
РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА В ГЛОБАЛИЗУЮЩЕЙСЯ ЭКОНОМИКЕ

Кобелев В.Н.

Обоснована целесообразность разработки и реализации региональной промышленной политики. Выявлены тенденции научно-технического и технологического развития в условиях глобализации; учтен мировой и отечественный опыт проведения промышленной политики. Показано, что в условиях глобализации меняется сущность промышленной политики региона: ее целевые установки, формы, методы и механизмы, ресурсные и институциональные возможности реализации. Раскрыта суть этих изменений.

Наиболее важным компонентом социально-экономического развития является промышленная деятельность. Промышленная активность и в текущем столетии будет оставаться важнейшим фактором экономического роста. Однако структура отечественной промышленности не соответствует сформировавшейся в развитых странах структуре промышленности, в которой преобладают наукоемкие перерабатывающие и социально-ориентированные производства.

Структурная перестройка является достаточно сложным процессом, который, на наш взгляд, правомерно рассматривать как триединый процесс системных изменений технологии, видов деятельности и институтов, обслуживающих развитие промышленного комплекса.

Технологические изменения, как показывает мировой опыт, должны вестись в направлениях смены сложившихся технологических укладов (технологически сопряженных производств, объединенных общими технологическими принципами, культурой труда и организацией производства, его ориентацией на соответствующий тип общественного потребления и образ жизни населения). Например, в промышленности Пермской области, характеризующейся технологической многоукладностью, преобладает 3-й технологический уклад. Вместе с тем развиваются производства 4-го технологического уклада, появляются элементы 5-го уклада, доминирующего в экономике развитых государств с 90-х годов прошлого века. Анализ показывает, что в экономике Пермской области имеются реальные возможности для развития укладов более высокого уровня (в частности, 4-го технологического уклада), прежде всего, на базе предприятий нефтегазового и оборонно-промышленного комплексов.

Перестройка видов экономической деятельности в конечном итоге изменяет качество структуры промышленности. Его принято характеризовать соотношением доли наукоемких и социально-ориентированных видов экономической деятельности с долей видов деятельности сырьевой ориентации и первичной переработки ресурсов. За последнее 5-летие происходит неоднозначная трансформация структуры промышленности Пермской области (табл.). Растет доля машиностроения и металлообработки (с 12,0% в 2000 г. до 15,7% в 2005 г.), характеризующих уровень выпуска наукоемкой продукции. Но при этом доля социально-ориентированных производств (промышленности строительных материалов, легкой, пищевой, прочих отраслей промышленности) снижается (на 0,9% за период) при росте доли производств сырьевой ориентации (электроэнергетики – на 1,7 %, топливной – на 0,7%, металлургии – на 0,2 %)

Таблица

**Динамика отраслевой структуры промышленности Пермской области
в 2000 – 2005 г.г., %**

Отрасли промышленности	2000 г.	2005 г.	Изменение, % (+, -)
Электроэнергетика	11,0	12,7	+1,7
Топливная промышленность	23,0	23,7	+0,7
Черная и цветная металлургия	10,0	10,2	+0,2
Химическая и нефтехимическая промышленность	20,0	17,0	-3,0
Машиностроение и металлообработка	12,0	15,7	+3,7
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	8,0	7,6	-0,4
Промышленность стройматериалов	2,0	2,6	+2,6
Легкая промышленность	1,0	0,9	-0,1
Пищевая промышленность	7,0	6,1	-0,9
Прочие промышленные производства	6,0	3,5	-2,5

Успешность протекания процессов структурной перестройки промышленности существенно зависит от институциональной перестройки. Институциональная среда, как совокупность основополагающих политических, социальных и юридических правил, образующих базис для производства, обмена и распределения, частично predetermined исторически. Прошедшие кардинальные изменения, в первую очередь, в правах на собственность, сформировали крупные изменения в институциональной среде территориальных промышленных комплексов. Появились новые собственники, нетрадиционные для городов и регионов связи, явные и неявные соглашения и корпоративные сделки субъектов хозяйственной деятельности, которые предопределили значительные изменения в экономике территорий.

