

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 338.2

Ю.А. Фридман, О.А. Бияков, Г.Н. Речко

СОГЛАСОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННОЙ И РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ СТРАТЕГИИ ЕГО РАЗВИТИЯ (постановка проблемы)

В настоящее время при разработке перспектив развития регионов согласование интересов власти и бизнеса происходит, как правило, на основе «договоров /соглашений о принципах взаимодействия». На наш взгляд, такая форма «взаимодействия» при разработке стратегии развития регионов малопродуктивна, поскольку направлена лишь на решение локальных, текущих задач и не обеспечивает системного решения социально-экономических проблем региона. А при отсутствии общепризнанных методов оценки уровня согласованности промышленной и региональной политики некоторые региональные лидеры и собственники довольно часто «скатываются» от «договоров» к «сговору».

И не менее важно, что «взаимодействие» федеральной, региональной властей и бизнеса в процессе использования технологических, финансовых, людских и природных ресурсов региона при отсутствии количественных критериев, отражающих уровень их согласованности, является сдерживающим фактором формирования единого социально-экономического пространства страны.

Полагаем, что исследование должно быть сфокусировано на развитии методологии согласования федеральной промышленной политики с интересами региона в контексте его социально-экономического развития.

Именно на этой теоретической и методологической основе представляется возможной разработка методических основ и инструментария для измерения и количественной оценки уровня со-

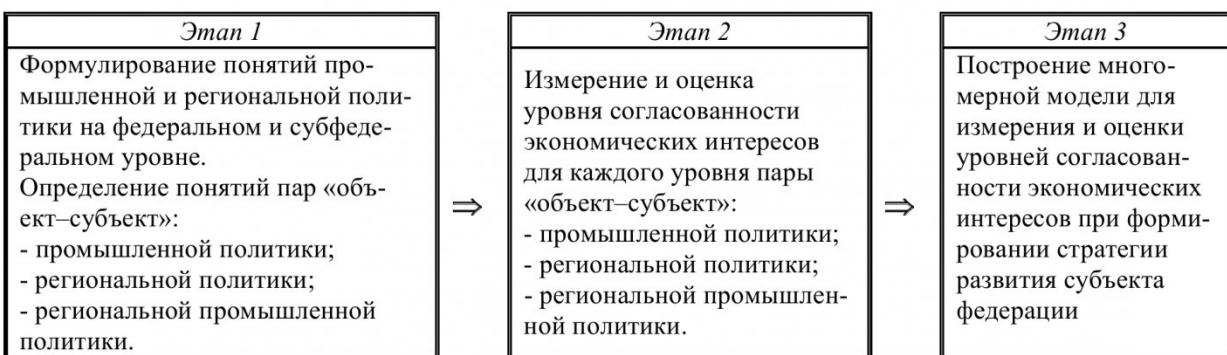
гласованности государственной промышленной политики с экономическими интересами региона и формирование эконометрической модели прогнозирования «согласованного» развития экономики региона на перспективу, что значительно расширяет возможности анализа и принятия управленческих решений на субфедеральном уровне.

Концептуально предполагается трёхэтапный подход к решению проблемы (рис.1). На первом – необходимо дать определение «промышленная», «региональная» и «региональная промышленная политика». На этом этапе, во-первых, будет дан анализ существующих трактовок, устранены методологические неопределённости. Во-вторых, введены понятия объекта и субъекта на всех уровнях политик.

На втором – предполагается выделение экономических процессы, обусловленные взаимосвязями пар «объект–субъект». Эти процессы идентифицируются существующими индикаторами хозяйственной деятельности, и производится количественная оценка уровня согласованности экономических интересов субъектов хозяйствования.

На третьем этапе полученные оценки рассматриваются в качестве параметров многомерной модели, позволяющей формировать и рассчитывать сценарии социально-экономического развития региона.

1. Формулирование понятий промышленной и региональной политики на федеральном и субфедеральном уровне. На этом этапе исследования проблемы согласования промышленной и



Rис.1. Принципиальная схема реализации концепции

региональной политики (на уровне субъекта Федерации) принципиальным является определение ключевых понятий – «промышленная политика», «региональная политика», «региональная промышленная политика» – с учетом специфики нового этапа развития.

