

---

## ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА: УРОКИ ПРОШЛОГО И ЗАДАЧИ СОВРЕМЕННОСТИ

*Рыбаков Феликс Федорович – д.э.н.,  
профессор Санкт-Петербургского  
государственного университета.*

Модернизация российской экономики действительно требует активной промышленной политики. Для управленцев среднего и высшего звеньев, реализующих на практике промышленную политику, представляет определенный интерес ее генезис и эволюция. Это позволит, прежде всего, избежать тех ошибок, которые имели место в недалеком прошлом. Гипертрофированная структура промышленности, ее инновационная невосприимчивость и многие другие пороки – результат неправильной промышленной политики, грубых просчетов и откровенной маниловщины, присущих этапу рыночного романтизма. Именно поэтому изучение и обобщение исторического опыта управления экономикой – залог эффективного менеджмента в настоящем и будущем.

На протяжении второй половины XIX и почти всего XX веков промышленность прочно лидировала среди отраслей экономики по значимости и темпами роста. Индустриальная стадия развития предопределяла лидирующую роль промышленности, которая задавала тон всем другим сферам общественного разделения труда. Однако на дворе уже XXI век, и эпоха фабричных труб осталась позади. Поэтому и промышленная политика меняется, отвечая на новые вызовы общественного прогресса.

Слово «промышленность», по В. И. Далю, происходит от «промысла» («промышлять»); промысел – это занятие, дающее средства к жизни.<sup>1</sup>

В учебниках советского периода промышленность характеризуется как исторически сложившиеся совокупность предприятий, характеризующаяся определенным местом в расширенном воспроизводстве – назначением продукции, однородностью потребляемого сырья и материалов, общностью технической базы и технологических процессов, профессиональным составом кадров, различиями в организации труда и наличием единого органа управления.<sup>2</sup>

Промышленность – комплексная отрасль, включающая более 220 отраслей и подотраслей. Группировка по отраслям согласно общероссийскому классификатору (1997 г.) включала 12 позиций, относящихся к материальному производству, и 8 – к сфере услуг. Статсборники советского времени относили к промышленности, как правило, девять крупных комплексных отраслей. Но каждая из них включала множе-

---

<sup>1</sup> Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. III. М., 1955. С. 498.

<sup>2</sup> Экономика социалистической промышленности. Под ред. А. Г. Омаровского. М., 1971. С. 8.

---

ство составляющих. Например, комплексная отрасль «машиностроение и металлообработка» включала 58 отраслей. Однако набор отраслей на протяжении советского периода менялся. Например, в 50-е годы выделяли резиноасбестовую и пищевкусовую промышленность.<sup>3</sup> В 90-е годы группировка отраслей промышленности осуществлялась на основе комплексирования (топливно-энергетический, металлургический, машиностроительный и другие комплексы).

Последние годы группировки осуществляются по видам экономической деятельности. Их выделяют три: добыча полезных ископаемых; обрабатывающие производства; производство и распределение электроэнергии, газа и воды. Это укрупненная группировка, но существует и более детальная. Например, обрабатывающие производства включают ряд видов экономической деятельности.

Но какова бы ни была классификация отраслей и видов деятельности, глубинная сущность промышленности – это создание средств и предметов труда, потребительских товаров и иных благ.

В индустриальном обществе промышленности принадлежит ведущая роль. Там создаются станки и машины, оборудование и приспособления, используемые в сельском хозяйстве, на транспорте, в строительстве и иных отраслях общественного разделения труда.

Политика, по В. И. Далю, предстает как наука государственного управления.<sup>4</sup> Политика имеет стратегическую и тактическую составляющие. Стратегия – это определение долговременных задач и путей их решения. Тактика – текущие задачи и направления их решения. Тактика предполагает корректировку долговременных задач с учетом текущей ситуации. И стратегия, и тактика – составные части политики, ее временные характеристики.

