оригинальная статья

Возможности использования доказательного подхода для анализа промышленной политики

Капогузов Евгений Алексеевич
Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского, Россия, Омск
http://orcid.org/0000-0001-8083-5654
egenk@mail.ru

Чупин Роман Игоревич
Омский научный центр СО РАН, Россия, Омск
http://orcid.org/0000-0002-8904-1380

Поступила 17.03.2022. Принята после рецензирования 20.05.2022. Принята в печать 06.06.2022.

Аннотация: Цель – рассмотреть развитие концепции доказательной политики (evidence-based policy) в государственном управлении России в аспекте потенциала применения ее инструментария к анализу промышленной политики и к оценке эффективности экологических программ. Предмет исследования – промышленная политика. Методы: контент-анализ научных публикаций, институциональный анализ, эконометрические методы. Анализируется академический дискурс применительно к содержанию промышленной политики в российской экономической науке, отмечается его родственность зарубежным подходам и акцент на научной обоснованности как политики в целом, так и ее инструментария в частности. Рассматриваются положения Федерального закона № 488-ФЗ от 31.12.2014 «О промышленной политике» в части возможности применения инструментов доказательной политики. Результатом исследования являются сформированный на примере научных работ авторов в сфере экологии аналитический инструментарий и возможности его применения при принятии решений в сфере социально-экономической политики для достижения целей устойчивого развития и анализа возможных альтернатив при модернизации промышленности. Выводы: исследование промышленной политики может позволить предсказать последствия использования инструментария промышленной политики на этапе ее формулирования, разработки и оценки *ex ante*.
Ключевые слова: промышленная политика, доказательная государственная политика, общественно-экономические эффекты, национальные проекты, экологические программы, государственные программы

Цитирование: Капогузов Е. А., Чупин Р. И. Возможности использования доказательного подхода для анализа промышленной политики. *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки*. 2022. Т. 7. № 3. С. 323–330. https://doi.org/10.21603/2500-3372-2022-7-3-323-330

full article

Evidence-Based Approach in Industrial Policy Analysis

Evgeny A. Kapoguzov
Dostoevsky Omsk State University, Russia, Omsk
http://orcid.org/0000-0001-8083-5654
egenk@mail.ru

Roman I. Chupin
Omsk Research Centre, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Russia, Omsk
http://orcid.org/0000-0002-8904-1380

Received 17 Mar 2022. Accepted after peer review 20 May 2022. Accepted for publication 6 Jun 2022.

Abstract: This research featured the concept of evidence-based policy in the public administration of Russia in terms of its potential application to the industrial policy analysis. The methods included the content analysis of scientific publications, the institutional analysis, and various econometric techniques. The academic discourse was analyzed in relation to the content of industrial policy in Russian economic science and its affinity to foreign approaches. The author studied the Federal Law No. 488-FZ On Industrial Policy for the prospects of evidence-based policy tools. The article introduces a case of sustainable development in socio-economic policy and an analysis of possible alternatives for industrial modernization. The study of industrial policy can predict the consequences of applying the industrial policy toolkit at the stage of its formulation, development, and evaluation *ex ante*.
Keywords: industrial policy, evidence-based public policy, socio-economic outcomes, national projects, environmental programs, government programs

Citation: Kapoguzov E. A., Chupin R. I. Evidence-Based Approach in Industrial Policy Analysis. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriia: Politicheskie, sotsiologicheskie i ekonomicheskie nauki*, 2022, 7(3): 323–330. (In Russ.) https://doi.org/10.21603/2500-3372-2022-7-3-323-330

© 2022. Автор(ы). Статья распространяется на условиях CC BY 4.0 International License

Введение

Как уже неоднократно отмечалось руководителем Счетной палаты РФ А. Л. Кудриным[1], в практике российского государственного управления все большее значение должно приобретать прикладное использование инструментария «"доказательной государственной политики" (далее – ДГП), или "государственной политики, основанной на доказательствах" (от англ. "evidence-based policy", EBP, или "evidence-based policy-making", EBPM)» [1, с. 90]. Несмотря на то, что данный подход реализуется уже более двух десятилетий в зарубежных странах, в частности в рамках восточноевропейского сообщества исследователей и образовательных организаций в сфере государственного управления (NISPAcee), соответствующая рабочая группа существует уже с 2008 г.[2], в российском академическом дискурсе первые публикации по данной тематике появляются только в 2015 г. Хотя существует ряд исследований по разным направлениям с использованием потенциала ДГП [1–3], Россия в исследовательском академическом дискурсе находится в ситуации «догоняющего развития». В прикладном контексте институционализации процесса внедрения ДГП в практику государственного управления содействуют как отдельные российские «продвинутые» структуры, такие как Счетная палата и ЦБ РФ, так и независимый аналитический think tank «Центр перспективных управленческих решений» (ЦПУР)[3].

