

УТВЕРЖДАЮ

Проректор Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения  
высшего образования «Российская академия  
народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации»



*(Signature)*  
А.М. Марголин

*(Date)* 2022 года

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по диссертации Мантурова Дениса Валентиновича на соискание ученой степени доктора экономических наук (специальность 5.2.3 «Региональная и отраслевая экономика»)**

Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук «Теория и практика разработки и реализации новой модели промышленной политики» выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (РАНХиГС) в Институте прикладных экономических исследований.

В период написания диссертации Мантуров Денис Валентинович работал Министром промышленности и торговли Российской Федерации.

Д.В. Мантуров в 1994 году окончил Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова по специальности «социология». В 1997 году окончил аспирантуру Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, кандидат экономических наук на тему: «Социально-экономический анализ инвестиционной деятельности в регионах России» по специальности 22.00.03 – «Экономическая социология и демография (диплом о присуждении ученой степени кандидата экономических наук КТ N 040622 от 23 января 1998 года, решение Диссертационного совета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова от 12 ноября 1997 года).

Диссертационная работа Д.В. Мантурова представляет собой законченную научно-квалификационную работу, направленную на решение актуальных проблем, имеющих важное научное и прикладное значение, заключающихся в развитии теории разработки промышленной политики и

обосновании механизмов ее реализации с учетом новых вызовов, стоящих перед российской экономикой.

В соответствии с Рекомендациями Президиума ВАК от 10.12.2021 г. N 32/1 – НС «О сопряжении научных специальностей номенклатуры, утвержденной приказом Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. N 118, научных специальностей номенклатуры, утвержденной приказом Минобрнауки России от 23 октября 2017 г. N 1027», для определения соответствия диссертации специальности 5.2.3 «Региональная и отраслевая экономика» необходимо использовать паспорт специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности).

**Диссертационное исследование Д.В. Мантурова соответствует специальности 5.2.3 «Региональная и отраслевая экономика» и выполнено в рамках следующих пунктов паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (промышленность)», утвержденного Высшей аттестационной комиссии при Министерстве высшего образования и науки Российской Федерации (далее ВАК):**

- 1.1.1. Разработка новых и адаптация существующих методов, механизмов и инструментов функционирования экономики, организации и управления хозяйственными образованиями в промышленности.
- 1.1.2. Формирование механизмов устойчивого развития экономики промышленных отраслей, комплексов, предприятий.
- 1.1.6. Государственное управление структурными преобразованиями в народном хозяйстве.
- 1.1.16. Промышленная политика на макро- и микроуровне.

**Работа выполнена лично автором, его личное участие в получении научных и практических результатов, изложенных в диссертации, заключается в постановке цели и формулировании задач исследования, сборе, анализе и обработке теоретических, эмпирических и методических данных, формирующих информационную базу исследования, обобщении и разработке новых теоретических положений и конкретных рекомендаций по разработке и реализации промышленной политики и их практической апробации. Определяющая роль автора в разработке новой модели промышленной политики, представленной в диссертации, подтверждается и многочисленными внедрениями ее результатов.**

**Актуальность темы диссертационного исследования связана с необходимостью формирования перспективной модели промышленной политики, которая позволит определить оптимальную траекторию перехода из современного состояния российской промышленности в целевое, характеризующееся ее глобальной конкурентоспособностью на основе устранения имеющихся структурных дисбалансов, формирования адекватных ответов на новые внешние вызовы и минимизации влияния ключевых рисков.**

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в разработке теоретических положений и обосновании рекомендаций по созданию новой модели долгосрочной промышленной политики на основе комплексного авторского исследования основных этапов и подходов к реализации промышленной политики в Российской Федерации в течение тридцати последних лет, а также – оценки возможностей применения в российских условиях передового зарубежного опыта.

**Новые научные результаты**, полученные автором, состоят в следующем:

1. Содержательно дополнен категорийно-понятийный аппарат, раскрывающий экономическое содержание «промышленной политики» соотношение понятий «промышленная политика», «отраслевая политика», «структурная политика». Выявлена новая роль импортозамещения в перспективной модели реализации промышленной политики в Российской Федерации, заключающаяся в ее комбинации с развитием высокотехнологичного экспорта и приобретении черт «аддитивного аутсорсинга» на основе углубления механизма государственно-частного партнерства и развития сотрудничества с зарубежными компаниями, обладающими уникальными компетенциями.