Промышленная политика – важнейшее направление деятельности государства. Еще в предисловии к монографии Я. С. Розенфельда «Промышленная политика СССР (1917–1925 гг.)», написанном А. М. Гинзбургом, утверждается, что промышленная политика есть составная часть экономической политики. А. М. Гинзбург считал, что промышленная политика стремится стать самостоятельной областью исследования.<sup>5</sup> А. М. Гинзбург различал промышленную, сельскохозяйственную, торговую, кредитную, финансовую и другие виды экономической политики. Причем он четко указывал на то, что каждая из них имеет свои особенные вопросы, задачи и приемы, не повторяемые в других отраслях и не растворяемые в общих принципах экономи-

---

<sup>3</sup> Народное хозяйство города Ленинграда. Статистический сборник. М., 1957. С. 16.

<sup>4</sup> Даль В. И. Указ. соч. Т. II. С. 261.

<sup>5</sup> Розенфельд Я. С. Промышленная политика СССР (1917–1925 гг.). М., 1926. С. 3.

---

ческой политики.<sup>6</sup> Я. С. Розенфельд подразумевал под экономической политикой сознательное воздействие государственной власти на экономические отношения и на направление стихийных экономических процессов.<sup>7</sup> Промышленная политика рассматривалась в данном сочинении как результат дифференциации или, точнее, общественного разделения труда. Однако все, по Я. С. Розенфельду, проникнуто единым содержанием. Это не разные экономические политики, а целое и его части. У Я. С. Розенфельда пример с дифференциацией экономической науки на ряд составляющих экстраполируется на становление разделов экономической политики. Возникает экономика промышленности – возникает и промышленная политика.

Таким образом, первые отечественные работы по промышленной политике дают нам ответ на вопрос о ее генезисе и эволюции. Диалектика общего и особенного – ключ к анализу специфики промышленной политики.

Во многих монографиях по экономической политике ее промышленную составляющую не выделяют. Например, у В. Ойкена упоминаются аграрная, антимонопольная, валютная, внешнеторговая, финансовая и другие виды политики, но о промышленной речи не идет.<sup>8</sup> Однако, если руководствоваться теми идеями, которые выдвинуты теоретиками экономической политики, то очевидно следующее: на макроуровне речь идет об экономических пропорциях и тенденциях развития народного хозяйства в целом. На мезоуровне исследуются особенности экономического развития межотраслевых, отраслевых и региональных хозяйственных систем. И здесь без анализа особенностей экономической политики с учетом специфики данных систем не обойтись. Поэтому промышленная политика на мезоуровне обязательно присутствует. Есть она и на макроуровне, но там исследуются общие закономерности, как правило, без отраслевой специфики. Все вышесказанное лишь авторская позиция, требующая дополнительных аргументов и обсуждения.

В официальных документах промышленная политика, как правило, растворяется в экономической, но бывают исключения. «Программа стабилизации и дальнейшего развития экономики Санкт-Петербурга в 1996–2000 годах» включала раздел (4.3) «Промышленная политика».

Наряду с отраслевыми составляющими экономической политики, в специальной литературе речь идет об инновационной, инвестиционной, структурной и других ее видах. Назовем их функциональными. Экономическая политика в целом – это вмешательство государства в экономические процессы, создание рамочных условий хозяйствования для субъектов рыночной экономики. Эти действия могут носить от-

---

<sup>6</sup> Розенфельд Я. С. Промышленная политика СССР (1917–1925 гг.). М., 1926. С. 3.

<sup>7</sup> Там же. С. 9.

<sup>8</sup> Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М. 1995. С. 484–485.

---

раслевой и функциональный характер. Например, действия государства по структурной перестройке носят межотраслевой характер, касаются не только промышленности, но и всех отраслей экономики. Или инновационная политика, которая также носит межотраслевой характер. Все это дает основания для разграничения отраслевых и функциональных составляющих экономической политики. И первая, и вторая органически взаимосвязаны. В экономической политике, как ни в одной из других сфер деятельности, государству важна комплексность и синхронность проводимых мероприятий. Не случайно поэтому акад. А. Н. Некипелов считает структурную политику частью промышленной.<sup>9</sup> Дело в том, что значение промышленности для развития других отраслей экономики трудно переоценить. Все машины и механизмы производятся в промышленности. Материально-техническая база любой отрасли национальной экономики – результат деятельности промышленности, ее хозяйственных звеньев.