Сущность ДГП как научно-исследовательского и прикладного подхода «состоит в формировании подкрепленной результатами научных исследований и научно обоснованными фактами доказательной базы предлагаемых вариантов… мероприятий социально-экономической политики с целью повышения качества исполнения решений» [3, с. 405]. Как отмечается чешскими исследователями, «использование фактов не может быть отделено от процесса реализации политики, в которую они встроены»[4] [4, p. 232]. Отсюда вытекает важность учета социально-экономического и культурного контекстов при разработке, принятии и исполнении мер государственной политики, а также готовности адресатов норм применять данный инновационный подход в повседневной деятельности.

Одним из ключевых барьеров при имплементации ДГП является недостаток имеющихся для реализации соответствующих инструментов управления данных и необходимой для принятия обоснованных решений информации. Для устранения данной проблемы ЦПУР был создан специальный подпроект, посвященный возможностям доступа исследователей к государственным данным[5], который по мере развития и вовлечения все большего числа как государственных органов, так и исследователей, должен помочь развитию прикладного потенциала ДГП. Одна из тех сфер, где необходимо использование этого потенциала, – сфера промышленной политики, составляющая предмет данной статьи. Целью исследования является рассмотрение потенциала применения доказательного подхода в контексте российского академического дискурса о промышленной политике и иллюстрация возможности его применения к оценке эффективности экологических программ в России, а также оценивание перспектив его применения при анализе промышленной политики в целом.

Теоретические основы

Применительно к понятию промышленной политики в российской экономической науке сложился достаточно обширный академический дискурс, в котором анализируются как отечественные, так и зарубежные позиции к определению ее содержания, инструментов и механизмов. Как подчеркивалось А. И. Татаркиным и О. А. Романовой, промышленная политика в европейских странах ассоциировалась с поддержкой отдельных отраслей и секторов [5]. Аналогичная позиция была отражена в нормативных документах различных ведомств, вплоть до принятия ФЗ № 488-ФЗ от 31.12.2014 «О промышленной политике в Российской Федерации».

По мнению Е. С. Чикановой, «в основе промышленной политики лежит трансформация производства для повышения его производительности, формирование и улучшение состояния уже существующих основных фондов промышленности, создание необходимых условий для притока новых технологий и инвестиций на международном уровне» [6, с. 198]. В этом смысле оценку эффективности и результативности экономической политики можно разделить на улучшение потенциала (создание необходимых условий) и повышение производительности промышленных отраслей. При этом сам факт существования промышленной политики связан с возможностью государства легитимно ее реализовывать, причем «эта возможность реализуется в форме промышленной политики, как только у влиятельного представителя правительства возникает

[1] Кудрин А. Л. Институты подотчетности и доказательная политика в России: направления для развития: докл. юбилейной панельной дискуссии, посвященной 30-летию со дня основания Леонтьевского центра и 115-летию лауреата Нобелевской премии В. В. Леонтьева (Санкт-Петербург, 11 сентября 2021 г.). URL: https://leontief-centre.ru/conference251 (дата обращения: 15.01.2022); выступление на панельной дискуссии «Доказательная политика в России. Как исследования на основе данных могут помочь российскому госуправлению?» в рамках юбилейной конференции экономического факультета МГУ (9 декабря 2021 г.). URL: https://www.econ.msu.ru/science/Article.20211123032431_9609/ (дата обращения: 15.01.2022).

[2] Working group evidence-based public policy making. *NISPAcee*. URL: https://www.nispa.org/conference2022.php?cid=300&sid=2397 (accessed 15 Jan 2022).

[3] Доказательная политика. *Центр перспективных управленческих решений*. URL: https://ebpm.cpur.ru/ (дата обращения: 15.01.2022).

[4] Здесь и далее по тексту перевод выполнен авторами статьи.

[5] Вяткин И. О., Комин М. О., Копыток В. К. Модели институционализации доступа исследователей к данным государства. М.: ЦПУР, 2021. 47 с.