2. Выявлены ключевые направления адаптации зарубежного опыта реализации промышленной политики к российским условиям. Они заключаются в: а) ориентации стимулирования развития промышленного производства внутри страны с обязательным последующим расширением экспортного потенциала и реализацией промышленной продукции на глобальном рынке; б) отказе от применения запретительных мер в отношении зарубежных компаний или прямого финансового стимулирования национальных компаний в пользу подстройки протекционистских мер на основе непрямых инструментов поддержки национальной промышленности; в) необходимости предварительной оценки степени идентичности правового регулирования, институциональных условий, экономического положения и готовности государства к последствиям (в том числе отрицательным) от использования различных мер поддержки развития промышленности, при неизменности конечной цели укрепления конкурентных позиций на глобальном рынке; г) отнесении активного кредитования развития производства и экспортных поставок, а также предоставление гарантий во внешнеэкономической сфере, к наиболее перспективным механизмам стимулирования развития промышленности.

3. Выявлены три основных этапа эволюции российской промышленной политики в период с 1990 года по настоящее время и даны их содержательные характеристики. В частности, на первом этапе (последняя декада XX века) усилия государства были сосредоточены на стабилизации макроэкономической ситуации за счет проведения денежно-кредитной и бюджетной политики, а системная промышленная политика фактически отсутствовала и принимаемые концепции в сфере стимулирования развития

промышленности оставались преимущественно декларативными. Второй этап (с 2000 по 2010 гг.) характеризовался смещением акцентов промышленной политики с развития наукоемких отраслей на поддержку нефтегазовой отрасли. При этом, несмотря на определенную политическую и экономическую стабилизацию, регулирование сферы промышленности сохраняло непоследовательность и отличалось низким уровнем координации принимаемых решений, отсутствием должной правовой регламентации основных инструментов промышленной политики, которое зачастую подменялось фактически ручным управлением отдельными отраслями. Третьему этапу (с 2010 года по настоящее время) присущ рост согласованности действий между ведомствами, ответственными за принятие решений в сфере промышленности, и постепенное формирование более целостной промышленной политики. Созданные механизмы реализации промышленной политики позволили избежать глубокого кризиса в отдельных отраслях в условиях усиления внешней турбулентности (автомобильная, авиационная, судостроительная, фармацевтическая промышленность), и создать предпосылки для выявления и поддержки перспективных инвестиционных проектов.

4. Раскрыта специфика и предметное содержание эволюции инструментов государственного управления промышленностью от средства структурной перестройки промышленного сектора через поддержку отдельных отраслей к системе мер регулирования, направленной на достижение долгосрочного экономического роста за счет модернизации и повышения технологического уровня отраслей промышленности, поддержки целевых приоритетов на основе применения широкого спектра новых для Российской Федерации инструментов промышленной политики (специализированные субсидии, механизмы специальных инвестиционных контрактов, государственные фонды развития промышленности). Доказано, что федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» играет особую роль в формировании и реализации промышленной политики на современном этапе развития экономики и определяет вектор взаимоотношений государства и хозяйствующих субъектов в сфере промышленности (приоритет стимулирующих мер перед запретами и предписаниями), являясь основой для дальнейшего повышения эффективности применения тех инструментов промышленной политики, которые обозначены в данном законе.

5. Выявлена новая роль государства как инвестора при реализации проектов развития промышленности, проявляющаяся в: а) движении от участия в реализации конкретных проектов к прямому вмешательству в деятельность промышленных компаний с последующим сокращением объемов государственной собственности и снижением объемов бюджетного финансирования инвестиционной деятельности; б) цикличности применения механизмов инвестирования, заключающегося в использовании ранее апробированных инструментов, но на более высоком уровне технологического и институционального обеспечения. Обоснованы принципы

поддержки промышленности со стороны государства как «особого инвестора», включающие адаптивность к изменениям стратегических приоритетов и современным вызовам развития промышленности; возможность комбинирования существующих финансовых и нефинансовых инструментов; ориентированность на межотраслевые и социальные эффекты в экономике, достижение конкретных измеримых экономических результатов, что предполагает обусловленность финансирования гарантиями их достижения; максимально прозрачные механизмы отбора поддерживаемых проектов.