Например, в Пермском крае по показателю выручки от реализации лидируют 7 компаний: ООО "ЛУКОЙЛ – Пермнефтеоргсинтез", ООО "ЛУКОЙЛ – Пермь", ООО "Пермтрансгаз", ОАО "Территориальная генерирующая компания № 9", ООО "ЛУКОЙЛ – Пермнефтепродукт", ОАО "Уралкалий", ОАО "Сильвинит". По итогам 2005 г. выручка крупнейших 200 компаний обеспечила более трех четвертей оборота всей экономики Прикамья. При этом темпы увеличения выручки и финансового результата этих компаний оказались сопоставимыми с показателями экономики региона, что свидетельствует об исчерпании возможностей дальнейшей концентрации промышленного производства. Объективная обусловленность этого процесса привнесла и ряд рисков в экономику края:

- увеличилась зависимость от конъюнктуры целевых рынков крупнейших компаний;
- ограниченность ресурсов для развития предприятий ТЭК, химии и нефтехимии сдерживает возможности наращивания темпов экономического роста промышленного производства;
- разнонаправленность интересов предприятий, входящих в интегрированные структуры, и обладающих собственными ресурсными возможностями развития с региональными интересами и т.п.).

К сожалению, они не привели к качественным изменениям структуры промышленности.

На наш взгляд, для поддержки развития промышленной деятельности в перспективных направлениях на государственном уровне необходимо регулирование промышленной деятельности в направлениях, "гасящих" негативы рынка. Поскольку развитие России ориентировано на *становление структурно диверсифицированной инновационной экономики*, конкурентоспособной в мирохозяйственном плане, для такой модернизации российской промышленности, по оценкам экспертов, в ближайшее время потребуется около 200 млрд. долл. Собственных средств у предприятий обрабатывающего сектора на эти цели явно недостаточно. Учитывая, что государство является основным собственником или потребителем наукоемких технологий и техники, обеспечивает ее продвижение на рынки, оно должно проводить целенаправленную промышленную политику (в т.ч и на региональном уровне) [1].

В России, в отличие от развитых стран, до настоящего времени не сформировалась законодательная база проведения промышленной политики: не принят соответствующий закон, хотя его проект подготовлен комитетом по промышленной политике Российского союза промышленников и предпринимателей [2]. На уровне субъектов Российской Федерации разработаны самостоятельные законы о промышленной политике территорий. Проведенное нами изучение и систематизация указанных законов по 40 субъектам РФ позволили установить, что все они не укладываются в формат модельного закона о региональной промышленной политике [3], т.е. не могут рассматриваться в качестве законодательных инициатив регионального уровня. Кроме того, в этих документах не содержится консолидационных начал единообразного понимания промышленной политики, критериев и принципов ее разработки, механизмов реализации. При уточнении содержания составляющих промышленной политики не учитываются также тенденции мирового промышленного развития и вовлеченность регионов РФ в эти процессы.

В последние годы Российским союзом промышленников и предпринимателей разработаны "Основы промышленной политики Российской Федерации" [4], комитетом ТПП РФ по промышленному развитию и высоким технологиям – "Концепция основ государственной промышленной политики". Содержание этих документов сводится к *разделению функций определения и достижения целей промышленного развития* между государством и бизнесом. Функции государства заключаются в формулировке задач и приоритетов, определении потребности в финансовых ресурсах, оформлении по выделенным направлениям целевых программ, создании благоприятных для бизнеса институциональных условий развития в означенных направлениях. За бизнесом сохраняется право реализации государственной промышленной политики. Таким образом, пока еще законодательно не оформленные концептуальные основы промышленной политики России ориентируют на развитие постоянно действующих диалоговых отношений государства с бизнесом по *дирижистскому* типу.