идея о том, как должна быть устроена экономика, какими структурными свойствами она должна обладать» [7, с. 34], т. е. с нормативными представлениями политиков о том, какой должна быть структура экономики (какой должна быть «хорошая экономика»), в пользу кого (в случае селективного варианта промышленной политики) можно перераспределять общественные ресурсы в виде субсидий и иных преференций.

По Е. Н. Старикову, в применении к содержанию промышленной политики выделяются ресурсно-отраслевой и институциональный подходы [8, с. 8]. Содержание термина *промышленная политика* в рамках первого подхода близко к содержанию терминов *отраслевая политика* или *секторальная политика*, которое предполагает действия государства, направленные на поддержку или развитие конкретных секторов и отраслей экономики, в том числе на формирование «национальных чемпионов» как среди секторов, так и среди отдельных фирм, которым может быть оказана специальная поддержка. В этом смысле промышленная политика вступает в противоречие с антимонопольной, ключевая задача которой – создание равных возможностей для конкуренции и отсутствие специальных преференций для секторов, отраслей и фирм [9]. В контексте институционального подхода ключевым элементом промышленной политики на уровне региона является соответствующий формальный институт – региональная концепция – «идейно-ценностный ориентир, закладывающий фундамент стратегических, тактических и операционных действий по развитию промышленности региона» [10, с. 190]. Если анализировать определения сторонников институционального подхода, приведенные в монографии Е. Н. Старикова [8, с. 11], обращают на себя внимание неконкретность и методологический волюнтаризм в трактовке понятия *институт*, под которым понимается в том числе государство. На наш взгляд, речь идет о том, что промышленная политика не имеет конкретных инструментов и механизмов, с помощью которых достигает заявленных нормативных целей. Вместе с тем иногда промышленную политику разделяют на жесткую, в рамках которой используется селективный механизм поддержки отдельных отраслей через субсидии, протекционистские меры и др., и мягкую, когда промышленности предоставляются условия для развития через инфраструктурную поддержку или через иные механизмы (страхование, поддержка НИОКР, техническое регулирование, обучение и др.) [8, с. 38–39].

По Г. И. Идрисовой, «промышленная политика рассматривается как деятельность, направленная на компенсацию "провалов рынка", формирование благоприятной бизнес-среды, которая приводит к трансформации структуры экономики и формированию предпосылок экономического роста» [11, с. 7]. Схожую точку зрения имеет Д. Родрик, показывающий эволюционный характер политики. Изначально под промышленной политикой понимали политику по изменению структуры экономики, в частности направленную на формирование в экономике новых видов деятельности, реализация которой приводит к ускорению развития экономики и росту доходов. В дальнейшем был сделан акцент на то, что регулирование «провалов рынка» (в частности возникающих вследствие информационной асимметрии и координационных экстерналий) относится не только к промышленности или обрабатывающему производству, но и к сектору услуг, сельскому хозяйству, финансовым рынкам и даже к рынку труда [12].

Относительно инструментария промышленной политики Д. Родрик выделяет «вертикальные инструменты, которые поддерживают отдельно взятые, конкретные отрасли и виды деятельности, и горизонтальные инструменты, воздействующие на экономических агентов в различных отраслях в зависимости от какого-либо признака (экспортоориентированность, капитало- или трудоемкость, рентабельность, социальная значимость, наукоемкость)» [цит. по: 11, с. 10]. При этом вертикальные инструменты ассоциируются с традиционной промышленной политикой, носящей селективный характер, а горизонтальные – с новой (промышленной политикой «новых приоритетов», более рамочной и тем самым менее волюнтаристской и субъективной), входящей в противоречие с другими видами экономической политики, в частности с антимонопольной. Г. И. Идрисов считает, что «неявными отраслевыми приоритетами стали высокотехнологичные отрасли промышленности и высокомаржинальные сектора услуг (информационные технологии, связь, услуги финансового посредничества, бизнес-образования)» [11, с. 40].

Согласно опросу экспертов, приведенному в работе С. А. Толкачева и А. Ю. Теплякова, большая их часть отмечает, что «ни одна национальная модель промышленного развития не может служить институциональным образцом для России» [13, с. 113–114]. В этом плане заимствование инструментов промышленной политики из зарубежного опыта должно учитывать специфику российской институциональной системы, задачи и цели, стоящие перед страной в рамках национального развития. В этой связи, обращаясь к ФЗ № 488-ФЗ – основному формальному институту, определяющему развитие промышленной политики в России, отметим, что в ст. 3 дается следующее определение: «промышленная политика – комплекс правовых, экономических, организационных и иных мер, направленных на развитие промышленного потенциала Российской Федерации, обеспечение производства конкурентоспособной промышленной продукции»[6]. По сути, «за все хорошее против всего плохого»[7]. В ст. 4 провозглашаются

[6] О промышленной политике в РФ. ФЗ № 488-ФЗ от 31.12.2014. *СЗ РФ*. 05.01.2015. № 1. Ч. 1. Ст. 41.

