

---

---

## ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Чененова Р.И., Ченчевич С.Г.

*Проанализирована существующая нормативно-правовая база осуществления региональной промышленной политики с позиции соответствия принципов ее формирования и реализации задачам развития промышленности в условиях открытости мировому рынку. Показаны возможности их эволюции в направлениях, способствующих становлению конкурентоспособной структуры промышленного комплекса региона.*

Долгосрочность экономического роста экономики территории, развитие его позитивных тенденций нуждаются в серьезном подкреплении не только инвестиционной и инновационной деятельностью, но и реализацией региональной промышленной политики, основывающейся на принципах государственной промышленной политики и отличающейся от нее учетом региональной специфики промышленной деятельности.

В ближайшие годы главной задачей предприятий промышленности останется встраивание в мировой рынок. Эта ситуация будет в значительной степени определять принципы осуществления российской промышленной политики. Они, с одной стороны, должны отражать правила взаимодействия бизнеса и власти по поводу развития промышленности в период освоения хозяйствующими субъектами мирового рынка, с другой, влиять на видение механизмов их реализации. Отношения бизнеса с властными структурами в глобализующейся экономике определяются двумя группами факторов: характеристиками конкурентоспособности промышленного комплекса и социальной ответственности бизнеса.

Уточнение основополагающих принципов промышленной политики является задачей федеральной власти. Неоднократно озвученная *цель власти* – создание сильного государства, которое во взаимодействии с гражданским обществом должно в современных условиях эффективно решать проблемы безопасности, развития, роста благосостояния граждан – без продуманной промышленной политики практически недостижима. Однако в условиях переходной экономики промышленная политика строилась по принципу "снизу вверх", поэтому в начале 90-х годов XX столетия в половине субъектов РФ были разработаны соответствующие региональные законы. Это позволило законодателю сформировать модельный закон [1], а позднее проект федерального закона "О промышленной политике РФ" [2].

Проведенный анализ данных документов с позиции соответствия принципов промышленной политики надвигающимся условиям развития хозяйствующих субъектов в глобализующемся мире показывает следующее: среди региональных законодательных инициатив лишь несколько документов содержат принципы, позволяющие проводить промышленную политику в условиях открытости мировому рынку.

Наиболее приближен к современным условиям хозяйственной деятельности организаций промышленности закон Липецкой области [3]. В нем изложен ряд *принципов осуществления региональной промышленной политики*, которые, на наш взгляд, могут быть востребованы в ближайшей перспективе. Важнейшими из них являются:

- *признание равенства и самостоятельности субъектов промышленной деятельности*. Обеспечение реализации данного принципа уравнивает в правах крупный, средний и, что чрезвычайно важно для ускорения промышленного

роста, малый инновационный промышленный бизнес. Только при таком взгляде на организаторов промышленной деятельности все организационно-правовые структуры бизнеса смогут в равной степени претендовать на получение государственной поддержки. Признание равенства продуцирует тождественность требований исполнения обязательств. Это, в свою очередь, будет способствовать унификации производственного результата по принятым стандартам мирового рынка;

- поэтапное повышение эффективности промышленной деятельности, ориентированной на *создание наукоёмких и высокотехнологичных производств*, обеспечивающих производство конкурентоспособной продукции. Выстраивание отношений органов государственной власти и управления с субъектами промышленной деятельности в соответствии с этим принципом предопределяет активизацию процессов формирования региональных механизмов государственной поддержки инновационно-активных субъектов промышленной деятельности со стороны органов власти и управления, оказание содействия расширению масштабов и географии экспорта наукоёмкой и высокотехнологичной продукции;
- *соблюдение интересов работодателей и наемных работников* (приведет к развитию на территории соответствующих институтов гражданского общества);
- *обеспечение сочетания государственных, территориальных интересов, а также интересов субъектов промышленной деятельности* позволит найти консенсус приоритетов в развитии промышленности, исходя из рыночных предпочтений разного уровня, в т.ч. мировых рынков;
- *гласность и обоснованность критериев финансовой поддержки субъектов промышленной деятельности* расширит круг участников промышленно-территориальных взаимодействий;
- *содействие развитию кооперационных и интеграционных связей субъектов промышленной деятельности* позволит изменить структуру промышленного комплекса региона в направлении инновационно развитых и рыночно востребованных секторов промышленности.

В законодательных инициативах некоторых субъектов Российской Федерации присутствуют *принципы, больше отражающие не правила взаимодействия бизнеса и власти, а мотивации органов государственной власти и управления территории в проведении целенаправленной промышленной политики*. В качестве важнейших из них отмечают:

- "комплексное развитие ... рыночной и социальной инфраструктур территории, обслуживающих различные отрасли промышленности" (законы Челябинской [4], Тюменской [5] областей). Реализация этого принципа позволит регионам "подтянуть" свою не только промышленную, но и деловую инфраструктуру до соответствия мировым стандартам ведения бизнеса;
- рациональное размещение производительных сил (Архангельская, Калужская, Тверская области [6, 7, 8]). В условиях открытости мировому рынку соблюдение этого принципа приведет к оптимизации соотношения сложившихся видов деятельности, определяющих специализацию региона в мировом, страновом и межрегиональном производстве, с размещением новых видов деятельности, адекватных рыночным предпочтениям ближайшей перспективы;
- ... исключение монополизации производства (Тверская [8], Курганская [9] области). Представляется, что данный принцип не всегда будет иметь право

