

В.И. Ксенофонтов, канд. экон. наук, доцент,¹
г. Краснодар

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОСТКРИЗИСНОГО ВОССТАНОВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Рассматриваются последствия мирового финансового кризиса для развития промышленности региона (на примере Краснодарского края). Проанализированы подходы к формированию региональной промышленной политики, выявлены ее задачи на этапе пост-кризисного развития российской экономики, установлена взаимосвязь с инвестиционной политикой.

Ключевые слова: регион, промышленная политика, экономика, индекс, механизм реализации, органы управления, инвестиционная политика, цель.

Проблема формирования региональной промышленной политики, адекватной требованиям современных условий хозяйствования, идентификация роли и места промышленной политики в системе общеэкономической политики, выявление задач и сферы компетенции региональной промышленной политики в рамках единой государственной политики являются чрезвычайно актуальными, особенно в условиях пост-кризисного восстановления экономики. В период активного экономического роста (2001–2007 гг.) на всех уровнях государственного управления, включая федеральный, региональный и муниципальный уровни, обсуждались вопросы сокращения уровня государственного вмешательства в процесс развития промышленности, обосновывалась целесообразность переноса основных акцентов на развитие институтов и инфраструктуры. Так, в июне 2007 г. председатель Комитета СФ по промыш-

ленной политике В. Завадников отмечал, что традиционная политика господдержки промышленных предприятий не будет работать без институциональных реформ – снижения административных барьеров, замены лицензирования регулирования, внедрения механизмов частно-государственного партнерства и постепенного перехода от регулирования естественных монополий к финансированию ключевой инфраструктуры [1].

Мировой финансовый кризис 2008–2009 гг. внес свои коррективы в темпы экономического развития всей мировой хозяйственной системы и болезненно сказался на объемах промышленного производства в РФ. В экономике Краснодарского края также нашли отражение основные тенденции развития кризиса.

Так, индекс промышленного производства, как и по итогам 2009 г., составил 88,7 %, что свидетельствует о существенном спаде на фоне финансового кризиса. В обрабатывающих производствах выпуск продукции сложился на уровне 88 % от объемов аналогичного периода 2008 г. Основными причинами сложившейся ситуации следует признать уменьшение спроса, сложности в платежно-расчетных отношениях, вы-

¹ *Ксенофонтов Виталий Иванович* – кандидат экономических наук, доцент, директор Краснодарского центра научно-технической информации, доцент Кубанского государственного университета; e-mail: viksenofontov@yandex.ru

сокие ставки по кредитам, недостаток собственных оборотных средств.

Некоторое оживление промышленного производства (в декабре 2009 г. индекс промышленного производства составил 106,5 % по отношению к аналогичному периоду 2008 г.) не может свидетельствовать о восстановлении экономического роста. По оценкам аналитиков, процесс восстановления будет медленным, а его темпы будут зависеть не только от макроэкономических тенденций, но и от экономической политики всех субъектов управления. Таким образом, следует признать, что государство в ближайшее время должно разработать комплекс мер, направленных на восстановление промышленного сектора экономики. Аналогичная задача стоит и перед регионами.

Региональная промышленная политика является частью государственной промышленной политики и определяется прежде всего общегосударственными приоритетами в поддержке отраслей промышленности. Правильное определение места и роли государственной промышленной политики в посткризисный период является одним из важнейших звеньев развития экономики.

Первый вопрос, требующий рассмотрения, – роль государственной промышленной политики и ее соотношение с общей экономической политикой в посткризисный период.

Цель промышленной политики – устранение всех препятствий для экономического роста, которые не могут быть устранены естественным ходом событий посредством преимущественно косвенных методов государственного регулирования эффективного промышленного развития (а в необходимых случаях – прямого регулирования).