Этими документами промышленная политика определяется как комплекс административных и финансово-экономических мер, направленных на обеспечение нового качества экономического роста страны за счет повышения инновационной активности, эффективности и конкурентоспособности производства с целью расширения доли отечественных компаний на внутреннем и мировом рынках в интересах повышения благосостояния населения. Представляется, что такая всеобъемлющая формулировка не вполне соответствует понятию промышленной политики. Она больше подходит к определению экономической политики государства в целом.

Более соответствуют содержанию государственной промышленной политики определения, приведенные в законодательных инициативах субъектов РФ. Они реали-

зуют селективное видение регионами выстраивания системы отношений органов власти и управления с субъектами промышленной деятельности, которое было характерно для этапа переходной к рынку экономики территорий. Наиболее полно региональный аспект промышленной политики того периода был представлен в концепции промышленной политики Свердловской области, разработанной ИЭ УрО РАН совместно с Правительством, областным Союзом промышленников и предпринимателей, предприятиями Свердловской области [5, 6], и в законе Республики Башкортостан [7]. В них нашли отражение практически все составляющие промышленной политики территории – цели, задачи, принципы, приоритеты, формы, механизмы, методы, объекты региональной промышленной политики.

На современном этапе развития рыночных отношений, создания единого глобального экономического пространства, вхождения России в ВТО требуется уточнение как содержания исходного понятия, так и основных слагаемых промышленной политики. *Промышленная политика стала выполнять функции альтернативного рынка института*, компенсирующего его недостающие регуляторы на макро-, мезо- и микро-уровнях. Поэтому *цели* промышленной политики региона должны определяться с учетом приоритетов развития промышленных систем более высоких уровней – национального и мирового.

Для сегодняшней России нет более актуальной проблемы, чем *повышение конкурентоспособности* (по сводному рейтингу конкурентоспособного экономического роста Россия в 2000 г. занимала 55-е место среди 104 оцениваемых стран, в последние годы – приблизилась к 70-му). Представляется, что обеспечение экономического роста за счет повышения конкурентоспособности является первоочередной задачей промышленной политики всех уровней.

Присутствие России на мировых рынках на 80% связано с сырьевыми формами обмена, в основном нефти, газа, черных и цветных металлов. Глобальный рынок научно-технологической продукции России на 40% – это вооружения и военная техника. Опыт ведущих нефтедобывающих стран мира показывает, что *на мировых рынках научно-технологической продукции, как правило, превалирует продукция обрабатывающих производств*. К такой реструктуризации промышленности регионы "подталкивает" сложившаяся высокая прибыльность рынков наукоемкой продукции. Поэтому на ближайшие 10 – 15 лет в качестве новой *парадигмы* промышленного развития должна рассматриваться *модернизация* сферы высокотехнологичного обмена.

Исследования содержания модернизационного процесса показывают следующее:

1) структурная модернизация экономики в свете современных теорий (классической, институциональной, эволюционной и др.) сводится к *созданию условий* опережающего развития наукоемких производств, сферы услуг, инфраструктуры, уменьшения роли материального производства. Этим процессом преследуются цели:

- социализации и гуманизации экономики, что обеспечивается усилением роли государства, присутствия государственного сектора в данных сферах;
- развития международных экономических отношений на основе интеграционных процессов;
- возрастания роли транснациональных корпораций, международного движения капитала;

2) ликвидация технологической отсталости промышленности, ее выход на современный уровень развития базируются на:

- внедрении технологий 5-го и 6-го технологических укладов;

- растущей индустриализации и специализации экономических ролей хозяйствующих субъектов в производстве, потреблении и распределении;
- количественном и качественном росте вторичного (обрабатывающая промышленность и торговля) и третичного (сервисного) секторов промышленности при одновременном сокращении первичного сектора (добывающей промышленности);
- обеспечении самоподдерживающегося (достаточного для регулярного воспроизводства в соответствии со спросовыми ограничениями) роста в промышленности;

