

## ОБЩЕЕ В СТРУКТУРЕ И СОДЕРЖАНИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

С. И. Рисин

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 10 марта 2010 г.

**Аннотация:** раскрыто инвариантное содержание региональной промышленной политики, представленное характеристиками ее базовых компонентов (цели и задачи, приоритетные направления, субъекты, эффекты, реципиенты государственной поддержки).

**Ключевые слова:** региональная промышленная политика, субъекты, цели, направления, эффекты, реципиенты господдержки, критерии выбора.

**Abstract:** the article uncovers inventory content of regional industrial policy by introducing the characteristics of its basic components (goals and objectives, priority directions, subjects, effects, recipients of state support criteria of a choice).

**Key words:** regional industrial policy, subjects, objects, directions, effects, choice criteria for state, support recipients.

Формирование теоретических представлений о региональной промышленной политике предполагает прежде всего уточнение ее сущности. По этому вопросу в экономической литературе нет общепризнанной позиции.

По мнению Л. П. Пидоймо, промышленная политика – это государственное индикативное управление отраслью материального производства – совокупностью (системой) промышленных предприятий [1]. В этом определении акцент сделан на характере деятельности (индикативное воздействие) субъекта, ответственного за разработку и реализацию промышленной политики. Безусловно, государственное управление частным сектором промышленности обеспечивает преимущественно ориентацию регулируемого объекта, когда ожидаемый результат задается не жесткими количественными показателями, а фиксирует желательное, соответствующее целям экономической политики направление деятельности субъектов хозяйствования. Вместе с тем следует учитывать наличие государственных коммерческих организаций, для части которых (казенные предприятия) собственник использует инструментарий директивного воздействия, например, задавая им план-заказ [2].

А. Карлик рассматривает промышленную политику как комплекс мер, сконцентрированных на целенаправленном изменении структуры экономики за счет создания условий для развития приоритетных секторов и производств [3]. Эта точка

зрения фиксирует только отдельные целевые ориентиры промышленной политики.

Б. А. Райзберг акцентирует внимание на долгосрочном характере промышленной политики, определяя ее как долговременную линию действий, воплощаемую в виде системы предпринимаемых государством мер по поддержанию и развитию промышленного производства как стержневой части производственной экономики [4].

В качестве общего замечания, относящегося к позиции не только названного, но и других авторов, полагаем необходимым указать на односубъектный состав промышленной политики. По нашему мнению, такой подход не является продуктивным, так как изначально выводит из процесса ее разработки и реализации других субъектов, в числе которых промышленные организации различных форм собственности и экономико-организационного статуса, их собственники и топ-менеджмент, инвесторы, объектом экономического интереса которых может выступать индустриальный сектор, местные власти, на территории которых расположены промышленные объекты.

С. Губанов рассматривает промышленную политику как общегосударственную политику программно-целевого регулирования процесса организационной, структурной и технологической модернизации индустриального воспроизводства ради последовательного приращения выпуска наукоемкой продукции с высокой долей добавленной стоимости и увеличения покупательной способности занятых, всего населения страны [5].

В позиции С. Губанова, на наш взгляд, есть продуктивный момент, связанный с обозначением направлений промышленной политики (организационная, структурная и технологическая модернизация производства). Вместе с тем ограниченным представляется утверждение о том, что рассматриваемая политика является только общегосударственной. Оно изначально превращает органы государственной власти и управления субъекта РФ только в пассивных исполнителей инициатив Федерального центра. На самом деле, Федеральный центр осуществляет разработку региональной социально-экономической политики, ориентированной и на развитие индустриального сектора субъектов РФ. Это не отменяет, однако, необходимости формирования в регионах «своей» промышленной политики, которая должна, с одной стороны, корреспондироваться с общенациональной, а с другой – отражать специфику условий и факторов промышленного развития конкретной территории, организационные возможности и ресурсную базу, которыми располагают органы власти и управления субъектов РФ.

Системное видение промышленной политики отличает позицию А. Татаркина, рассматривающего ее как составную часть стратегии общественного развития, основанной 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 новейшим технологическим укладом [6].

Не ставя перед собой задачу систематизации и анализа множества других точек зрения, сформулируем базовые положения, которые, по нашему мнению, в совокупности раскрывают сущность промышленной политики.