Промышленная политика, как ядро общеэкономической политики, связана в первую очередь с проведением иннова-

ционной, инвестиционной и структурной модернизации промышленного производства. В принципе, можно сказать, что макроэкономическая политика главной целью имеет финансовую стабилизацию хозяйства, а промышленная политика – экономический рост при динамичном изменении структуры и повышении эффективности промышленного производства и конкурентоспособности продукции.

Рассматривая историю этого вопроса, следует отметить, что произошла эволюция понимания целей и задач промышленной политики. До недавнего времени промышленная политика во многом была связана с прямым государственным регулированием. В этой связи следует согласиться с мнением, что «тип промышленной политики должен быть адекватен зрелости государственных институтов и исполнительной власти, с одной стороны, и национального бизнеса – с другой» [4].

В соответствии с международной практикой промышленная политика охватывает следующие сферы (рис. 1).

Это требует основательного пересмотра концепции государственной промышленной политики России исходя из переосмысления роли государства в посткризисный период.

Прямое управление государство может осуществлять только в отношении государственного сектора промышленности. Для всей остальной сферы промышленности может осуществляться рамочное регулирование, связанное, например, с инновационной, инвестиционной, структурной и другими элементами промышленной политики. Как показывает анализ стратегии развития Краснодарского края на период до 2020 г., к основным задачам регулирования экономики относится обеспечение высоких темпов устойчивого экономического роста края на основе реализации государственной структурно-институциональной поли-

тики, направленной на формирование глобальных конкурентных преимуществ экономики края.

Стратегия диверсификации структуры экономики основывается на том, что при общем улучшении предпринимательского климата и создании экономических стимулов для межотраслевого перетока капитала будут созданы условия для повышения привлекательности перерабатывающих отраслей промышленности и сферы услуг.

Изменению структуры производства будут также способствовать развитие промышленной, энергетической, транспортной и информационно-коммуникационной инфраструктур, строительного комплекса, реализация мер по повышению конкурентоспособности, темпов роста приоритетных комплексов и отраслей экономики края.

Таким образом, реализация данного направления будет обеспечиваться двумя группами стратегических действий.

Формирование институциональных условий и предпосылок для устойчивого экономического роста края. Данная группа стратегических действий включает в себя действия, имеющие межотраслевой характер и направленные на повышение конкурентоспособности экономики края в целом, создание благоприятного инвестиционного климата и условий для диверсификации экономики. К таким действиям относятся:

- реализация общесистемных мер, направленных на снижение институциональных барьеров, стимулирование спроса на научно-техническую продукцию, новую технику и технологии;
- повышение эффективности действующих и формирование новых форм государственной поддержки (финансовых институтов развития), включение их ресурсов в реализацию программ