3) тенденции глобализационного процесса предопределяют изменение *объекта и субъекта* промышленной политики. *Понятие отрасли* как совокупности однородных производств по ОКОНХ (Общероссийскому классификатору отраслей народного хозяйства) с введением в 2005 г. Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД) практически *исчезает* из системы управления, становится виртуальным. *Отраслевая структура экономики территорий трансформируется в направлении конкурентоспособных видов экономической деятельности*. И это не только результат следования европейским статистическим стандартам, но и отражение необходимости учета новой (корпоративной) системы хозяйственных связей, строящейся по цепочкам добавленных стоимостей;

4) модифицируется содержание *управления* развитием промышленного комплекса территорий – *осуществляется переход от отраслевых принципов управления к сетевому управлению надсубъектными территориально-производственными комплексами (кластерами), реализующими ключевые компетенции территории*. Данное обстоятельство предопределяет изменение институциональной системы регулирования видов экономической деятельности на территориях субъектов РФ. Новые подходы к управлению предполагают *отказ от прямой финансовой поддержки приоритетных отраслей и производств, оказание, в основном, косвенного воздействия на развитие промышленности через создание условий эффективного функционирования бизнеса*.

Поэтому при определении *региональной промышленной политики* представляется целесообразным исходить из понимания ее как *системы экономических, политических, идеологических отношений органов власти и управления территории с хозяйствующими субъектами по поводу формирования конкурентоспособной структуры промышленного комплекса территории и повышения конкурентоспособности предприятий*. **Главной целью** промышленной политики в этих условиях должно стать **формирование новой модели промышленности**, основой которой является осуществление инновационных, соответствующих новой (постиндустриальной) системе интересов, ценностей и приоритетов, изменений в обществе.

Приоритеты промышленной политики территории необходимо устанавливать исходя из конкурентоспособности видов экономической деятельности промышленности. В настоящее время не основной капитал, а кадры, информация и торговля определяют конкурентоспособность территорий. Важны не только передовые технологии и компании, но и *готовность, способность территории принять новые фирмы и инвестиционные потоки*. Поэтому нужна замена *отраслевой логики промышленной политики пространственно-территориальной логикой*.

Для реализации такого подхода к промышленной политике потребуются трансформация внутренней организации экономического пространства территории. В глобализующемся мире произошел отказ от интегрированной модели, характерной для индустриального уклада хозяйства территории, в пользу сетевой модели, являющейся

проекцией производственных сетей на территорию. Эти сети автономных и взаимозаменяемых звеньев – производственных комплексов и предприятий, привязанные к месту (*networks of place*), позволили хозяйственной власти отказаться от принципа их концентрации в пользу принципа их распределения.

Распределение хозяйственной власти предпочтительно выстраивать на основе экономических оценок конкурентных потенциалов основных видов экономической деятельности на территории. Проблема пока во многом дискуссионная. На наш взгляд, при проведении таких оценок, помимо базовых ресурсных факторов конкурентоспособности – естественных краткосрочных конкурентных преимуществ, во внимание должны приниматься географические, климатические, геополитические особенности промышленной деятельности, а также конкурентные преимущества инфраструктурного характера, привносимые интеграционной компонентой, и технологический задел продвижения продукции на внутренние и внешние рынки. Такой набор параметров оценки конкурентных потенциалов не случаен – именно они являются основой долгосрочного конкурентного развития промышленности.

Для выработки управляющих воздействий на развитие промышленности со стороны власти и бизнеса важна не столько стоимостная оценка слагаемых конкурентного потенциала, сколько *темпы приращения конкурентных возможностей развития.* При обособлении по объективным показателям потенциально конкурентоспособных видов экономической деятельности на территории появляется возможность разведения региональной промышленной политики по *временным горизонтам.* Текущая промышленная политика должна нацеливаться на доминирование на рынках ближайшей временной перспективы. Для "вращения" перспективных конгломератов для будущих глобальных рынков необходима активизация интеллектуальных ресурсов территории. Основой их развития, исходя из мирового опыта, является опора на технологический подход. Практика показывает, что среди трех основных факторов конкурентоспособного роста (технологии, общественные институты, макроэкономическая среда) первенство принадлежит уровню технологического развития, способностям к инновационному развитию.