В самом общем виде **региональную политику** можно определить как исторически развивающуюся систему политических институтов, обеспечивающих согласование локальных (региональных) и общих (государственных) интересов в соответствии с целями и задачами социально-экономического развития страны¹. Если исходить из тезиса, что «политика – это искусство компромисса», то государственная региональная политика – это искусство компромисса интересов государства и регионов [2, с.15-22]. Взвешенная государственная региональная политика не должна отражать односторонних приоритетов ни государства, ни регионов.

Каждый регион в качестве звена региональной экономики является субъектом Федерации и обладает определенными полномочиями в экономической, финансовой, правовой сферах. Эти права предоставлены отнюдь не формально, они лишь закрепляют те особые свойства, которые приобретает область/ край (республика) в качестве хозяйственной системы.

Будучи подсистемой народного хозяйства страны, региональная экономика не может рассматриваться как изолированная ее часть, соответственно неправомерно возводить в абсолют экономическую самостоятельность регионов – она имеет вполне определенные границы (бесспорна, к примеру, более сильная зависимость уровня развития региона от природных факторов и состояния окружающей среды).

Региональное хозяйство, являясь комплексным по сути (свидетельство тому – наличие многих отраслей и производств, определенным образом связанные между собой), не обладает, как правило, гармоничной экономической структурой. Многие регионы исторически узко специализированы на тех или иных сферах деятельности.

Регионы как промежуточный элемент сферы жизнедеятельности непосредственно реализуют социально-экономическую политику государства, через регионы осуществляется управление всей страной, в регионах находит воплощение государственная стратегия социального и экономического развития. Соответственно региональное управление выступает проводником общероссийских ин-

тересов с учетом, разумеется, специфики региона. Эффективность регионального управления тем выше, чем свободнее в рамках единого экономического механизма субъект хозяйствования может распоряжаться своими ресурсами.

В взаимоотношениях между федеральным центром и регионами используется принцип разделения предметов ведения и делегирования полномочий, закрепленный рядом нормативных актов. Центр тяжести здесь все более смещается в сторону косвенных методов регулирования (денежно-кредитная и амортизационная политика, налоговая система, использование внебюджетных целевых фондов). Особое внимание уделяется методам регулирования внешнеэкономических взаимоотношений (таможенные пошлины, экспортные премии, государственное страхование экспортных кредитов от рисков и т.п.). Вместе с тем современные российские реалии таковы, что зачастую практикуются и традиционные формы централизованного управления (прямые директивные методы без учета специфики того или иного региона), что нарушает декларированные права регионов и не способствует формированию и укреплению экономической основы для его самодостаточного социально-экономического развития.

В самом общем виде **промышленная политика** может быть определена как комплекс действий государства, направленных на целенаправленное изменение структуры экономики за счет создания более благоприятных условий для развития определенных (приоритетных) секторов и производств. Эквивалентным по существу является и определение промышленной политики как дискриминация государством одних секторов по сравнению с другими. И в том и в другом случае речь идет о создании неравных условий функционирования.

Таким образом, меры, направленные на стимулирование роста всех секторов и отраслей могут быть фоном для промышленной политики, но не являются ее частью. Даже если какие-то меры существенно воздействуют на структуру промышленности, но не основаны на осознанном стремлении изменить эту структуру в определенном направлении, то такие меры также не являются частью промышленной политики.

Из сказанного вытекает, что промышленная политика предполагает наличие четких государственных приоритетов. Кроме того, промышленная политика это всегда попытка изменить «естественному ход событий». Практически всегда активная промышленная политика означает улучшение положения одних секторов экономики за счет относительного ухудшения условий функционирования других ее секторов. Промышленная политика может считаться успешной, если выигрыш страны в целом (включая как прямые, так и косвенные выгоды) от развития выбранных, приоритетных секторов выше, чем ущерб от замедления

¹ Есть и другие, в том числе и более строгие (официальные), формулировки региональной политики. К примеру: «Региональная политика – это правовая, экономическая, социальная деятельность центрального и регионального управления по оптимизации взаимодействия Федерации и регионов для достижения максимально эффективного развития как страны в целом, так и регионов» [1, с.19].

развития всех остальных.