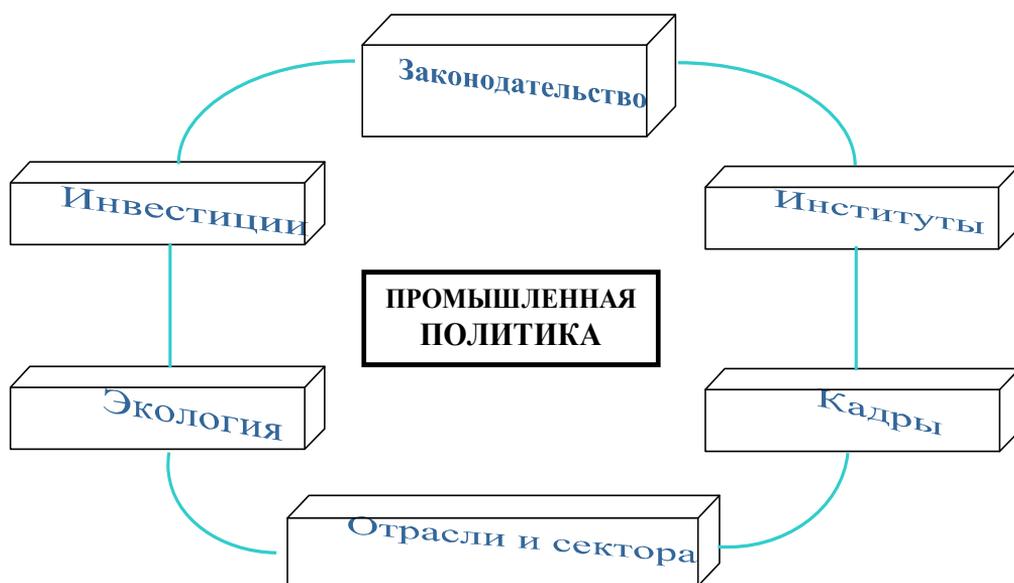


Рис.1. Основные направления реализации промышленной политики

развития секторов экономики и инфраструктуры;

- создание особых экономических зон;
- формирование территориально-производственных кластеров;
- поддержка развития малого предпринимательства [5].

2. Обеспечение диверсификации структуры экономики, повышение конкурентоспособности. Совместно с институциональными мероприятиями данная группа стратегических действий включает:

- создание конкурентной среды и формирование цивилизованных рынков товаров и услуг, обеспечение равной и добросовестной конкуренции;
- создание благоприятного инвестиционного климата, повышение инвестиционной привлекательности отраслей экономики, инновационной деятельности и сферы образования края;
- развитие рыночной инфраструктуры, в том числе региональной инвестпроводящей и инвестиционной банковской сетей;
- совершенствование системы стимулирования и поддержки привлечения инвестиционных средств, в том числе посредством ценных бумаг;
- обеспечение финансовой устойчивости и повышение капитализации предприятий, банков и страховых компаний;
- повышение доверия к финансовым институтам;
- расширение инструментария и внедрение практики использования финансовых инструментов (фондовый рынок, кредитование).

Повышение эффективности государственной поддержки предусматри-

вает прежде всего развитие механизмов частно-государственного партнерства (далее ЧГП), позволяющих оптимально распределять ресурсы, риски и выгоды при реализации совместных проектов между государством и частным сектором. В конечном итоге речь идет о создании институциональной рыночной среды, в которой бы отражались интересы государства и бизнеса с учетом общепромышленных интересов, а также интересов региональных и отраслевых структур.

Очевидно, для России очень важны пропорции в трансформационном и отраслевом подходе к проблемам развития промышленности.

Лучшая поддержка всем отраслям промышленности возможна тогда, когда на законодательном уровне решены общие проблемы развития, четко прописаны механизмы и процедуры трансформационных изменений, поскольку особое решение проблем на узкоотраслевом уровне есть лишь временное решение.

Региональная промышленная политика, несомненно, является составной частью промышленной государственной политики. Однако к региональной промышленной политике предъявляются также специфические требования и ограничения.

Для того чтобы механизм реализации промышленной политики был достаточно действенным, необходимо:

во-первых, разделить полномочия органов управления в соответствии с уровнями промышленной политики;

во-вторых, выделить объекты, функционирование и развитие которых регламентируется государственной (федеральной) и региональными политиками.

Разделение полномочий между государственной и региональной политиками по объектам является крайне сложной и

противоречивой задачей. Как показывает практика, именно региональные органы управления помогают хозяйствующим субъектам в развитии их производств, продвижении продукции на рынках, создают региональные протекционистские условия. Можно предположить, что в российских условиях неэффективности регулирующих законов федерального уровня именно местные власти должны принимать экономические решения.

Проблемой для региональных органов управления является обоснованность выбора местных предприятий для поддержки их инвестиционной политики, создания более благоприятных условий для их развития.

