
МУНИЦИПАЛЬНЫЙ АСПЕКТ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Трапезников А.М.

Рассмотрены особенности формирования промышленной политики на муниципальном уровне, установлена роль градообразующих предприятий в развитии муниципальной экономики. Проведена рейтинговая оценка потенциала экономического развития муниципальных образований Свердловской области как важнейшего фактора их конкурентного развития и условия формирования промышленной политики.

Важнейшим фактором эффективного развития экономики такого крупного промышленного района, как Свердловская область, остается промышленная деятельность. За последние 6 лет объем производства промышленной продукции в сопоставимых ценах увеличился в 1,6 раза, среднегодовой темп прироста промышленного производства составлял 9,5 – 10%. Для сохранения и дальнейшего развития сложившихся позитивных тенденций необходимо их подкрепление не только инвестиционной и инновационной деятельностью, но и активной региональной промышленной политикой, которая должна базироваться на основных принципах государственной промышленной политики с учетом региональных особенностей и специфики.

Общепринятым является мнение, что промышленная политика может осуществляться как на общегосударственном (федеральном) уровне, так и на региональном и уровне муниципальных образований, однако принципы ее реализации должны оставаться неизменными:

1. Социальная ориентация – улучшение качества и повышение уровня жизни населения.
2. Устойчивость – бесконфликтное взаимодействие субъектов экономических отношений на основе партнерства и договора.
3. Сбалансированность – соблюдение интересов всех субъектов экономических отношений.
4. Стабильность – долгосрочное планирование, дающее возможность прогнозировать развитие экономики.

Субъектами отношений, возникающих в ходе разработки и реализации промышленной политики, выступают "федеральный центр" – "субъекты федерации" – "муниципальные образования". В общенаучном понимании субъектом считается лицо, группа лиц, организации или органы власти, принимающие важные управленческие решения и определяющие содержание их реализации. В связи с таким подходом федеральный "центр" может быть представлен, как минимум, тремя субъектами рассматриваемых отношений: Российская Федерация как совокупность ее субъектов, Президент РФ, Правительство РФ и его министерства (в первую очередь, Минфин РФ и Минэкономики РФ) [1, с. 46]. На субфедеральном (региональном) уровне основными субъектами промышленной политики являются представительные органы государственной власти (губернаторы, президенты), а также правительства областей, республик, краев, автономных округов. Главы муниципальных образований, администрация, представительные органы местного самоуправления являются основными субъектами муниципальной промышленной политики. При этом границы такого деления достаточно условны, так как органы федеральной власти, региональной власти, органы местного самоуправления находятся в постоянном взаимодействии друг с другом.

В современных условиях повышается роль муниципальных образований в промышленном развитии регионов. Речь идет о муниципальном уровне промышленной политики, обладающем некоторыми специфическими особенностями. Во-первых, местные органы управления, по преимуществу, располагают наиболее полной информацией о ресурсных, производственных и хозяйственных возможностях предприятий на подведомственной территории. Во-вторых, для многих муниципальных образований характерна ведущая роль промышленных предприятий, находящихся на их территории, и местная власть вынуждена налаживать механизм долговременного взаимодействия, соответствующий интересам как местных органов власти, так и хозяйствующих субъектов.

В Свердловской области сосредоточено до 30 монопрофильных поселений городского типа с численностью не более 50 тыс. человек. Они представляют собой муниципальные образования, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, где имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Специфика местного самоуправления заключается, прежде всего, в его социальной ориентации: за счет местных бюджетов финансируется почти 100% расходов на среднее образование, 85% – на здравоохранение и культуру, 60% – на содержание детских садов, 70% – на сельское хозяйство, 35% – на охрану окружающей среды. В развитых странах с отлаженной системой межбюджетных отношений местные бюджеты, как правило, являются бездефицитными, что является результатом соблюдения принципа сбалансированности доходов и расходов. В отечественной практике, как правило, на федеральном уровне и уровне субъектов Федерации закрепленные доходы выше уровня закрепленных расходов, а исполнение внутренних долговых обязательств преимущественно ложится на местные бюджеты, не обеспеченные финансовыми источниками. В результате местные бюджеты оказываются самым уязвимым звеном в бюджетной системе страны, не способные адекватно исполнять свои полномочия, особенно в социальной сфере.