В специальной литературе есть и политико-экономические трактовки промышленной политики. Так, например акад. А. И. Татаркин под промышленной политикой понимает 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 новейшими технологическими укладами.<sup>10</sup>

Действительно, в политико-экономическом плане любая категория предстает как система отношений. В данном случае эти отношения возникают между органами управления и промышленными предприятиями по поводу эффективного развития самой промышленности.

Промышленная политика на различных этапах общественного развития неодинакова. В годы НЭПа, например, промышленная политика была направлена на расширенное воспроизводство. Я. С. Розенфельд писал: «победоносной может оказаться только такая промышленность, которая дает больше, чем поглощает».<sup>11</sup> В 20-е годы XX века промышленная политика была направлена на восстановление заводов и фабрик, создания в госпромышленности прибавочной стоимости.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Некипелов А. Н. Промышленная политика стала реальностью // Босс. 2007. № 11. С. 86.

<sup>10</sup> Татаркин А. И. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2007. № 4. С. 8.

<sup>11</sup> Розенфельд Я. С. Указ. соч. С. 204.

<sup>12</sup> Там же.

---

В годы Великой Отечественной войны главная задача промышленной политики – перевод на военные рельсы всей индустрии, подчинение ее нуждам фронта. В этих условиях изменилась система премирования и стимулирования, планирования и оценки деятельности. Жесткий централизм и ограничения в области распределения сопровождались мобилизационными мерами по многим направлениям промышленной политики.

Периодизация этапов экономического развития, а значит, и реализация промышленной политики может осуществляться по различным критериям. В 90-е годы и начале 2000-х годов промышленная политика претерпевала большие изменения. Но одно направление было постоянным – либерализация экономики. И в конечном итоге это обернулось большими потерями.

Промышленная политика постиндустриального общества имеет свои особенности. Они обусловлены изменением роли промышленности в общественном воспроизводстве, новыми тенденциями в развитии производительных сил. Россия, как известно, страна поздней индустриализации, но она же – и держава с запоздалой постиндустриализацией. Именно поэтому на гребне волны вопросы модернизации, о неизбежности и необходимости которой говорит первое лицо государства. Россия слишком прочно сидит на «нефтяной игле», что не позволяет ей осваивать высокие технологии и переходить к новому технологическому укладу. Модернизация назрела, она просто выстрадана Россией. Именно поэтому научно обоснованная промышленная политика актуальна как никогда.

В последние годы разработка промышленной политики является ключевым направлением деятельности администрации отдельных регионов. В Санкт-Петербурге, например, 13 мая 2009 года принят Закон «Об основах промышленной политики Санкт-Петербурга». В этом документе под промышленной политикой понимается система правовых, экономических, социальных, информационных, образовательных, организационных и иных мер, осуществляемых органами государственной власти Санкт-Петербурга в целях повышения эффективности деятельности в сфере промышленности Санкт-Петербурга с учетом федеральной политики в сфере социально-экономического развития Российской Федерации, социально-экономической политики Санкт-Петербурга, интересов субъектов промышленной деятельности и жителей Санкт-Петербурга.

В приведенном определении отражено главное: промышленная политика является системой мер, а осуществляют ее органы государственной власти. Государство – основной проводник промышленной политики. Здесь же достаточно четко сказано, что промышленная политика – составная часть более интегрированного понятия. Диалектика целого и его частей удачно вплетается в общую ткань аргументов. Промышленная политика, как сказано в статье 3 упомянутого Закона, осуществляется правительством Санкт-Петербурга. Иначе и быть не может, поскольку в противном случае была бы нарушена сама суть промышленной политики.

---

С учетом современных реалий сформированы цели промышленной политики. Это выражается в ее целевой ориентации на инновационное развитие наукоемких, высокотехнологичных и иных прогрессивных производств. Это особенно актуально в условиях примитивизации и деградации промышленности в 90-е годы, когда были утрачены многие передовые производства и даже целые подотрасли (например, станкостроение). К сожалению, инновационный путь развития промышленности не стал определяющим. Механизм внедрения научных достижений в производство до сих пор несовершенен. Предприятиям не выгодно заниматься нововведениями. Этот порок перешел к нам из недалекого прошлого.