Основой для выбора предприятия может быть оценка издержек различных предприятий данной отрасли. Выбор данного фактора можно обосновать следующим. Предприятие с наименьшими издержками является более эффективным, если под экономической эффективностью понимать, в соответствии с экономической теорией, получение данного объема продукции при наименьших затратах редких ресурсов, причем как продукция, так и применяемые ресурсы измеряются в стоимостном выражении. В идеале в конкурентной рыночной системе обеспечивается оптимальное распределение ресурсов для производства каждого из множества товаров и услуг. Однако вывод о том, что распределение оптимально эффективно на конкурентных рынках является в значительной степени допущением того, что не существует побочных эффектов, связанных с производством или потреблением всякого товара или услуги. Побочный эффект возникает, когда в процессе производства часть издержек «переходит» к «третьей стороне», то есть не потребителям и не производителям данной продукции. Наиболее очевидными побочными эффектами являются воз-

никающие в процессе производства экологические проблемы. Таким образом, возникает следующая последовательность: в ряду предприятий находится самое экономически эффективное предприятие, определяемое минимальными издержками, в результате чего является наиболее конкурентоспособным. Однако минимальные издержки обеспечиваются в значительной степени побочными экологическими эффектами. Традиционно региональные органы управления могут применить два типа корректировочных мер – законодательные и/или налоговые. Если применить данные меры, то предприятие с высокой долей вероятности будет вынуждено увеличить издержки, таким образом становясь менее эффективным или конкурентоспособным. Следует отметить, что «побочные эффекты» могут быть и позитивными. Так, образование и здравоохранение приносят пользу индивиду и вместе с тем создают предпосылки для уменьшения издержек при производстве различных видов продукции (услуг). Такие «побочные эффекты» в значительной степени повышают производительность труда и именно на эти «ресурсы» в состоянии повлиять администрация в рамках региональной промышленной политики.

Инструментами реализации региональной промышленной политики являются традиционно налоговая и таможенная политика, государственный заказ и трансфертные платежи, муниципальный заказ.

В общем случае региональная промышленная политика по объектам должна быть построена индивидуально, в зависимости от типа хозяйствующего субъекта. Для каждого типа предприятия должен быть свой тип региональной промышленной политики. Однако если предприятия-лидеры рынка вполне самостоятельны и даже расширяют свое влияние посредством покупки (участия) в своих сегмен-

тах рынка или покупают непрофильные предприятия, проблемные предприятия являются зоной интересов Федеральной службы по делам несостоятельности, кредиторов, Комитетов по управлению государственным имуществом, естественных монополистов, персонала и т.д., то стабильные предприятия остаются как бы в «мертвой зоне». Однако, по-нашему мнению, именно данный сегмент предприятий является стратегическим направлением реализации региональной промышленной политики. Задачей региональной промышленной политики является помощь в развитии существующих стабильных предприятий.

Проведенное нами исследование позволяет сделать следующие основные заключения.

Цели промышленной политики, равно как и инструменты их реализации, должны быть разделены и четко определены по уровням управления.

Федеральная промышленная политика должна соответствовать целям и задачам государства, и, следовательно, функцией государства является ее реализация.

Региональная промышленная политика формируется как функция потребностей предприятий региона и является составной частью государственной промышленной политики.

Совокупность инвестиционных программ предприятий региона определяет формирование всех остальных функциональных политик региональных органов управления.

Существующая промышленная политика вообще, и региональная в частности, ориентирована на увеличение ВВП на душу населения и, как следствие, на формирование платежеспособного спроса, обеспечение целей и задач развития предприятий.

Критерием выбора местных предприятий для поддержки является вы-

сокая эффективность производства, а инструментом поддержки является компенсация «побочных эффектов».

Стратегическим направлением региональной промышленной политики является поддержка местных стабильно работающих предприятий.

Региональная политика формируется, с одной стороны, требованиями и ограничениями, включающими социально-экономическое развитие региона, региональный бюджет, региональную конкуренцию, экологию, техническую и технологическую базу, человеческие ресурсы, финансовые ограничения, а с другой, – формируется с учетом инвестиционной политики региона, которая является и источником формирования и основным направлением региональной поддержки реализации промышленной политики.