[7] Яшин А. Я. Жизнь требует! *Разговор перед съездом,* сост. К. Озерова. М.: Сов. писатель, 1954. С. 310.

цели промышленной политики: «1) формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному типу развития; 2) обеспечение обороны страны и безопасности государства; 3) обеспечение занятости населения и повышение уровня жизни граждан Российской Федерации»[8].

Как полагают Ю. В. Вертакова с соавторами, в рамках закона выделяются «три основных траектории развития промышленной политики: стимулирование деятельности в сфере промышленности, территориальное развитие промышленности, особенности промышленной политики в оборонно-промышленном комплексе» [14, с. 49].

В целом инструментарий промышленной политики России заявлен в ФЗ № 488-ФЗ и, на наш взгляд, включает традиционные инструменты как рамочного регулирования экономики в целом (в классификации Е. Н. Старикова – институциональные), так и секторального регулирования, связанного с поддержкой отдельных отраслей промышленности. Большое влияние на инструментарий накладывает необходимость решения задач импортозамещения, которые, по Г. И. Идрисову, «не являются мерами промышленной политики в полном смысле, так как отсутствуют четкие критерии государственной поддержки с точки зрения как выбора приоритетных направлений (отраслей, отдельных предприятий и т. п.), так и выбора форм, объемов и сроков предоставляемой поддержки (прямые субсидии, налоговые льготы и др.)» [11, с. 85–86].

Среди принципов промышленной политики, предусмотренных ст. 4 ФЗ № 488-ФЗ, определены релевантные инструментарию ДГП (в расширенном понимании) элементы: «программно-целевой метод формирования документов стратегического планирования в сфере промышленности; измеримость целей развития промышленности и реализации мер стимулирования субъектов деятельности в сфере промышленности; мониторинг эффективности промышленной политики и контроль за ее реализацией»[9] и др. Соответственно, текст закона предусматривает некоторую взаимосвязь между ДГП и промышленной политикой, хотя и не конкретизирует инструментарий, по которому можно оценивать ее эффективность и разрабатывать инструментарий, содействующий учету обоснованности мероприятий и решений, принимаемых в сфере промышленной политики.

Данный вопрос об обоснованности (фундированности) промышленной политики рассматривался В. Л. Тамбовцевым. Исследователь отмечает (с опорой на работу К. Вайс [15], что использование научно обоснованных результатов для подтверждения (или оправдания) утверждений зачастую носит, с точки зрения общественности, политический характер, «когда полученные данные используются выборочно, чтобы подкрепить уже сформированные политические установки» [7, с. 38]. Это, по сути, может приводить к «симулякрам» ДГП, особенно с учетом того, что часто политики, как указывал Дж. М. Кейнс, имея собственное представление о целях экономического развития, находятся при этом в плену идей прошлого [16]. Такая ограниченная рациональность, согласно позиции Дж. Барона, может проводить к тому, что «как рядовые граждане, так и высокопоставленные политики ищут доказательства подтверждения правильности уже занятой ими позиции, придают большую значимость последней, чем она того в действительности заслуживает, и придают больший вес последним по времени подтверждениям» [7, с. 39]. Это во многом объясняет то, что даже в условиях подотчетности правительств и лиц, принимающих решения, зачастую наблюдается некорректное использование научных данных в сфере экономической политики [17].

Подводя итоги, можно констатировать, что вопрос о применении ДГП в сфере промышленной политики не является приоритетным в работах отечественных исследователей, и лишь в отдельных элементах ФЗ № 488-ФЗ находит свое отражение. Между тем использование данного подхода для методологического обоснования экономической политики в целом и промышленной политики в частности является, на наш взгляд, одним из ключевых резервов совершенствования механизмов принятия управленческих решений. В этой связи рассмотрим прикладное применение ДГП в сфере реализации экологических программ в России.