Немаловажен и вклад промышленности в городской бюджет. В 2004–2007 гг. ее доля в поступлениях для наполнения бюджетной системы составляла 25–26%. Это более 70 млрд. руб. в год. Крупнейшие налогоплательщики в Петербурге – пивоваренные компании, табачные фабрики, некоторые судостроительные предприятия. Однако ориентация на переманивание богатых налогоплательщиков из других регионов, постановка их на налоговый учет в Петербурге сулит большие поступления в налоговую систему города, чем от развития собственной промышленности. Подобная практика вряд ли перспективна.

Промышленность остается ведущей отраслью городской экономики, хотя ее доля в перспективе будет сокращаться. Таковы реалии XXI века. О роли промышленности в современном обществе говорят очень много. Постиндустриальное общество – это сфера услуг, телекоммуникации, информационные технологии. Промышленность как бы отодвинута на второй план. Но на самом деле это не так упрощенно. Высокие технологии и наукоемкие производства позволяют с меньшей численностью занятых производить необходимую обществу промышленную продукцию.

Общемировые тенденции развития экономики подтверждают положение об опережающем развитии сферы услуг, которая в развитых странах занимают до 70–80% ВВП.

Первостепенное значение при реализации промышленной политики имеет государственная поддержка субъектов промышленной деятельности. Она имеет несколько форм: финансовую, имущественную, информационную, консультационную.

Финансовая поддержка – это субсидии, бюджетные инвестиции, государственные гарантии по обязательствам, льготы по налогообложению.

Государственная поддержка промышленности – это и система госзаказов. Для промышленности Петербурга, где сохранился внушительный ОПК, большое значение имеет государственный оборонный заказ. Его объем для петербургской промышленности составляет около 50 млрд. руб. Однако система госзаказа до сих пор несовершенна. Требуется большая и кропотливая работа по ее доведению до необходимого уровня.

Промышленная политика должна учитывать специфику тех или иных регионов. Это касается приграничного сотрудничества, использования местных энергетических

---

ресурсов и т. д. В Петербурге, например, очень остро стоит вопрос подготовки кадров для промышленности. Прежняя система была разрушена в 90-е годы, а новая еще не сформировалась в окончательном виде. Поэтому без государственной поддержки эту проблему не решить.

В Законе «Об основах промышленной политики Санкт-Петербурга» статья 12 прямо посвящена содействию кадрового обеспечения промышленности города. Для этого предусмотрено участие города в развитии материально-технической базы образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, содействие в разработке образовательных программ и другие важные мероприятия.

Петербург давно является городом с напряженным балансом трудовых ресурсов. Многие профессии давно комплекуются за счет приезжих, кого привлекает лимитная прописка. В промышленности уже в 80-е годы станочников набирали исключительно за счет «лимитчиков». Аналогичная картина в легкой промышленности. Все это необходимо учитывать при разработке промышленной политики.

Итак, необходимость действенной промышленной политики в современном обществе очевидна. Промышленность приобретает новый облик, а модернизация призвана кардинально повысить ее научно-технический уровень. Государственное вмешательство – это не голое администрирование, а создание рамочных условий для эффективного хозяйствования. И промышленность не является исключением. Главное – в разумном регулировании и предотвращении негативных последствий развития промышленности с учетом требований нового технологического уклада.

Практические рекомендации из сказанного выше – активное участие топ-менеджеров и руководителей российских компаний в разработке промышленной политики. Через различные структуры, включая общественные организации, необходимо оказывать действенное влияние на ключевые положения экономической, в том числе и промышленной политики. В противном итоге положительный результат в краткосрочном периоде может обернуться серьезными потерями в среднесрочном и крахом компании в долгосрочном периодах.

Обратная связь между менеджментом и разработчиками промышленной политики – важнейший инструмент реализации промышленной политики. Заметим, что еще С. Ю. Витте, будучи на посту министра финансов Российской Империи, призывал национальную буржуазию к большей профессиональной организованности и доведению своих нужд до сведения правительства. Это, по мнению С. Ю. Витте, составляло одну из важнейших задач экономической политики.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Розенфельд Я. С. Крупная буржуазия России и ее политическое развитие. СПб., 2010. С. 108.