Доказано, что благодаря уникальности правового положения государства как «особого инвестора», система финансового стимулирования развития промышленного производства существенно усложнилась на основе приведения субсидирования в соответствие с нормами международного законодательства; возникновения новых механизмов финансирования за счет создания государственных корпораций и институтов развития; обеспечения адресного, целевого характера финансовой поддержки вследствие ее ориентации на конкретные стратегически важные проекты, отбираемые на конкурсной основе.

6. Обоснована целесообразность использования проектно-продуктового подхода как инструмента поддержки отечественного производителя для реализации планов импортозамещения. Доказано, что интерес промышленности к импортозамещающим проектам, реализуемым при поддержке государства начиная с 2014 года, привел к активизации инвестиционных импортозамещающих проектов даже на фоне снижения общей инвестиционной активности, что позволило избежать негативного сценария в ключевых отраслях и на приоритетных направлениях технологического развития. При этом, в ближайшей перспективе импортозамещение как таковое может и должно рассматриваться не только как инструмент сокращения рисков политического характера, но и как способ обеспечения экспортоориентированного развития промышленности. Уточнены факторы, которые необходимо учитывать при разработке планов импортозамещения. В их числе: выпуск приоритетных и критических видов продукции для внутреннего рынка, в первую очередь – для промышленных потребителей; наличие внутреннего спроса и емкость соответствующего рынка; последующий экспортный потенциал выпускаемой продукции. Последний фактор особо важен, так как если организация таких производств оказывается успешной, импортозамещение становится первым шагом на пути выхода на зарубежные рынки.

7. Доказано, что система регулирования промышленной деятельности в субъектах Российской Федерации направлена на решение задач не только регионального, но и федерального значения, а процесс формирования промышленной политики носит двусторонний, циклический характер (регионы – центр – регионы). Выявлены этапы и ключевые тенденции развития подходов к реализации региональной промышленной политики,

обоснованы критерии оценки уровня реализации промышленной политики, отражающие степень использования регионами механизмов развития промышленности и широту спектра данных механизмов, разработан рейтинг качества реализации промышленной политики в субъектах Российской Федерации, показавший что в пятерку лидеров входят Республики Татарстан и Башкортостан, Московская, Свердловская и Челябинская области.

8. Раскрыто содержание и обоснованы направления реализации федеральной промышленной политики в регионах. Разработана авторская классификация, в соответствии с которой федеральная промышленная политика состоит из двух взаимосвязанных направлений – отраслевого и регионального. Сформулированы принципы формирования региональной промышленной политики на федеральном уровне, применимые при комплексном обновлении отраслевых документов стратегического планирования, отражающие особенности сегодняшней промышленной политики Российской Федерации и позволившие определить ее следующие основные направления: а) дифференцированный подход к определению механизмов отбора и реализации проектов с учетом особенностей регионального правового регулирования; б) реализация каркасно-кластерного подхода через развитие сети индустриальных парков, технопарков и кластеров; в) содействие привлечению иностранных партнеров через механизмы специальных инвестиционных контрактов или в рамках проектов импортозамещения; г) содействие диверсификации деятельности промышленных предприятий, в особенности – функционирующих в «моногородах»; д) реализация унифицированных подходов к формированию кадрового состава региональных институтов развития в сфере промышленности.

9. Разработаны основные характеристики перспективной модели реализации промышленной политики, которая должна определить оптимальную траекторию перехода из современного состояния российской промышленности в целевое, обеспечивая устранение структурных дисбалансов, формирование адекватных ответов на современные вызовы и минимизацию влияния ключевых рисков, таких как глобальные риски усиления санкций и внутренние операционные риски, связанные с задержкой принятия нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию промышленной политики.

Обосновано положение о том, что возможные функциональные типы промышленной политики определяются одной из следующих ролей обрабатывающей промышленности или их комбинацией: инструмент решения внутренних задач; инструмент поддержки добывающих отраслей; основа экономического развития и ключевой источник бюджетных доходов; средство диверсификации рисков российской экономики. Установлено, что наиболее предпочтительной является комбинация таких типов промышленной политики с доминирующей ролью импортозамещения как «основа

экономического развития и ключевой источник бюджетных доходов» и «средство диверсификации рисков российской экономики».