Поэтому *содержанием* промышленной политики должна стать организация и поддержка промышленных кластеров – точек роста будущей конкурентоспособности экономики территории. Прообразы кластеров в плановой экономике – ТПК, в рыночной экономике – технологические парки, инкубаторы (инфраструктурные составляющие кластера), промышленные округа (соединяющие крупный и малый бизнес по циклу производства) – широко представлены в хозяйственной практике. Кластеры (дословно сгустки) – естественные образования, возникающие по инициативе "снизу", исходящей от крупных предприятий или сообществ предприятий, или "сверху" – от органов власти и управления территорией. Согласно Майклу Портеру, они представляют группу географически соседствующих компаний и организаций, связанных общей сферой деятельности и взаимодополняющих друг друга.

Можно обособить *принципиальные отличия кластера* от иных территориальных образований, значимые для промышленной политики:

- *географически сконцентрированное сочетание компаний*, в т.ч. из смежных отраслей. Фундамент кластера – сильные компании, проверенные рынком;
- *широкий состав участников.* Это, как правило, поставщики, сервисные организации, научные центры, центры компетенций, специализированные банки, учебные заведения, курсы повышения квалификации, государственные структуры, малые предприятия;

- *бизнес-климат территории* (тесные связи, интенсивный обмен идеями и информацией о новых технологиях, использование лучших управленческих практик).

Эффективность функционирования кластера во многом определяется его организационным оформлением. Опыт показывает, что необходимо создание единого центра координации работ. Например, создание лесного кластера в Пермском крае в ближайшие 5 лет потребует освоения 1 млрд. долл. внешних инвестиций, подготовки инвестиционных площадок, изменений бизнес-климата. Поэтому создана *отраслевая ассоциация*, координирующая деятельность компаний и властей по становлению и развитию кластера. Это может быть и стратегический комитет, объединяющий представителей промышленности, науки, власти. Он может контролировать специально созданную для ведения программы развития кластера координирующую фирму.

Мировой опыт показывает, что создание кластеров – затратный процесс, в котором примерно половину финансирования принимает на себя государство (за счет федерального и регионального бюджетов). Но это не исключает развитие новых механизмов финансирования. Прежде всего, возможно привлечение банками средств населения с длительными сроками заимствования вкладов, а также дальнейшее развитие механизмов аутсорсинга, субконтрактинга.

Для организации промышленных кластеров необходимо наличие на территории крупных современных исследовательских университетов, способных составить конкуренцию зарубежным образовательным учреждениям на рынке образовательных услуг и инновационных разработок. Правительством Свердловской области в 2004 г. принято решение о создании Евразийского университета в Екатеринбурге.

Основа кластеризации промышленности территории – модернизационный процесс, основанный на инновациях. Структурно он охватывает технические, технологические, организационно-управленческие и институциональные нововведения. Кластерные принципы промышленной политики наиболее применимы к технологической модернизации. **Под технологическим кластером нами предлагается понимать сообщество различных предприятий, организаций на определенной территории, объединенных задачами опережающего роста приоритетных видов экономической деятельности в условиях повышения инновационной активности.** (Справочно: только 6% промышленных предприятий России можно отнести к инновационно-активным, в США – 30% предприятий, в ФРГ – 30% торгового оборота непродовольственных товаров). Такие сообщества, на наш взгляд, имеют существенную отличительную особенность от общепринятого понятия кластера – применимость используемых технологий в разных видах деятельности, что способствует становлению инновационного процесса не в отдельной фирме, а в целевом секторе промышленности территории.