на существование. Демонполизация ключевых секторов промышленности не является благом для экономики территории, поскольку территориальный промышленный комплекс теряет в имиджевом, брендовом потенциалах, квалификационной составляющей кадрового потенциала, снижается его значимость во внутривострановом разделении труда и т.д. и т.п.;

- приоритет жизни и здоровья работников по отношению к результатам производственной деятельности (закон Амурской области [10]). Использование данного принципа в отношениях властных структур региона с организациями промышленности на территории позволит:
  - а) подчинить решение проблем размещения промышленности экологическим приоритетам субъекта РФ, например, организацией вывода экологически опасных производств из центральных районов крупных городов;
  - б) в условиях надвигающейся интервенции мировой промышленности на внутривострановые рынки России уберечь субъектов РФ от выноса из других регионов мира и размещения на их территориях экологически вредных (грязных) производств;
- оказание на региональном уровне государственной поддержки использованию высокоэффективных инновационных проектов, проектов по созданию новых рабочих мест (закон Пермской области [11]). Выстраивание на региональном уровне отношений органов государственной власти с промышленным бизнесом в подобном формате позволит перевести структурные преобразования в промышленности региона в инновационное русло, разработать компенсаторные механизмы решения проблем на рынке трудовых ресурсов региона.

В законах о промышленной политике некоторых областей (например, Волгоградской [12], Пензенской [13], Ивановской [14] и др.) сформулированы классификационные признаки отбора принципов промышленной политики – ожидаемая экономическая результативность, согласованность взаимодействия власти и бизнеса, нацеленность на реализацию федеральных целевых проектов и программ. В качестве критериев отбора рекомендованы: по первой составляющей – увеличение доходной части бюджетов всех уровней, а также внебюджетных фондов за счет стабильного поступления налогов и прочих платежей от промышленных предприятий; по второй – поддержка предприятий различных форм собственности, производящих лекарства, оборудование, аппараты медицинского назначения, иную социально значимую продукцию для областных государственных нужд.

В некоторых законах субъектов РФ (Комитета по законодательной поддержке промышленности Москвы [15]) принципы промышленной политики изложены в более общей редакции. В повседневной работе органов власти и управления с организациями промышленности предлагается руководствоваться принципами:

- 1) системности, под которым понимается связанность проблем и ценностей, критериев и мер, решений и механизмов их реализации на основе обратных связей;
- 2) рефлексивности, т.е. целенаправленности управленческого ответа на реальные вызовы и проблемы промышленности;
- 3) отказа от преобладания в решениях проблем промышленной политики нагрузки на бюджет и вскрытия всех возможных ресурсов;
- 4) постоянного диалога в режиме прямой и обратной связи между властью и бизнесом;

- 5) постоянной активной управленческой (цели, ресурсы, механизмы, субъекты и объекты) деятельности государственной власти;
- 6) сдерживания инфляционных процессов;
- 7) активного межотраслевого и межсекторального перелива капиталов на основе баланса интересов развития взаимодействующих отраслей и секторов;
- 8) соблюдения баланса текущих и стратегических приоритетов.

Представляется, что на этих принципах может строиться не только промышленная, но и любая иная (экономическая, социальная, инновационная, научно-техническая и т.д.) политика регионов.

Таким образом, анализ принципов осуществления региональной промышленной политики, изложенных в законодательных инициативах субъектов РФ, позволяет констатировать:

1) их слабую нацеленность на ответ вызовам внешней среды (решение проблем повышения конкурентоспособности, социальной ответственности бизнеса и, как следствие, структурной перестройки промышленного комплекса территории в направлении повышения в ее структуре доли социально-ориентированных, наукоемких видов промышленной деятельности);

2) необходимость разработки унифицированных (единообразных) принципов региональной промышленной политики, под которыми нами понимается отражение воззрений государства на выстраивание рамочных условий в системных взаимодействиях государство – субъект федерации – муниципалитет по поводу реализации промышленной политики;

3) целесообразность учета специфики промышленного комплекса территории в международном, внутристрановом и межрегиональном разделении труда.

Унификация принципов проведения региональной промышленной политики была предпринята в модельном законе о промышленной политике субъекта РФ. При ее разработке и реализации предложено опираться на следующие принципы:

- самостоятельность и равенство субъектов промышленной деятельности;
- сочетание общегосударственных, региональных, местных интересов, интересов субъектов промышленной деятельности, а также интересов населения субъекта Российской Федерации;
- сочетание государственных и рыночных механизмов регулирования промышленной деятельности;
- приоритетность развития наукоемких, высокотехнологичных, ресурсосберегающих, безопасных и экологически чистых производств;
- гласность и обоснованность в определении критериев поддержки субъектов промышленной деятельности;
- конкурсная основа предоставления поддержки субъектам промышленной деятельности за счет ресурсов субъекта Российской Федерации;
- оптимальное использование научных, производственных, природных, трудовых и финансовых ресурсов субъекта Российской Федерации;
- принцип объективной обусловленности структурной перестройки промышленности, предписывающий необходимость учета тенденций развития как мировой, так и отечественной экономики;
- принцип конкретности, предполагающий учет как особенностей сложившейся отраслевой и технологической структуры, специфических условий развития промышленности в регионе, так и системы взаимосвязей регионального