Промышленная политика не является альтернативой политики построения рыночной экономики, но всего лишь специфическим инструментом решения структурных проблем. Основанием для применения инструментов промышленной политики, как правило, служат соображения национальной безопасности, ссылки на необходимость соблюдать долгосрочные стратегические интересы страны, которые рынок не учитывает из-за более короткого «горизонта планирования» (market-failure), высокие социальные издержки «невмешательства» в экономическое развитие и др. Таким образом, целями промышленной политики государства могут быть:

- обеспечение национальной безопасности и снижение зависимости от внешних источников критической для этой безопасности ресурсов;
- решение социальных проблем, в частности, проблем занятости за счет стимулирования роста трудоемких видов производства;
- решение региональных проблем, если определенные условия позволяют обеспечить более быстрое развитие депрессивных регионов;
- реализация потенциальных конкурентных преимуществ отдельных секторов, которые не могут быть реализованы из-за неравных стартовых условий;
- искусственное повышение инвестиционной привлекательности определенных отраслей (например, связанных с созданием/развитием инфраструктуры или развитие сферы исследований и разработок), которые имеют низкую прибыльность и высокие сроки окупаемости, но предположительно могут дать значительный косвенный эффект в смежных отраслях.

Этот список может быть продолжен. Вопрос в том, может ли государство достичь этих своих целей такими методами, не нанеся экономике су-

щественного ущерба?

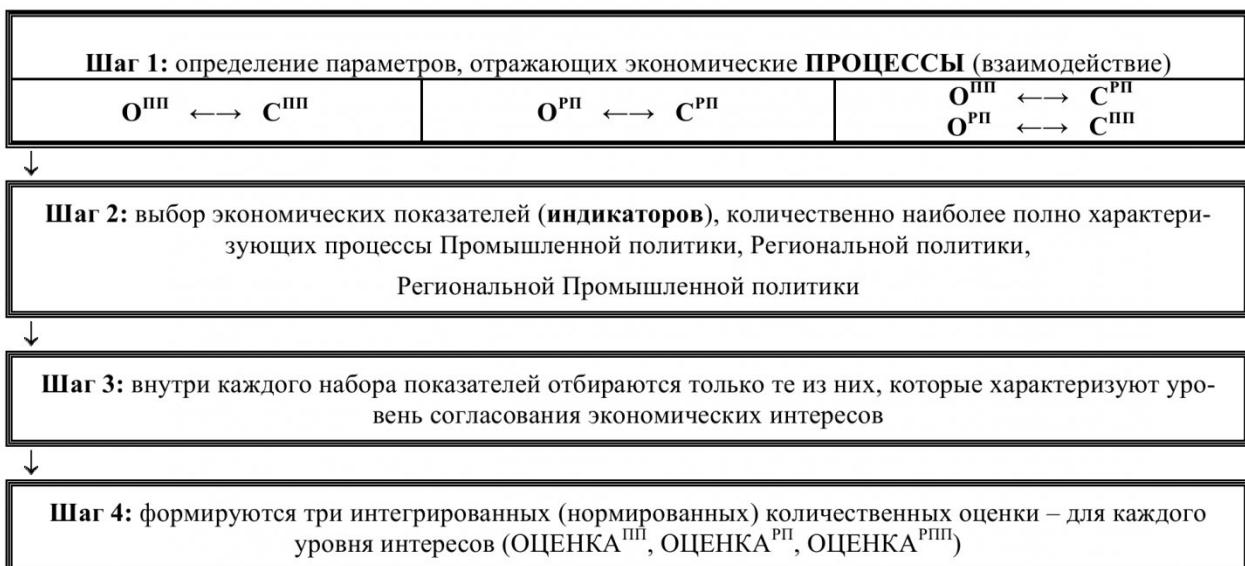
Не делая никаких окончательных заключений, отметим, что политика, ориентированная на развитие экспорта, оказывалась успешной чаще, чем политика, направленная на развитие производства для внутренних нужд.

Исходной предпосылкой любой промышленной политики является выбор приоритетов. Формирование приоритетов возможно и «сверху», от государства и «снизу» – от бизнеса. Практика показывает, что формирование приоритетов снизу по конкретным областям более эффективно. Чем выше степень конкретизации приоритетов, тем проще предложить инструменты для его реализации и оценить эффекты. В вырожденном случае промышленная политика может быть направлена на решение проблем даже не отрасли, а отдельной фирмы. Однако масштабная промышленная политика, как правило, основана на «встречном» движении, диалоге бизнеса и власти [3, 4].

Региональная промышленная политика – это комплекс мер, выработанных и используемых региональными властями с целью повышения конкурентоспособности экономики региона в условиях её глобализации [5, 6].

Цели и приоритеты региональной промышленной политики вырабатываются на основе стратегических ориентиров, задаваемых для производственной и коммерческой деятельности хозяйствующих субъектов рынка, а также для социальной деятельности государства [7]. Она должна строиться не на противопоставлении государственного регулирования и рыночных свобод, а, наоборот, на основе сочетания активной роли государства и рыночных механизмов.