1. Промышленная политика призвана реализовать интересы государства (Федерального центра и региональных органов власти и управления), местного самоуправления и промышленных организаций. Единство этих интересов проявляется в заинтересованности названных участников в улучшении адаптационных возможностей индустриального сектора, повышении отдачи от используемых в нем ресурсов, усилении его социальной ориентации, росте конкурентоспособности, расширении возможностей интеграции в мировое экономическое пространство.

2. Промышленная политика реализуется посредством взаимосвязанного действия механизмов

государственного регулирования, муниципального управления, менеджмента промышленных организаций. Существуют сферы, являющиеся объектом влияния всех названных механизмов (при различии их ролей), а также предпочтительные для воздействия каждого из них.

3. Промышленная политика реализует экономические и социальные цели. Последние призваны, прежде всего, определять рубежи, которые должны быть достигнуты в развитии и использовании человеческого фактора, задействованного в индустриальном производстве (в том числе связанные с расширением состава функций, реализуемых производственным персоналом, улучшением условий труда и др.).

4. Сущность промышленной политики раскрывается в ее функциях, состав которых может быть определен и содержательно раскрыт следующим образом.

*Регулирующая функция.* Промышленная политика призвана определить стратегические векторы развития индустриального сектора экономики, эффективные параметры его будущего состояния (конкурентоспособность, инвестиционная привлекательность, уровень интеграции в мировое экономическое пространство и др.), необходимое для их достижения экономико-организационное обеспечение.

*Функция обеспечения национальной безопасности.* Политика должна содержать направления и меры, повышающие уровень экономической и экологической безопасности страны и регионов. Важным компонентом этого является содействие сохранению и развитию главного богатства – человеческого капитала.

*Ресурсная функция.* Ее суть – в мобилизации необходимых для модернизации и устойчивого развития промышленности ресурсов, имеющихся у разных субъектов (федеральные, региональные, местные органы власти, собственники и инвесторы промышленных организаций).

*Инновационная функция.* Политика призвана содействовать переходу промышленности на инновационный путь развития, обеспечивая посредством выбранных форм, методов и инструментов управления интеграцию промышленности с наукой и образованием, эффективность внедрения новшеств в процессы производства и рыночной деятельности предприятий.

*Социальная функция.* Промышленная политика должна задавать рубежи социального развития промышленных организаций, определять перспективные формы участия производственного персо-

нала в собственности, управлении и финансовой деятельности.

5. Инвариантная структура региональной промышленной политики включает следующие базовые компоненты: цели и задачи; приоритетные направления; субъекты; эффекты; критерии выбора основных групп реципиентов государственной поддержки.

В идентификации целевой функции промышленной политики принципиальное значение имеют установки, содержащиеся в Стратегии развития России до 2020 года. Они определяют, в частности, необходимость:

формирования современного, лучшего в мире энергетического сектора;

создания высокотехнологичных предприятий, добывающих и перерабатывающих сырье;

инновационного развития, основанного на реализации главного конкурентного преимущества – человеческого потенциала;

повышения эффективности труда;

масштабной модернизации производства, сопряженной с достижением принципиально иного качества управления предприятиями.

Здесь заслуживают внимания следующие моменты:

– сбалансированное внимание к энергосырьевому и обрабатывающему комплексам индустриального сектора экономики;

– акцент на создание условия для развития и эффективного использования главного ресурса инновационного развития страны – человеческого капитала;

– связывание эффектов государственной экономической политики с достижением нового качества управления, рассматриваемого в широком контексте (государственное, внутрихозяйственное).

Полагаем, что состав целей современной промышленной политики региона может быть установлен следующим образом.

*Главная цель* – обеспечение устойчивого динамичного развития промышленности, опережающего роста ее высокотехнологичных производств, выхода обрабатывающих отраслей на мировой уровень конкурентоспособности, достижение приемлемого уровня техногенного воздействия предприятий на окружающую среду, создание благоприятных условий для приращения и эффективной реализации человеческого капитала.

Эта цель декомпозируется на следующие подцели и задачи:

1. Активизация процессов формирования прогрессивной структуры промышленности региона,

инновационного обновления ее технической базы и технологий.

1.1. Реформирование промышленных предприятий (реструктуризация, реинжиниринг бизнес-процессов, санация убыточных предприятий и др.).

