить лучше других;

6) ориентация на создание инноваций, опора на конкурентную среду;

7) комплексное рассмотрение поддержки предприятия как производителя и его продукции в течение жизненного цикла;

8) комплексное рассмотрение поддержки предприятия и его позиции в полном промышленном цикле;

9) учет межотраслевых связей и последствий внутриотраслевых решений в рамках поддержки отдельного предприятия или сектора промышленности;

10) обеспечение механизма государственного контроля и мониторинга, защиты национальных интересов.

*Механизмы, составляющие косвенную часть промышленной политики:*

- определение приоритетов развития;
- содействие росту конкурентоспособности национальной промышленности на внутреннем рынке;
- сдерживание доступа импорта конкурентов;
- содействие экспорту национальных товаров;
- расширение открытости для иностранных капиталов, технологий, ноу-хау;
- содействие интеграции национальной промышленности в международной среде;
- усиление равномерности развития промышленности в регионах;



- перестройка структуры отраслевой промышленности;
- развитие государственных предприятий;
- развитие наукоемких производств;
- снижение роли традиционных базовых отраслей;
- реструктуризация крупных предприятий;
- укрепление промышленности на уровне малых и средних предприятий;
- акцент на развитии отдельных отраслей (энергетики, нефтегазовой, станкостроения и др.);
- стимулирование появления новых наукоемких компаний;
- развитие научно-технической базы промышленности;
- совершенствование институционального обеспечения промышленности;
- содействие внешнеэкономическим связям (налоговой политикой, привлечением иностранного капитала, стимулированием их роста, защитой от внешней конкуренции национальных производств, экспортной ориентацией, патентной защитой, приобретением зарубежных научно-технических инноваций).

*Целевые механизмы косвенной государственной поддержки промышленности:*

- мониторинг;
- модели поддержки инновационного процесса;
- уровни государственной поддержки бизнеса;
- защита прав на интеллектуальную собственность (традиционный и критический подходы);
- инновационное развитие промышленности через государственную поддержку профессионального образования;
- стимулирование инновационной деятельности и внедрения в производство наукоемких технологий.

Выделяют пять типовых моделей:

- модель «технологического толчка» – последовательное превращение идеи в коммерческий продукт через этапы фундаментальных, прикладных исследований, опытно-конструкторских и технологических разработок, маркетинга, производства и сбыта;
- модель «давления рыночного спроса» (увязывание роста инновационного потенциала экономики с требованиями рынка);

- модель связи технологических способностей и возможностей с потребностями рынка (модель А.А. Дынкина). Здесь роль государства состоит в снижении начального инновационного барьера, который возникает между имеющимися знаниями и превращением их в доходы (их коммерциализацией);
- модель стимулирования предпринимательства в вузах;
- «концепция тройной спирали» (взаимосвязь науки, бизнеса, государства);

Можно выделить следующие варианты субъекта активности:

- 1) инициатор инновационного развития – субъект предпринимательства;
- 2) инициатор инновационного развития – государство:
  - привлечение к инновационным процессам иностранных исследователей и компаний;
  - развитие военно-промышленного комплекса как «двигателя» инноваций и в гражданской сфере;
  - регулирование внешней среды как координатора взаимодействия между хозяйствующими субъектами – «модель инновационной среды»;
  - организация региональных и международных инновационных кластеров, технопарков, бизнес-инкубаторов;
  - организация саморегулируемых объединений предприятий;
  - организация технологических платформ, способствующих инновационному развитию;
  - разработка программ инновационного развития государственных корпораций.

В общей системе мероприятий государственной косвенной поддержки промышленности можно выделить пять уровней инфраструктурного обеспечения:

- мега-уровень* – для устойчивого развития промышленности должна существовать благоприятная глобальная внешняя среда;
- макро-уровень* – для устойчивого развития промышленности должна существовать благоприятная внутригосударственная внешняя среда;
- мезо-уровень* – для устойчивого развития промышленности должна существовать благоприятная внутриотраслевая среда;
- микро-уровень* – для устойчивого развития промышленности должна существовать благоприятная среда на предприятии;

*уровень индивида* — для устойчивого развития промышленности должна существовать благоприятная среда для наращивания интеллектуальных знаний.

Для надконкурентной среды свойственна кооперация субъектов, поскольку все они заинтересованы в получении новых знаний. При этом знания являются фундаментальными и обеспечивают без их соответствующей доработки конкурентные преимущества. Для этого уровня характерна кооперация субъектов как доминирующая форма взаимодействия.