промышленного комплекса с экономикой страны в целом, взаимоотношений с мировым экономическим сообществом;

- принцип единообразия объектов государственного регулирования на разных уровнях управления, предписывающий необходимость выбора объектов регулирования на федеральном уровне, уровне субъектов Федерации, муниципальном уровне в соответствии с общими для всех уровней критериями;
- принцип целостности системы, включающей все виды государственной экономической политики. Это предполагает реализацию:
  - принципа взаимодействия всех видов экономической политики;
  - принципа подчиненности инновационной, инвестиционной, кадровой, внешнеэкономической политики цели и задачам промышленной политики;
- принцип согласования интересов на макро-, мезо- и микроуровнях.

В целом изложенные в модельном законе принципы региональной промышленной политики уже в большей степени приближены к решению задач интеграции в мирохозяйственные связи, структурной трансформации регионального промышленного комплекса. Однако, пока еще сохраняется некоторое дублирование принципов (например, второй и последний), а третий принцип целесообразно исключить из общего массива вследствие его вторичности по отношению к рассматриваемой унификации.

Принцип конкретности, нацеливающий на отражение специфики регионального промышленного комплекса в общественном разделении труда, нуждается в большей детализации. Представляется, что его необходимо развить в направлениях:

1) сочетания краткосрочной заинтересованности и долгосрочной целесообразности. Для отражения этого аспекта требуется уточнение качественных параметров развития структуры промышленного комплекса региона (например, увеличение или свертывание тех или иных видов деятельности), а также социальной нацеленности ее трансформации (промышленность должна ориентироваться на удовлетворение запросов потребителя и создавать на территории достойные условия для жизнедеятельности людей);

2) реализации конкурентных преимуществ (ключевых компетенций), которыми располагает промышленный комплекс региона;

3) развития системных связей (поддержка областного правительства должна способствовать укреплению территориального промышленного комплекса как единой системы, включая и его негосударственную часть); в т.ч. интеграционных (экономически обоснованных и технологически обусловленных);

4) повышения селективности (точности) преференций, протекционизма и конкурентности государственной поддержки;

5) создания для хозяйствующих субъектов условий приоритетности регионального рынка.

Апробация в Свердловской области предлагаемых уточнений принципов разработки промышленной политики региона показала, что их реализация создает основы для разработки реальных механизмов взаимодействия бизнеса и государства, которые способствуют оптимизации структуры промышленности, повышению конкурентоспособности и социальной значимости промышленного комплекса на территории.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Основные модельные нормативные правовые региональные акты. Методические рекомендации. М., 2005. Электронный ресурс // [trpkaluga.ru](http://trpkaluga.ru).

2. Проект федерального закона о промышленной политике в РФ. Подготовлен Торгово-промышленной палатой РФ, Союзом промышленников и предпринимателей// [trpkaluga.ru](http://trpkaluga.ru)

3. Гольцов А.В. Развитие промышленной политики Липецкой области // Промышленная политика в РФ. 2007. № 2.

4. Закон Челябинской области "О промышленной политике в Челябинской области". Принят постановлением Законодательного Собрания Челябинской области от 27.11.2003 г. № 1090.

5. Закон Тюменской области "О региональной государственной промышленной политике в Тюменской области", февраль 2002 г.

6. Областной закон "Об основах промышленной политики Архангельской области" от 26.05.1999 г. № 123-22-ОЗ.

7. Закон Калужской области "О промышленной политике Калужской области" (Принят Законодательным Собранием Калужской области 28.10.1999) от 03.11.1999 г. № 33-ОЗ (ред. от 02.04.2002 г., с изм. от 04.12.2006 г.).

8. Проект Закона Тверской области "Об основах промышленной политики Тверской области" от 29.03.2001 г. № 689-П-2.

9. Закон Курганской области "Об основах промышленной политики Курганской области" от 28.06.1999 г. № 220.

10. Закон Амурской области "О промышленной политике в Амурской области" от 28.02.2000 г. № 220-ОЗ. Принят Амурским областным Советом народных депутатов 17.02.2000.

11. Закон Пермской области "О промышленной политике Пермской области" от 11.6.1998 г. № 103.

12. Закон Волгоградской области "О региональной промышленной политике и промышленной деятельности на территории Волгоградской области" от 13.07.1999 г. № 286-ОД. Принят обл. Думой 24.06.1999 г.

13. Закон Пензенской области "О промышленной политике" от 25.12.1999 г. Принят Законодательным Собранием Пензенской области.

14. Закон Ивановской области "О промышленной политике Ивановской области" от 18 мая 2000 г. № 15-ОЗ.

15. Закон Московской области "О промышленной деятельности и промышленной политике Московской области" № 153/2001-ОЗ.