Анализ структуры формируемых доходов местных бюджетов муниципальных районов Свердловской области показал низкий уровень их самостоятельности, поскольку для них характерно отсутствие устойчивой доходной базы (доходы покрывают от 10 до 30% расходов органов местного самоуправления). Таким образом, состояние местных бюджетов характеризуется дисбалансом собственных финансовых ресурсов и тех функций, которые возложены на органы местного самоуправления. В этих условиях повышается роль градообразующих предприятий в формировании доходов местных бюджетов и в решении социальных проблем территории. Предприятие несет на себе не только экономическую, но и социальную нагрузку, в преобладающей мере обеспечивая условия жизнедеятельности в населенном пункте. При такой ситуации многие социальные расходы (в том числе на содержание социальной инфраструктуры) включаются в себестоимость продукции, делая продукцию в ряде случаев неконкурентоспособной. Поэтому большинство предприятий малых городов и муниципальных районов имеют низкую рентабельность, недостаточную конкурентоспособность и нуждаются в реструктуризации. В то же время при условии большой зависимости территории от градообразующего предприятия экономическое развитие таких муниципальных образований также основывается на поиске возможностей переориентации и улучшения результатов деятельности предприятий.

В связи с этим особенность формирования и реализации муниципальной промышленной политики во многом определяется общностью интересов местной власти и соответствующих промышленных предприятий. Успешность проводимой промышленной политики напрямую зависит от их стремления к скоординированным действиям по реализации общих интересов.

В настоящее время формирование промышленной политики достаточно активно идет в муниципальных образованиях, которые представлены такими крупными городами, как Екатеринбург, Новосибирск, Краснодар и др. Цели и задачи промышленной политики, разрабатываемой различными муниципальными образованиями, по преимуществу определяются их экономико-правовыми и географическими особенностями. В то же время главная цель состоит в достижении положительного влияния объекта политики (промышленных предприятий) на состояние муниципального бюджета и на решение различных вопросов, входящих в компетенцию органов местного самоуправления.

Возможности перспективного развития муниципальных образований определяются уровнем развития промышленности, особенностями отраслевой и демографической структуры, экономическим потенциалом и прочими социально-экономическими характеристиками. Поэтому появляется необходимость оценки исходного состояния экономических субъектов, выбора приоритетов развития. Оценка накопленного потенциала на территории муниципальных образований (промышленного, инновационного, финансового, инфраструктурного, человеческого) позволяет выявить проблемы, сильные и слабые стороны, риски и ограничения, а также конкурентные преимущества и привлекательность территории для инвесторов, и может стать основой выбора путей дальнейшего развития.

Одним из механизмов оценки потенциала выступает рейтингование. Рейтинг территории является важным информационным средством в рамках региональной промышленной политики.

На долю 30 муниципальных районов Свердловской области приходится 71,2% территории области, в то время как на долю 25 городов области приходится 28,8% территории. На территории муниципальных районов проживает 32,7% населения области, при этом городское население муниципальных районов составляет 13,5% общей численности городского населения области. Вклад муниципальных образований в итоговые показатели экономической деятельности области составляет: в обрабатывающие производства – 11,2%, добычу полезных ископаемых – 4%, производство и распределение электроэнергии – 9,2%.

По результатам оценки потенциала все муниципальные районы Свердловской области разделены на четыре группы, или кластера: территории с высоким уровнем, территории со средним, низким и низшим уровнем экономического развития. Общий рейтинг муниципальных районов Свердловской области по составляющим потенциала показывает: 1) муниципальные районы, имеющие рейтинг от 1 до 10, характеризуются стабильными темпами и положительной динамикой роста в промышленности, строительстве, сельском хозяйстве, увеличением инвестиций в реальный сектор экономики, освоением производства конкурентоспособной продукции; 2) муниципальные районы, имеющие рейтинг от 11 до 19, характеризуются низкими темпами развития, но положительной динамикой роста, однако по другим важным параметрам экономического развития имеют показатели ниже средних по области; 3) для остальных муниципальных районов характерно отсутствие положительной динамики в изменении оцениваемых показателей, а в ряде районов наблюдается тенденция их снижения.

Полученные результаты оценки потенциала свидетельствуют о необходимости как укрепления позитивной динамики экономического роста, так и качественного изменения сложившихся негативных тенденций и усиления рыночных позиций.

С этой целью муниципальным органам управления необходимо сосредоточить усилия на следующих направлениях:

- разработка промышленной политики в отдельных муниципалитетах, которая может представлять собой стратегическую программу действий, включая систему мероприятий и конкретных инвестиционных проектов;
- совершенствование системы муниципального управления для выполнения задач стратегического развития;
- усиление взаимодействия органов муниципального управления, представителей бизнеса и других субъектов хозяйственной деятельности и институтов гражданского общества.

Одним из основных факторов и возможностей проведения муниципальной промышленной политики является участие муниципалитета в формировании и реализации региональных и федеральных программ. Возможность такого участия позволяет скоординировать важнейшие показатели муниципальной экономики со стратегическими параметрами социально-экономического развития региона в целом и его промышленного комплекса в частности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. 3-е изд. стереотип. М., 2000.