Результаты

Иллюстрацией применения доказательного подхода к экономической политике является возможность принятия решений в части поддержки или ограничения промышленности в конкретном регионе, исходя из комплекса взаимосвязанных факторов. Напиример, в рамках социально-экономической политики возникает выбор между необходимостью развития промышленных предприятий, обеспечивающих рабочие места, бюджетные отчисления и т. д., и экологическими аспектами устойчивого развития. Согласно логике целей устойчивого развития, общемировой тенденцией является поиск компромисса в сторону неухудшающего окружающую среду воздействия промышленных предприятий, вплоть до полного запрета их деятельности. Особо ярко это проявляется в последние годы в рамках концепции углеродной нейтральности, или снижения углеродного следа [18].

При отсутствии современной технологической базы, содействующей протеканию производственных процессов с минимальным воздействием на окружающую

[8] О промышленной политике в РФ...

[9] Там же.

среду, предприятия не заинтересованы нести дополнительные затраты на обеспечение соответствия экологическим стандартам. В данном случае действует правило ухудшающего отбора, при котором организации, не реализующие «зеленые» инвестиции, несут меньшее количество издержек и могут обеспечить меньшую цену при сохранении высокого уровня маржинальности готовой продукции.

Масштаб проблем гораздо шире и не сводится к борьбе с локальными опасными объектами, рекреации отдельных природных зон, контролю воздуха в крупных промышленных центрах. На сегодняшний день в сфере природопользования РФ напрямую или косвенно задействовано множество предприятий, на которых заняты десятки миллионов человек. Исходя из этого, практически невозможно, опираясь на традиционный подход к оценке полноты представления данных и аналитических материалов, произвести прогноз и обеспечить профилактику потенциально опасных воздействий. Так, в 2020 г. в России произошла катастрофа при участии ГМК Норильский Никель, в результате которой свыше 180 тыс. м^2 уникальной арктической территории подверглось негативному воздействию. При этом не представляется возможным считать, что данная ситуация стала следствием случайной аварии, вероятность которой сложно оценить. Ведущие российские эксперты солидарны во мнении, что норильскую трагедию можно было избежать посредством обеспечения текущего формирования больших данных о состоянии промышленных объектов; практиках компании по модернизации оборудования и процессов; внедрении систем обеспечения экологической безопасности; мнении граждан и иных организаций о ситуации «на местах». Следует отметить, что жители Норильска регулярно обращают внимание на экологическую ситуацию в регионе, тогда как федеральные службы (в том числе Ростехнадзор) выносили предписания и предупреждения компании о проблемах с хранением топлива.

В России анализируемая тематика отражена в двух ключевых нормативных документах: государственной программе «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (Постановление Правительства РФ № 328 от 15.04.2014) и «Стратегии развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года» (Распоряжение правительства РФ № 84-р от 25.01.2018). Проанализируем, как положения данных программ и предлагаемые в них меры могут воздействовать на стейкхолдеров – благополучателей. Основанием для обоснования аналитической работы в сфере промышленной политики в части природопользования является табл. 1.

Помимо этого, аналитическое обеспечение для принятия решений может быть связано с анализом данных, получаемых статистически. В этом плане вклад промышленной политики в благосостояние общества заключается в решении более широкой задачи, связанной с охраной общественного здоровья. Именно оно может рассматриваться как объект воздействия в рамках факторного анализа различных переменных, включающего как социальные, так и промышленные факторы / показатели (подробнее см. в [3]). Сгруппированный перечень факторов и заключение об устойчивости сводных результатов по оценке их значимости представлены в табл. 2.

В ходе исследований, проводимых в 2020–2021 гг., авторами была разработана модель, оценивающая влияние факторов на общественное здоровье (подробнее см. в [3]). Оценка модели показала, что экологические факторы как следствие деятельности промышленных объектов существенно влияют на заболеваемость населения.

Табл. 1. Группировка мероприятий государственных программ и стратегий, определяющих их воздействие на благополучателей
Tab. 1. State programs and strategies according to their impact on beneficiaries

Группа мер	Характер мер	Благополучатели
Меры по созданию системы обращения с твердыми бытовыми отходами и ликвидации несанкционированных свалок	• строительство комплексов по переработке отходов и мусорных полигонов; • разработка комплекса мероприятий по сортировке отходов с учетом территориальных схем • организация работы с промышленными отходами	• граждане • предприниматели
Меры по экологической реабилитации крупных водных объектов	• контроль над химическими стоками (в том числе грунтовых вод) в водные объекты • расчистка водоемов • обеспечение текущего учета заборов воды с целью ее промышленного использования	• граждане
Создание стимулов к использованию инструментов «зеленого» финансирования	• обеспечение дополнительных стимулов для локализации передовых технологий производства • учет износа хранилищ и иных потенциально опасных объектов промышленного назначения • установление критериев экологичности проектов для получения инвестиционных кредитов	• малые и средние предприниматели

Прим.: приведена по: [3, с. 407].