На стадии прикладных исследований возникает конкуренция между инновационными лидерами, которые пытаются первыми разработать новые технологии, обеспечивающие производство новых продуктов. Для этой стадии характерна конкуренция, но в силу ограниченности ресурсов компании-лидеры могут практиковать различные формы конкурентного взаимодействия, объединяя ресурсы для получения новых технологий. Конкуренция отдельных предприятий может перерасти и в конкуренцию групп предприятий.

При массовом производстве и совершенствовании технологии и продукта возникают внутрисетевой рынок и внутрисетевая конкуренция, конкуренция между субпоставщиками (поставщиками комплектующих). Для сетей характерно сочетание партнерства и конкуренции между участниками, что позволяет сохранять и развивать конкурентные преимущества сети в целом.

С необходимостью формирования надконкурентной среды в условиях экономики знаний хорошо согласуется «формула прогресса» (термин, предложенный А.С. Панариным). «По аналогии с неизрасходованной в личном потреблении части прибыли, которая становится источником капитала, неизрасходованные на рабочем месте знания становятся источником научно-технических революций и динамики экономики».

*Концептуальная макроэкономическая формула развития* — это система следующих необходимых условий развития общества:

- прирост межотраслевого знания должен превышать прирост отраслевого знания;
- прирост фундаментального знания должен превышать прирост прикладного знания;

- инвестиции в производственные фонды должны быть выше масштабов их износа;
- темпы развития инфраструктуры материального производства должны быть выше темпов развития основного производства;
- прирост населения не должен быть ниже темпов его выбытия;
- прирост времени учебы должен превышать прирост времени работы в жизни каждого человека.

Совокупность мероприятий по поддержке конкретного предприятия можно разделить на зоны — оперативную, среднесрочную, долгосрочную, перспективную.

*Оперативная зона* объединяет мероприятия, воздействующие на стоимость получаемых материальных и энергетических ресурсов, *среднесрочная* — мероприятия, направленные на совершенствование производства, транспортных потоков, внепроизводственные расходы предприятия, *долгосрочная* — мероприятия по переходу на новые виды продукции, вовлечение новых секторов потребления продукции предприятия, *перспективная* — мероприятия по замене основного оборудования, переход на принципиально новые виды продукции.

**Инновационное развитие промышленности через государственную поддержку профессионального образования:**

- финансирование основной части общеобразовательных учебных заведений и университетов;
- повышение престижности профессии научного работника, инженера и преподавателя;
- развитие интеллектуального потенциала промышленного комплекса и отдельного промышленного предприятия;
- разработка совокупности компетенций и стандартов знаний для должностей работающих;
- создание специализированных центров трудоустройства, социально-психологической поддержки и реабилитации высвобождаемых работников;
- создание льготных условий для привлечения молодых специалистов в сферу промышленности;
- содействие установлению партнерских связей между профессиональными учебными заведениями и предприятиями;



- выделение грантов промышленным предприятиям для инновационных программ, реализуемых вузами;
- организация кооперации предприятий и вузов в рамках кластеров;
- государственные программы развития инновационного потенциала вузов.

**Инновационное развитие промышленности через государственную поддержку инновационной деятельности и внедрения в производство наукоемких технологий:**

- создание государственных структур, ориентированных на выявление потенциальных промышленных потребителей знаний, накопленных государственными научно-исследовательскими институтами и университетами;
- координационная деятельность государства по проведению НИОКР, в которых участвуют промышленные предприятия и университетские лаборатории, а также государственные научно-исследовательские организации;
- разработка нормативной правовой базы, ограждающей государственные и общественные научные организации от недобросовестных и необоснованных структурных и институциональных преобразований;
- содействие обеспечению научных организаций всех типов собственности современной приборной базой и оборудованием, в том числе за счет создаваемой сети центров коллективного пользования, высвобождающимся при закрытии неперспективных институтов и научных направлений (доведение до 5 % финансирования закупок приборов и оборудования в общих расходах бюджета на науку);
- поддержка научных школ, молодых ученых;
- усиление роли ведущих научных организаций, занятых комплексным решением крупных отраслевых и межотраслевых проблем прикладного поискового характера, организаций, выполняющих НИОКР военного, двойного или специального назначения;
- реформирование системы научных организаций путем концентрации ресурсов в ведущих научных центрах;
- выбор научных приоритетов двух типов: секторальных (космические исследования, атомные технологии, биотехнологии, оптоэлектроника) и функциональных (нанотех-

нологии, информационные технологии, приборостроение).