Региональная промышленная политика, несомненно, служит составной частью государственного аналога, при этом к ней предъявляются специфические требования и ограничения. В частно-



Rис.2. Блок - схема методики количественной оценки экономических интересов

сти, она определяется исходя из направлений и темпов социально-экономического развития региона, величины его бюджета, характеристик внутренней конкурентной среды, экологической обстановки, ресурсного потенциала, а также с учетом собственной инвестиционной политики (которая одновременно источник формирования и основное направление региональной промышленной политики).

Рассмотрение сущности региональной промышленной политики позволяет сделать выводы о необходимости разработки механизма промышленной политики для мезоуровня, который обеспечивал бы устойчивые темпы роста экономики и повышение конкурентоспособности производства и продукции.

При проведении рассматриваемого блока исследований следует учитывать особенности генезиса промышленной и региональной политики. К примеру, трансформация национальной промышленной политики и в том числе переход от жесткой политики дореформенного периода (государственный протекционизм, защита от внешней конкуренции и т.п.) к либеральной политике нового периода (поощрение конкуренции, демонополизация, институциональное регулирование и др.) принципиально меняет, помимо прочего, и объекты воздействия последней. Для жесткой национальной промышленной политики – это отрасли национальной экономики, финансово-промышленные группы, территориально-производственные комплексы и производственные объединения. Для либеральной промышленной политики государства – государственные резервные фонды, свободные экономические зоны, инновационные компании, кластеры и т.п.

Для удобства последующего изложения введём буквенные обозначения объекта и субъекта рассматриваемых политик:

- объект и субъект промышленной политики (обозначим O^{PP} и C^{PP});
- объект и субъект региональной политики (обозначим O^{RP} и C^{RP});
- объект и субъект региональной промышленной политики (O^{RPP} и C^{RPP}).

2. Измерение и оценка уровня согласованности экономических интересов для каждого уровня рассмотрения пары «объект-субъект» (в рамках промышленной политики, в рамках региональной политики и региональной промышленной политики).

На этом этапе исследований представляется возможным адаптировать методику измерения и оценки уровня согласованности экономических интересов на региональном уровне, разработанную одним из соавторов данной статьи и в наиболее полной форме представленную в [8, 9].

Исследование в рамках количественной оценки согласованности экономических интересов включает несколько уровней (шагов). Их последо-

вательность и краткое описание представлены в виде блок-схемы на рис. 2.

Шаг 1. Анализ и описание экономических ПРОЦЕССОВ (направлений взаимодействия), которые можно выделить между ОБЪЕКТАМИ и СУБЪЕКТАМИ, выделенными в рамках первого блока исследования. При этом ПРОЦЕССЫ подлежат отдельному анализу в зависимости от уровня рассмотрения.

Шаг 2. Для идентификации выявленных экономических ПРОЦЕССОВ формируется система индикаторов, включающая три набора статистических показателей (каждый набор представляет временной ряд), количественно наиболее полно характеризующих процессы Промышленной политики, Региональной политики, Региональной Промышленной политики и адаптированных для целей исследования.

Шаг 3. Внутри каждого (из трех выбранных) набора показателей отбираются только те из них, которые характеризуют уровень согласования экономических интересов. Возможно, что какие-то показатели будут сформированы как агрегаты исходных (первичных) статистических показателей. В конечном итоге получаем три «выборки» индикаторов (временные ряды).

Шаг 4. Попытка дать общую (сводную) характеристику для каждого из трех наборов реальных показателей («выборки» для каждого из трех уровней), т.е. по сути решить задачу «сведения на одну числовую ось разнородных показателей хозяйственной деятельности вне зависимости от единиц измерения последних» (но таким образом, чтобы изменение каждого показателя адекватно отражалось в общей совокупности). И тем самым сформировать интегрированную (нормированную) количественную оценку для каждого уровня интересов:

- ОЦЕНКА^{ПП} – как отражение экономических интересов в рамках Промышленной политики;
- ОЦЕНКА^{РП} – как отражение экономических интересов в рамках Региональной политики;
- ОЦЕНКА^{РРП} – как отражение экономических интересов в рамках Региональной Промышленной политики.

Речь, в сущности, идет о формировании и использовании некого динамического критерия, который не привязывает экономическую систему к какому-либо оценочному показателю (группе показателей), а отражает качество состояния системы в каждый момент её движения относительно некоторого идеального состояния (определенного принятым критерием). Формализация динамического критерия осуществляется через систему показателей функционирования экономики региона и позволяет количественно оценить эффективность использования его потенциала.