Табл. 2. Факторы, оказывающие влияние на общественное здоровье, результаты моделирования и устойчивость оценок
Tab. 2. Public health determinants, Simulation results and robustness of estimates

Фактор	Статистический показатель	Устойчивость оценок (по результатам моделирования)
Степень урбанизации	• удельный вес городских жителей в общей численности населения, % • численность постоянного населения в среднем за год, человек	–
Уровень преступности	• число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек	–
Уровень бедности	• доля населения с доходами ниже прожиточного минимума в общей численности населения, %	–
Самосохранительное поведение	• доля расходов на алкогольные напитки и табачные изделия в структуре расходов домохозяйств, % • доля расходов на медицинские цели в структуре расходов домохозяйств, %	+
Загрязнение водных объектов	• сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты, млн м^3	–
Выбросы в атмосферу	• выбросы загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников, в атмосферный воздух, тыс. т	+
Индустриализация	• доля промышленности в ВРП, %	+
Доступность и качество здравоохранения	• доля расходов на здравоохранение в консолидировованном бюджете, %	–

Прим.: приведена по: [3, с. 412]; источники информации: МВД России – для фактора *уровень преступности*, Федеральная служба государственной статистики – для всех остальных факторов.

Так, самосохранительное поведение оказывает несущественное, но значимое влияние на общественное здоровье: заболеваемость на 1000 человек (среди заболеваний у пациентов с диагнозом, установленным впервые) возрастает от потребления алкоголя, табака и наркотических веществ на 17 единиц. С увеличением выбросов загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников, в атмосферный воздух на единицу (т на душу населения) – на 107 единиц; с увеличением доли промышленности в ВРП на 1 % – на 3 единицы. Данный фактор подтверждает, что российские старопромышленные предприятия загрязняют окружающую среду и отрицательно воздействуют на человеческий капитал.

Заболеваемость значимо различается по федеральным округам. При прочих равных условиях в Центральном федеральном округе заболеваемость меньше на 52 единицы; в Северо-Кавказском – на 135 единиц; в Южном – на 109 единиц; в Северо-Западном – больше на 113 единиц.

В результате моделирования определена значимость влияния экологических факторов на уровень общественного здоровья. Отметим, что фактор атмосферных выбросов от стационарных объектов является наиболее существенным из анализируемых индикаторов. Данный факт свидетельствует о неудовлетворительном состоянии атмосферного воздуха в крупных индустриальных центрах, что, в свою очередь, напрямую связано с высоким уровнем заболеваемости (в том числе онкологическими заболеваниями) и отсутствием стабильного прироста качества жизни населения в крупных агломерациях.

При этом значимость социально-психологических и инфраструктурных эффектов не подтверждена, за исключением уровня индустриализации региональных экономик. Удельный вес промышленности в ВРП пусть и является значимым, но существенного прямого влияния не оказывает. В связи с этим следует предположить, что неудовлетворительное состояние атмосферного воздуха связано в первую очередь с наличием старопромышленных комплексов, имеющих малую долю в структуре ВРП, но обеспечивающих высокий уровень выбросов в окружающую среду. Возникает логичный вопрос: насколько важно сохранение старопромышленного «грязного» комплекса для устойчивого развития конкретной территории, и возможно ли, модернизировав данный объект (осуществляя «зеленые» инвестиции), существенно повысить инвестиционную привлекательность территорий и тем самым остановить отток населения или, напротив, привлечь новых жителей на обновленную рекультивированную территорию (как, например, это делает Кемеровская область – Кузбасс в части модернизации угледобывающих объектов [19]).