Доказано, что особую значимость для эффективной реализации перспективной модели промышленной политики будет представлять переход от отраслевых к платформенным принципам управления. Инвестиционная политика строится на основе формирования набора допустимых инструментов поддержки, оценки потребности отраслей в получении финансирования, выделения и устранения нефинансовых препятствий для инвестирования. Развитие промышленности ориентируется на экспортную экспансию, прежде всего в сферах, где созданы условия для выхода на экспорт, внутренний рынок насыщен конкурентоспособной продукцией. Основой промышленной технологической политики в краткосрочном и среднесрочном периодах останется поддержка умеренно-рисковых технологических проектов с гарантированным результатом в виде запуска серийных промышленных производств. При этом, под «умеренно-рисковыми» понимаются проекты, ориентированные на работу с технологиями, уровень готовности (Technology readiness levels, TRL) которых, согласно международным методикам, составляет не менее 6.

**Материалы диссертации, опубликованные автором, включают в себя:**

***Статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Ученым советом ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» для публикации результатов диссертационных исследований***

1. Мантуров Д.В. Государственное регулирование промышленности в течение 25 лет. Промышленность в 2000-2009 гг. / Д.В. Мантуров // Вопросы государственного и муниципального управления, 2016, №4, с. 99–116.
2. Мантуров Д.В., Никитин Г.С., Осьмаков В.С. Планирование импортозамещения в российской промышленности: практика российского государственного управления / Д.В. Мантуров, Г.С. Никитин, В.С. Осьмаков // Вопросы экономики. – 2016. – №9, с. 40–49.
3. Мантуров Д.В. Государственное регулирование промышленности в течение 25 лет. Часть 1. Промышленность 1990-х гг. / Д.В. Мантуров // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2016. - №3, с. 31–48.
4. Мантуров Д.В. Эволюция подходов к государственному управлению промышленностью в период с 1995 по 2015 год / Д.В. Мантуров // Экономическое развитие России. – 2017. – Т. 24. №1, с. 40–48.
5. Мантуров Д.В., Никитин Г.С., Осьмаков В.С. Государственное регулирование российской промышленности в 2010-х гг. (Государственное регулирование промышленности в течение 25 лет. Часть 3. Промышленность 2010-х гг.) / Д.В. Мантуров, Г.С. Никитин, В.С. Осьмаков // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. №1, с. 50–70.
6. Мантуров Д.В. О промышленной политике России на перспективу 2018-2030 гг. / Д.В. Мантуров // Вестник МГИМО. 2018. - №4 (61), с.7–22.

7. Мантуров Д.В. Переход на наилучшие доступные технологии в аспекте современной промышленной политики Российской Федерации / Д.В. Мантуров // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 2018. - N4, с. 25–34.

8. Мантуров Д.В. Промышленная политика в российской фармацевтической отрасли / Д.В. Мантуров // Экономическая политика. – 2018. – Т. 13. N2, с. 64–77.

***Статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации для публикации результатов диссертационных исследований***

9. Мантуров Д.В. Государство как инвестор: поиск эффективных инструментов финансирования промышленности / Д.В. Мантуров // Экономическое возрождение России (ВЭО). – 2017. N2 (52). – С. 4- 16.

10. Мантуров Д.В. Мы умеем строить суда, мы понимаем, как это делать / Д.В. Мантуров // Энергетическая политика. – 2020. - N1 (143). – С.6-11.

11. Мантуров Д.В. Оценка эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие авиационной промышленности на 2013 – 2025 годы» / Д.В. Мантуров // Экономический анализ: теория и практика. - 2013. - N15 (318). – С. 9 – 16.

12. Мантуров Д.В. Подходы к реализации и инструменты промышленной политики в зарубежных странах: возможен ли трансфер опыта / Д.В. Мантуров // Известия Санкт – Петербургского государственного экономического университета. – 2018. - N4 (112). – С. 7 – 15.

13. Мантуров Д.В. Принципы и подходы к реализации региональной промышленной политики на федеральном уровне / Д.В. Мантуров // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: экономика, социология, менеджмент. – 2017. - N4. - С.8 – 18.

14. Мантуров Д.В. Развитие инжиниринга – важнейшая составляющая формирования инновационной экономики в России / Д.В. Мантуров // Вестник Московского государственного инженерно-технического университета им. Н.Э. Баумана. Серия Машиностроение. – 2013. - N2 (91). – С. 3 – 17.

15. Мантуров Д.В. Развитие инструментов региональной промышленной политики в Российской Федерации / Д.В. Мантуров // Экономика и управление. – 2017. - N5 (139). – С. 4 – 17.