3. Построение многомерной модели для измерения и оценки уровней согласованности эко-

номических интересов при формировании стратегии развития субъекта федерации. Реализация предыдущих этапов исследования позволяет поставить вопрос «Как соотносятся между собой полученные интегральные оценки экономических интересов ОЦЕНКА^{ПП}, ОЦЕНКА^{РП}, ОЦЕНКА^{РПП}?».

Моделирование и анализ экономических реалий возможен лишь при наличии неких критериев, которые выступают в роли «точек отсчета» для принятия того или иного решения. Если решается проблема оценки уровня согласованности экономических интересов, то при этом относительно разных «точек отсчета» в пространстве критериев получаем разные количественные оценки уровня согласованности экономических интересов. Как один из наиболее интересных вариантов, в качестве «точки отсчета» можно рассматривать состояние институциональной среды на региональном уровне. К примеру, с позиций «социально-ориентированного бизнеса» получаем одну количественную оценку уровня согласованности экономических интересов, по критерию «рентабельности бизнеса» – другую оценку, а по критерию «эффективности социально-экономического развития региона» – третью.

Рабочим инструментарием исследования должна стать многомерная модель, в качестве па-

раметров которой будут выступать полученные интегральные оценки экономических интересов ОЦЕНКА^{ПП}, ОЦЕНКА^{РП}, ОЦЕНКА^{РПП}. С разработкой (адаптацией для целей данного исследования) такой многомерной модели появляется возможность формировать и рассчитывать сценарии социально-экономического развития региона, оценить результаты развития экономики региона при реализации механизма «согласованной» промышленной и региональной политики на уровне субъекта федерации.

* * * * *

Мы далеки от мысли, что предлагаемая концепция является исчерпывающей. Более того, вполне естественно, что рассмотренные положения собственно методического подхода нуждаются в развитии как для совершенствования методологической, модельной и информационной базы расчета, так и для доведения их до практики.

Вместе с тем мы, по крайней мере, уверены, что предлагаемый методический подход может быть положен в основу разработки научно обоснованного механизма формирования региональной промышленной политики, а также в том, что он позволяет сформулировать (и в какой-то мере оптимизировать) основные мероприятия по развитию экономики региона.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О концепции региональной политики // Экономист. – 1995. – № 4. – С.19-22.
2. Лексин В.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов. – М.: УРСС, 1997. – 372 с.
3. Мартынов В.А. Переходная экономика: теоретические аспекты, российские проблемы, мировой опыт / В.А. Мартынов, В.С. Автономов, И.М. Осадчая и др. – М., 2005. – 719 с.
4. Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Прокудин И.Ю. Угольный рынок Кузбасса: «игра по правилам»// ЭКО. – 2005. – №7. – С. 31-43.
- 5.Фридман Ю.А. Проверка на прочность // Деловой Кузбасс. – Новый век. (Региональный деловой журнал). – 2006. – №12-1 (декабрь-январь). – С.98-101.
6. Комогорцев А., Ферова И. Модели промышленной политики в контексте современных траекторий развития экономики // Экономические проблемы и решения. – Красноярск: КрасГУ, 2005. – №4. – С.22-34.
7. Фридман Ю.А., Речко Г.Н. Стратегия развития Кузбасса и региональная экономическая модель // Экономика, управление, право – 2006/ Сб. матер. междунар. науч.-практич. конф. – Кисловодск – Саратов – Москва: Изд-во МЦНИП, 2006. – С.142–145.
8. Бияков О.А., Коломарова Н.Ю. Региональные экономические интересы и проблемы измерения их согласования. – Кемерово: ГУ КузГТУ, 2003. – 116 с.
9. Бияков О. Экономическое пространство региона: процессный подход. – Кемерово: Кузбассвузиздат,2004. – 244 с.

□ Авторы статьи:

ФРИДМАН

Юрий Абрамович

– докт. экон. наук, проф., зав. лаб.
Института экономики и организации
промышленного производства СО
РАН

БИЯКОВ

Олег Анатольевич

– докт. экон. наук , проф.каф. вычис-
лительной техники и информацион-
ных технологий

РЕЧКО

Галина Николаевна

– канд. экон. наук, доц. каф. ВТиИТ,
ст. научн. сотр. Института экономики
и организации промышленного
производства СО РАН