Выбор технологических кластеров на территории – методически не простая и пока слабо проработанная проблема, решение которой, видимо, должно увязываться с наличием предпосылок для развития территориального потенциала критических технологий, а также сервисных видов деятельности, обслуживающих высокие технологии и создающих новое оборудование на их основе. Базовыми компаниями кластера на территории могут рассматриваться крупные национальные компании – операторы глобальных рынков (для УрФО, например, ОАО "Лукойл", ОАО "УГМК", ОАО "ТМК" и др.), а также предприятия инфраструктуры сетизации крупного бизнеса (финансовой, производственной, торговой, инновационной).

Пока промышленные и технологические кластеры возникают и формируются спонтанно. По такой схеме, например, создается в Свердловской области машиностроительный кластер на базе промышленных предприятий Екатеринбурга (Уралмашзавод, Уралэлектротяжмаш, Машиностроительный завод им. Калинина, Уральский турбомоторный завод). Предполагается, что его создание будет способствовать активизации процессов оказания связанных услуг. С этой целью важно обособление направлений региональной поддержки внутри кластера – развитие консалтинга, образовательных услуг, научно-исследовательских работ.

Но еще основоположник кластерного развития Майкл Портер отмечал, что кластерная политика территории должна формироваться в формате общей стратегии регионального развития. Основным методом ее реализации является *программный подход*. Разработка областных программ модернизации промышленности, по опыту Татарстана, Чувашской Республики, Свердловской области и др., является наиболее эффективным способом стимулирования промышленной кластеризации территории.

Центральное внимание при реализации кластерного подхода в развитии промышленности необходимо уделить формированию горизонтальных и вертикальных взаимосвязей между участниками процесса производства товаров и услуг и субъектами инновационной деятельности. *Преимущества* кластерной промышленной политики для *администрации* территории многообразны. Фокусируются сильные и слабые стороны промышленного развития. Увеличивается количество налогоплательщиков и налогооблагаемая база. Усиливается партнерский диалог с бизнесом. Снижается зависимость бюджетов от отдельных бизнес-групп. Диверсифицируется экономика территории.

Таким образом, кластерный подход к промышленной политике территории вооружает властные структуры инструментарием эффективного взаимодействия с промышленным бизнесом, пониманием его проблем и практических задач. Бизнес более полно использует кадровый потенциал и инфраструктуру территории, инфраструктуру исследований и разработок, снижает издержки ведения бизнеса, выхода на новые рынки.

ЛИТЕРАТУРА

1. Рассошных А.С., Кобелев В.Н. Концепция развития промышленности региона. Препринт. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2004. 61 с.; Рассошных А.С., Кобелев В.Н. Организационно-экономические аспекты реализации региональной промышленной политики. Препринт. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2004. 52 с.

2. Федеральный закон "О промышленной политике" (проект). Современная национальная промышленная политика России. Выпуск 4, часть 1. Инструменты промышленной политики. РСПП, комитет по промышленной политике.

3. Основные модельные нормативные правовые региональные акты. Методические рекомендации. М., 2005, информационный ресурс // trpkaluda.ru

4. Основы промышленной политики Российской Федерации / Российский союз промышленников и предпринимателей, 2003.

5. Региональная промышленная политика: теоретические основы, практика формирования и механизм реализации / А.И. Татаркин, О.А. Романова, Р.И. Чененова, М.Г. Филатова. Екатеринбург: ИЭ УрО РАН 2000 г.

6. Постановление Областной Думы от 31.10.2000 № 274-ПОД "О выполнении Постановления Областной Думы от 08.12.99 г. № 720-ПОД "О концепции промышленной политики Свердловской области, утвержденной Постановлением Правительства Свердловской области от 03.11.99 г. № 1266-ПП".

7. "Концепция промышленной политики в Республике Башкортостан на 2003 – 2008 годы", одобренная Постановлением Кабинета Министров РБ от 05.11.2002 г. № 329, принятая Постановлением Государственного Собрания – Курултая – РБ от 06.03.2003 г. № ГС-868.