Заключение

В. Л. Тамбовцев относительно прикладных последствий применения потенциала ДГП к анализу промышленной политики пишет: «Наиболее плодотворны, с нашей точки зрения, исследования и разработки, способные доказательно демонстрировать вероятные экономические, социальные и политические последствия для различных стейкхолдеров, к которым приведет вариант промышленной политики, фактически осуществляемый правительством

той или иной страны» [20, с. 62]. Исследование промышленной политики фактически становится аналогичным использованию инструментария оценки регулирующего воздействия, уже более десяти лет применяемой в практике государственного управления на федеральном, региональном и местном уровнях. Уже имеющийся при имплементации оценки регулирующего воздействия опыт социального обучения стейкхолдеров должен помочь и при внедрении ДГП в практику деятельности государственных органов. В свою очередь, это может позволить предсказать последствия использования инструментария промышленной политики на этапе ее формулирования, разработки и оценки *ex ante*. Тем самым ДГП уже содействует возможности оценивать последствия принимаемых решений проактивно, а не реактивно, моделируя выгоды и издержки стейкхолдеров и обосновывая возможные их реакции на вводимые меры.

Конфликт интересов: Авторы заявили об отсутствии потенциальных конфликтов интересов в отношении исследования, авторства и / или публикации данной статьи.

Conflicts of interest: The authors have declared no potential conflicts of interest in relation to the research, authorship and/or publication of this article.

Критерии авторства: Е. А. Капогузов – концептуализация, подбор литературы, теоретическое обоснование, подготовка введения и заключения. Р. И. Чупин – подбор и применение расчетно-аналитического инструментария, анализ и интерпретация результатов, заключения.
Contribution: E. A. Kapoguzov developed the research concept, reviewed scientific publications, defined the theoretical foundation, and wrote Introduction and Conclusion. R. I. Chupin selected and applied calculation and analytical tools, as well as interpreted the results.

Финансирование: Исследование выполнено в рамках государственного задания Омского научного центра СО РАН (№ госрегистрации проекта: 121022000112-2).
Funding: The research was part of state task for the Omsk Research Centre, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (Registration No.121022000112-2).

Литература / References

1. Волошинская А. А., Комаров В. М. Доказательная государственная политика: проблемы и перспективы. *Вестник Института экономики Российской академии наук.* 2015. № 4. С. 90–102.
   Voloshinskaya A. A., Komarov V. M. Evidence-based policy: problems and prospects. *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences,* 2015, (4): 90–102. (In Russ.)
2. Сидорова А. А. Доказательная образовательная политика: методологические основы. *Государственное управление. Электронный вестник*. 2016. № 57. С. 322–339.
   Sidorova A. A. Evidence-based educational policy: methodological foundations. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik,* 2016, (57): 322–339. (In Russ.)
3. Капогузов Е. А., Чупин Р. И., Харламова М. С. Доказательная политика как научное обоснование экологических программ в России. *Журнал экономической теории*. 2021. Т. 18. № 3. С. 403–416. https://doi.org/10.31063/2073-6517/2021.18-3.6
   Kapoguzov E. A., Chupin R. I., Kharlamova M. S. Evidence-based approach in environmental policy-making in Russia. *Zhurnal ekonomicheskoj teorii*, 2021, 18(3): 403–416. (In Russ.) https://doi.org/10.31063/2073-6517/2021.18-3.6
4. Veselý A., Ochrana F., Nekola M. When evidence is not taken for granted: the use and perception of "evidence" in the Czech Republic ministries. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 2018, 11(2): 219–234. https://doi.org/10.2478/nispa-2018-0020
5. Татаркин А. И., Романова О. А. Промышленная политика: генезис, региональные особенности и законодательное обеспечение. *Экономика региона*. 2014. № 2. С. 9–21. https://doi.org/10.17059/2014-2-1
   Tatarkin A. I., Romanova O. A. Industrial policy: genesis, regional features and legislative provision. *Ekonomika regiona,* 2014, (2): 9–21. (In Russ.) https://doi.org/10.17059/2014-2-1
6. Чиканова Е. С. Новый этап развития промышленной политики Российской Федерации. *Вестник Челябинского государственного университета*. 2021. № 10. С. 198–203. https://doi.org/10.47475/1994-2796-2021-11022
   Chikanova E. S. A new round of industrial development of the state. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta,* 2021, (10): 198–203. (In Russ.) https://doi.org/10.47475/1994-2796-2021-11022
7. Тамбовцев В. Л. Нуждается ли промышленная политика в теоретических оправданиях? *Вопросы экономики*. 2017. № 5. С. 29–44. https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-5-29-44
   Tambovtsev V. L. Does industrial policy need theoretical justifications? *Voprosy Ekonomiki*, 2017, (5): 29–44. (In Russ.) https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-5-29-44
8. Стариков Е. Н. Промышленная политика: подходы к формированию и управлению реализацией. Екатеринбург: Урал. гос. лесотехн. ун-т, 2017. 72 с.
   Starikov E. N. *Industrial policy: approaches to creating and manage of development*. Ekaterinburg: USFEU, 2017, 72. (In Russ.)