Можно сделать вывод о тесной взаимосвязи между инвестиционной и промышленной политикой как на федеральном, так и на региональном уровне. С одной стороны, производственный потенциал предприятий является основой инвестиционной привлекательности региона, а следовательно, решение задач привлечения инвестиций и активизации инвестиционной деятельности внутри страны (региона) невозможно без эффективного экономического регулирования промышленного комплекса. С другой стороны, инвестиционная политика является важным элементом поддержки промышленности, а потому часто рассматривается как элемент промышленной политики [6, 7, 8, 9]. Взаимосвязь между этими двумя важнейшими направлениями экономической политики показана нами на рис. 2.

Учитывая общность целей региональной промышленной и инвестиционной политики, по нашему мнению, является целесообразной и разработка общего механизма ее реализации. Сле-

довательно, можно говорить о едином инструменте достижения целей экономического развития региона – *региональной промышленно-инвестиционной политике*. Такая политика, по нашему мнению, должна быть нацелена на достижение высокого уровня конкурентоспособности региона, для чего необходимо:

а) повышение конкурентоспособности государственного управления (государственного регулирования, государственных услуг, управления государственной собственностью) на федеральном, региональном и на муниципальном уровнях;

б) повышение конкурентоспособности бизнеса – рост эффективности производства (в том числе энергоэффективности и производительности труда),

инновационной направленности, выход значительной доли бизнеса «из тени», уход от сырьевой направленности структуры экономики;

в) повышение конкурентоспособности «человеческого капитала» – формирование конкурентоспособной на внутреннем и мировом рынке системы образования, обеспечивающей потребности экономики в квалифицированных специалистах, способной поддерживать научный потенциал региона, сохранять и повышать средний уровень образования населения, а также модернизация систем здравоохранения и социальной поддержки населения.

Специфика региональной инвестиционно-промышленной политики



Рис. 2. Взаимосвязь целей инвестиционной и промышленной политики

заклучается в ее комплексности – она направлена на повышение конкурентоспособности региона и представляет собой единую систему мер и рычагов для достижения поставленной цели. В то же время, как отмечалось выше, эффективная инвестиционная политика является условием развития промышленности, а промышленная политика – обеспечения инвестиционной привлекательности региона.

Таким образом, региональная инвестиционно-промышленная политика должна определять контуры регионального регулирования экономики в области поддержки промышленности и стимулирования инвестиционной активности, а также служить основным инструментом достижения целей экономической политики региона и соответствовать приоритетам макроэкономической государственной политики.

Список использованных источников

1. Материалы медиаслушаний в Совете федерации РФ «Новые подходы к разработке и проведению государственной промышленной политики в Российской Федерации» // Парламентское обозрение. 2007. № 10(47).
2. Сайт Федеральной службы государственной статистики по Краснодарскому краю. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.krsdstat.ru/Lists/indicators/Attachments/3/din_prom_12.htm.
3. Сайт Департамента экономического развития Краснодарского края. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://economy.krasnodar.ru/macroeconomy/analysis/monitoring/031109-08.html>.
4. Ивантер А. Спящая красавица // Эксперт. 2002. № 38.
5. Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс».
6. Аликаева М.В. Инвестиционная политика отраслей промышленного комплекса: теория и методология. Дисс. на соиск. учен. степ. д-ра экон. наук. СПб.: СПбГУЭФ, 2003.
7. Гельвановский М.И. Государственная промышленная политика как инструмент экономического роста. // Промышленная политика как инструмент экономического роста. Аналитический вестник. М.: Информационно-аналитическое управление аппарата Совета Федерации Федерального собрания РФ. 1998. № 2 (69). С. 50–65.
8. Карлик А.Е., Гришпун Е.А. Промышленная политика Санкт-Петербурга: проблемы и приоритеты // Научная сессия профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и аспирантов по итогам 2001 г. Март-апрель 2002 г. Факультет экономики и управления: Сборник докладов. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2002. С. 10–17.
9. Романова О.А. Конкурентоспособность и государственная промышленная политика // Вестник УГТУ-УПИ. Серия экономика и управление. 2008. №1 (90). С. 32–40.