1.2. Создание с участием промышленных организаций бизнес-сетей, ориентированных на реализацию конкурентных преимуществ территории.

1.3. Организация инфраструктурного обеспечения инновационной деятельности промышленных организаций.

1.4. Осуществление основанной на инновациях технико-технологической модернизации предприятий.

2. Повышение уровня интеграции индустриального сектора в экономическую систему страны, мировое экономическое пространство.

2.1. Содействие развитию деятельности в регионе интегрированных структур (ФПГ, холдингов), формированию бизнес-групп, участниками которых являются субъекты хозяйствования различных отраслевых и региональных систем.

2.2. Создание в отрасли привлекательного инвестиционного климата, содействие расширению финансовой базы инвестиций, увеличению объема, доли и совершенствованию структуры частных инвестиций, в том числе иностранных.

2.3. Разработка законодательной базы, обеспечивающей надежную защиту частных инвестиций и снижение инвестиционных рисков, формирование равных конкурентных условий хозяйственной деятельности для всех инвесторов.

2.4. Содействие (организационное, экономическое, информационное) выходу промышленных предприятий региона на национальный и мировой рынки товаров.

3. Обеспечение устойчивого развития процессов социализации и экологизации экономической деятельности промышленных предприятий.

3.1. Смягчение социальных последствий структурной перестройки.

3.2. Содействие развитию человеческого капитала промышленных организаций.

3.3. Стимулирование процессов формирования и развития систем участия персонала промышленных организаций в собственности, управленческой и финансовой деятельности.

3.4. Содействие сбалансированному развитию промышленности и экосистемы.

Целевая функция промышленной политики определяет ее приоритетные направления. В агре-

гированном виде они в основном соответствуют выделенным подцелям (1, 2, 3). Однако в силу изменчивости состояния индустриального сектора, условий его функционирования, появления во внешней среде новых возможностей и угроз в рамках этих направлений будут происходить изменения, усложняющие предметное поле политики. В связи с этим необходима привязка содержания приоритетных направлений политики к особенностям каждого этапа ее реализации. Решение такой задачи предполагает адекватную оценку состояния, тенденций и перспектив развития промышленности конкретного региона в определенном временном интервале.

Обратимся к составу субъектов промышленной политики. В традиционной трактовке он, как уже отмечено, ограничивается органами власти федерального и регионального уровней. На самом деле состав субъектов значительно шире.

Во-первых, реализация Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» [7] предполагает активизацию участия местных властей в решении стратегических вопросов развития муниципального образования.

Хотя в перечне вопросов местного значения прямое указание на содействие развитию индустриального сектора отсутствует, однако, определено положение о том, что органы местного самоуправления городского округа вправе решать иные вопросы, не отнесенные к их компетенции, за счет собственных доходов местных бюджетов. Полагаем, что для городов, имеющих значимый для муниципального развития индустриальный потенциал, участие в разработке региональной промышленной политики является необходимым.

Таким образом, наряду с федеральным и региональным, существует муниципальный уровень управления процессами адаптации и развития промышленности в субъекте РФ.

Во-вторых, всякая политика адресована вполне определенным реципиентам государственной поддержки. В данном случае – это представители промышленного бизнеса, функционирующие в разных секторах экономики (государственный, частный, смешанный) и организационно-правовых формах.

Заметную роль в достижении целей промышленной политики призваны сыграть и другие участники, к которым следует прежде всего отнести инвесторов, от которых в существенной мере зависят темпы и качество инновационного обновления производства.

Разнообразие целей и субъектов промышленной политики предполагает определение множества эффектов, которые они намерены получить в результате участия в ее реализации.

По нашему мнению, для *региональных и местных органов власти и управления* наиболее значимыми эффектами промышленной политики являются:

- повышение конкурентоспособности промышленности, уровня ее интеграции в общероссийское и мировое экономическое пространство;
- улучшение условий труда, повышение уровня занятости и доходов работников индустриального сектора экономики;
- развитие человеческого капитала индустриального сектора экономики, расширение форм участия персонала промышленных организаций в экономической и управленческой деятельности;
- увеличение числа инновационно активных предприятий, импортозамещающих и экспорториентированных производств;
- рост налоговой базы субъектов хозяйствования, действующих в промышленности и сопряженных с ней отраслях, и на этой основе – доходов регионального и местных бюджетов;
- минимизация экологического ущерба от деятельности предприятий, улучшение состояния окружающей среды.