16. Мантуров Д.В. Устойчивый экономический рост: аспекты гармонизации промышленной и экологической политики России / Д.В. Мантуров // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. - 2018. - Т. 11. - N 4. - С. 132-140.

17. Мантуров Д.В., Калачанов В.Д. Программно-целевое управление высокотехнологичными отраслями промышленности (на примере авиастроения) / Д.В. Мантуров, В.Д. Калачанов // Вестник Университета. – 2013. - N12. – С. 254 – 262.

18. Мантуров Д.В., Осьмаков В.С. Особенности нормативного регулирования отношений в сфере промышленности на современном этапе / Д.В. Мантуров,

В.С. Осьмаков // Научное обозрение. Серия 1: Экономика и право. – 2016. - №6. – С. 33 – 45.

*Статьи, опубликованные в материалах международных научно-практических конференций и других сборниках научных трудов:*

19. Мантуров Д.В. Промышленность приглашают в парки / Д.В. Мантуров // Прямые инвестиции. – 2013. - N 11 (139) – с. 5

### **Практическая значимость исследования**

Содержащиеся в диссертации выводы были апробированы при разработке Федерального закона от 31 декабря 2014 г. N 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» и нормативных правовых актов, принятых в обеспечение его реализации, а также при разработке и доработке документов стратегического планирования, таких как: Государственная программа Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 328; Стратегия развития экспорта гражданской продукции авиационной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2017 г. N 1997-р; Стратегия развития экспорта продукции автомобильной промышленности в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 г. N 1877-р; Планы мероприятий по импортозамещению в гражданских отраслях промышленности, утвержденные приказами Минпромторга России; Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 г. и на период до 2035 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2020 г. N 1512-р.

Кроме того, основные положения, содержащиеся в диссертации, нашли отражение в научных статьях, а также были апробированы автором при чтении лекций в ФГАОУ ВО «Московский физико-технический институт (государственный университет)», ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого», ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», ФГБОУ ВО «Волгоградский государственный технический университет», ФГБОУ ВО «Московский государственный технический университет им. Н. Э. Баумана», ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации».

Основные положения диссертационного исследования были презентованы на российских и международных конференциях, публичных мероприятиях: Международный военно-технический форум «Армия» (Москва, ежегодно), Международная промышленная выставка Иннопром» (Екатеринбург и др., ежегодно), Вопросы промышленной политики и развития ОПК при Академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской

Федерации (Москва, 2021), VIII Конференция по стратегическому сотрудничеству между Россией и Германией, организованная Российско-Германской внешнеторговой палатой (Ганновер, Нижняя Саксония, 2021), Правительственный час («О задачах развития отечественной промышленности в современных социально-экономических условиях») (Москва, 2021), Форум Ecomference Rupost Retail Week (Москва, 2021), Форум «Биотехмед» (Геленджик, 2021), ADIPEC Exhibition and Conference (Абу Даби, 2021), Правительственный час («О мерах поддержки отраслей промышленности Российской Федерации в изменившихся экономических условиях») (Москва, 2020), III Отраслевой форум «ЛПК 360°: со всех точек зрения» (Москва, 2019), Всероссийский Форум легкой промышленности (Москва, 2017), Глобальный университетский саммит БРИКС (Москва, 2015), Международная конференция «Новая индустриальная среда: новые отрасли промышленности, новые векторы развития» (Москва, 2014).

В целом, в диссертации Д.В. Мантурова изложены новые научно обоснованные решения в области разработки и реализации промышленной политики, внедрение которых способствует повышению глобальной конкурентоспособности российской экономики и вносит значительный вклад в развитие страны. Совокупность обоснованных в диссертационном исследовании теоретических положений и разработанных рекомендаций, степень их новизны и значимости позволяют рекомендовать диссертацию Д.В. Мантурова «Теория и практика разработки и реализации новой модели промышленной политики» к защите на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальности 5.2.3 - «Региональная и отраслевая экономика».

Заключение принято на заседании Института прикладных экономических исследований РАНХиГС. На заседании присутствовало 25 человек. Результаты голосования: «за» - 25 чел., «против» - нет, «воздержались» - нет, протокол №1 от 19.01.2022 г.

Заместитель директора Института прикладных экономических исследований РАНХиГС, д.э.н.



С.М. Дробышевский