9. Авдашева С. Б., Шаститко А. Е. Промышленная и конкурентная политика: проблемы взаимодействия и уроки для России. *Вопросы экономики.* 2003. № 9. С. 18–32. https://doi.org/10.32609/0042-8736-2003-9-18-32
Avdasheva S. B., Shastitko A. E. Industrial and competition policy: the issue of interrelation and lessons for Russia. *Voprosy Ekonomiki*, 2003, (9): 18–32. (In Russ.) https://doi.org/10.32609/0042-8736-2003-9-18-32
10. Мазилов Е. А. Промышленная политика как механизм регионального развития. *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2013. № 1. С. 187–194.
Mazilov E. A. Industrial policy as a mechanism for regional development. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast,* 2013, (1): 187–194 (In Russ.)
11. Идрисов Г. И. Промышленная политика России в современных условиях. М.: Ин-т Гайдара, 2016. 160 с.
Idrisov G. I. *Towards modern industrial policy for Russia.* Moscow: Gaidar Institute, 2016, 160. (In Russ.)
12. Rodrik D. *Industrial policy for the twenty-first century*. Harvard University, 2004, 58. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.617544
13. Толкачев С. А., Тепляков А. Ю. Закон «О промышленной политике» и реальная промышленная политика в Российской Федерации. *Мир новой экономики*. 2015. № 2. С. 113–116.
Tolkachev S. A., Teplyakov A. Yu. The industrial policy law and the real industrial policy in the Russian Federation. *Mir novoi ekonomiki,* 2015, (2): 113–116. (In Russ.)
14. Вертакова Ю. В., Плотникова Н. А., Плотников В. А. Промышленная политика России: направленность и инструментарий. *Экономическое возрождение России*. 2017. № 3. С. 49–56.
Vertakova Yu. V., Plotnikova N. A., Plotnikov V. A. Russia's industrial policy: directions and instruments. *Economic Revival of Russia*, 2017, (3): 49–56. (In Russ.)
15. Weiss C. H. The many meanings of research utilization. *Public Administration Review,* 1979, 39(5): 426–431. https://doi.org/10.2307/3109916
16. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Эксмо, 2022. 960 с.
Keynes J. M. *The general theory of employment, interest, and money*. Moscow: Eksmo, 2022, 960. (In Russ.)
17. Atkinson M. M. Policy, politics and political science. *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, 2013, 46(4): 751–772. https://doi.org/10.1017/S000842391300084X
18. Немтинова Ю. В., Немтинов В. А. Управление квотами на выбросы парниковых газов на пути к декарбонизации экономики. *Экология и промышленность России*. 2022. Т. 26. № 1. С. 19–23. https://doi.org/10.18412/1816-0395-2022-1-19-23
Nemtinova Yu. V., Nemtinov V. A. Managing greenhouse gas emissions quotas on the way to decarbonizing the economy. *Ecology and Industry of Russia,* 2022, 26(1): 19–23. (In Russ.) https://doi.org/10.18412/1816-0395-2022-1-19-23
19. Зеньков И. В., Ижмулкина Е. А., Юронен Ю. П., Логинова Е. В., Прохоров В. В., Юрковская Г. И., Карачева Г. А. Управление природоохранной деятельностью на угольных разрезах в восточной части Кузнецкой котловины. *Экология и промышленность России*. 2018. Т. 22. № 2. С. 46–51. https://doi.org/10.18412/1816-0395-2018-2-46-51
Zenkov I. V., Izhmulkina E. A., Yuronen Yu. P., Loginova E. V., Prokhorov V. V., Yurkovskaya G. I., Karacheva G. A. Management of nature conservation activities in coal mines in the eastern part of the Kuznetsk Basin. *Ecology and Industry of Russia*, 2018, 22(2): 46–51. (In Russ.) https://doi.org/10.18412/1816-0395-2018-2-46-51
20. Тамбовцев В. Л. Промышленная политика: к новому пониманию. *Известия Уральского государственного экономического университета*. 2017. № 5. С. 54–67. https://doi.org/10.29141/2073-1019-2017-17-5-5
Tambovtsev V. L. Industrial policy: towards new interpretation. *Izvestiya Uralskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta,* 2017, (5): 54–67. (In Russ.) https://doi.org/10.29141/2073-1019-2017-17-5-5