Для *промышленных организаций* в составе эффектов оправданно выделить:

- расширение финансовой базы модернизации и инновационного развития материально-технической базы и технологий организаций;
- увеличение функционирующего капитала и повышение его доходности;
- повышение конкурентоспособности продукции;
- выход на перспективные сегменты российского и мирового рынков промышленных товаров;
- стабилизация состава наиболее квалифицированных работников (ограничивается «утечка мозгов») за счет роста их материальной обеспеченности;
- освоение продуктивного мирового опыта в различных сферах управления промышленной организацией (производством, финансами, кадрами, маркетинговой деятельностью и др.);
- снижение трансакционных издержек, связанных с процессами поиска и привлечения инвестиций, выходом промышленных организаций

региона на мировые рынки товаров, на основе использования элементов инфраструктуры инвесторов, крупных национальных и зарубежных компаний.

– создание благоприятной внешней среды (развитие систем качественной подготовки и переподготовки кадров для промышленности, совершенствование информационного обеспечения позиционирования объектов инвестирования, повышение заинтересованности финансовых институтов в долговременных связях с хозяйствующими субъектами индустриального сектора и др.).

Для инвесторов наиболее значимыми эффектами являются:

- снижение инвестиционных рисков;
- повышение доходности инвестиций;
- создание долгосрочных экономических гарантий инвесторам;
- уменьшение трансакционных издержек, связанных с процессами размещения инвестиционных ресурсов, контроля и противодействия оппортунистическому поведению собственников и менеджмента организаций-реципиентов.

Следует отметить, что множественность целей и ожидаемых эффектов определяет необходимость выработки совокупности критериев выбора основных реципиентов государственной поддержки, осуществляемой на региональном уровне. Полагаем, что в состав таких критериев оправданно включить:

• принадлежность промышленных организаций к перспективным производствам (прежде всего, это производства в наукоемких отраслях, базовых отраслях, обеспечивающих высокий мультипликативный эффект, выпуск импортозамещающей и экспортной продукции);

• способность реципиентов реализовать конкурентные преимущества, присущие отдельному производству, интегрированной структуре, бизнес-группе, муниципальному образованию, региону;

• функционирование реципиентов в качестве структурных элементов региональной инновационной системы;

• принадлежность реципиентов к субъектам хозяйствования, играющим ключевую роль в развитии региона;

• фактическая или ожидаемая высокая производительность труда (в сравнении с ее уровнем в отрасли, в виде экономической деятельности).

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Пидоймо Л. П. Модернизация промышленных предприятий : концептуально-методологические основы, ключевые факторы, система планирования / Л. П. Пидоймо ; под ред. В. Н. Эйтингона. – Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2004. – С. 131.
2. ФЗ-161 «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». – М. : Ось-89, 2003; Порядок планирования и финансирования деятельности казенных заводов (казенных фабрик, казенных хозяйств) // Рос. газ. – 1994. – 6 нояб. – С. 5.
3. Карлик А. Промышленная политика и развитие регионов / А. Карлик, А. Комаров // Проблемы теории и практики управления. – 2005. – № 3. – С. 66.
4. Райзберг Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами : учеб. пособие / Б. А. Райзберг. – М. : ИНФРА-М, 2008. – С. 246.
5. Губанов С. Промышленная политика и государство / С. Губанов // Экономист. – 2004. – № 9. – С. 10.
6. Татаркин А. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России / А. Татаркин. URL: [http://www.uptp.ru/articles-all/articles-all\\_3721.html?author=%C0](http://www.uptp.ru/articles-all/articles-all_3721.html?author=%C0)
7. ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – М. : ИНФРА-М, 2006. – Ст. 16, п. 2. – С. 27.

Воронежский государственный университет

Рисин С. И., аспирант кафедры экономики и управления организациями

E-mail: [stuff2006@mail.ru](mailto:stuff2006@mail.ru)

Тел.: (4732) 661-754(208)

Voronezh State University

Risin S. I., Post-graduate Student of the Company Management and Economy Department

E-mail: [stuff2006@mail.ru](mailto:stuff2006@mail.ru)

Tel.: (4732) 661-754(208)