**Инновационное развитие промышленности через государственную поддержку стимулирующих мероприятий:**

- развитие системы целевого финансирования научных приоритетов через специальные структуры (фонды);
- стимулирование участия в работах на прорывных направлениях корпоративной науки и научно-технических подразделений крупных промышленных предприятий и объединений;
- разработка механизмов, направленных на закупку преимущественно отечественной наукоемкой продукции для государственных нужд на конкурсной и равноправной основе;
- создание системы долгосрочных заказов на поставку высокотехнологичной продукции для государственных нужд и естественным монополиям;
- использование межправительственных комиссий, аппаратов торговых представительств и посольств для оценки мировых рынков и политической поддержки продвижения на них российских компаний;
- содействие продвижению инновационных товаров и услуг на внешние рынки путем совершенствования налоговой и таможенной политики, включая установление упрощенного порядка таможенного оформления и таможенного контроля экспорта научно-технической продукции;
- обеспечение добросовестной конкуренции и защиты отечественной наукоемкой промышленности от нечестных приемов в торговле, применяемых российскими и зарубежными фирмами;
- расширение практики и совершенствование механизмов долевого финансирования крупных инновационных проектов со стороны государства и частного бизнеса;
- ограничение использования подконтрольных государству финансовых институтов для финансирования сырьевого сектора и стимулирование финансирования модернизации обрабатывающей промышленности, облегчение доступа к финансовым ресурсам малым и средним высокотехнологичным компаниям;
- установление опережающих стандартов научно-технической продукции и введение мер стимулирования приобретения отечественной

промышленностью современных овеществленных и неовещественных технологий, созданных российскими разработчиками;

– формирование прогноза развития перспективных «технологических коридоров»;

– создание системы критериев экономической эффективности государственных научно-технических организаций и промышленных предприятий с целью реформирования неэффективных государственных организаций и предприятий, в том числе путем передачи на основе конкурсов государственной собственности (недвижимости, оборудования и прав на объекты интеллектуальной собственности) в организации любых форм собственности, способных обеспечить рост производства высокотехнологичной продукции, а также развитие малого инновационного предпринимательства;

– содействие созданию и укреплению корпоративных (вертикально и горизонтально интегрированных) структур в научно-технической и производственно-технологической сферах, в том числе их научных и образовательных организаций.

В настоящее время поддержка приоритетов научно-технологического развития реализуется через многоканальную систему средств федерального бюджета, государственных бюджетных и внебюджетных фондов поддержки научно-технической деятельности, реализацию федеральных целевых программ, поддержку важнейших инновационных проектов государственного значения.

Эффективность инновационного процесса во многом определяется способом взаимодействия его основных действующих лиц (способ оценки эффективного государства). Это взаимодействие обуславливают:

1. Сбалансированный и устойчиво развивающийся сектор исследований и разработок, обеспечивающий расширенное воспро-

изводство знаний, конкурентоспособных на мировом рынке.

2. Эффективная инновационная система, обеспечивающая взаимодействие сектора исследований и разработок с отечественным предпринимательским сектором и встроенная в глобальную инновационную систему.

3. Технологическая модернизация экономики на основе передовых технологий.

4. Создание и расширение «технологических коридоров», обеспечивающих конкурентоспособность отдельных секторов российской экономики на основе передовых технологий отечественной разработки.

5. Устойчивый рост внутренних затрат на исследования и разработки.

6. Укрепление престижа российской науки, усиление притока молодых кадров в научную сферу.

7. Повышение патентной активности.

8. Повышение уровня инновационной активности в сфере малого бизнеса.

9. Повышение инновационной активности в экономике.

Итак, роль государства в процессе преодоления инновационного барьера весьма существенна. Поэтому развитие рыночных процессов идет в адекватном взаимодействии с процессом развития государственного регулирования. Государство овладевает более сложными формами управления, которые вовсе не заключаются в непосредственном субъективном вмешательстве и воздействии на экономику. В современных моделях имеет место эффективное сочетание зрелого государственного регулирования и рыночного саморегулирования экономики. Первое обеспечивает второе, в результате государство становится более опытным и в предпринимаемых мерах по управлению научно-техническим прогрессом, и в опосредованном регулировании рыночных процессов.