

ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА И СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

А.М. Попович

Омский государственный университет

Под регионом обычно понимают часть территории, обладающую общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Сложность регулирования этой территориальной зоны обусловлена необходимостью сбалансирования воспроизводственных связей двух видов — территориальных и отраслевых. Проблема регулирования производства усложняется также наличием двух форм собственности — государственной и частной.

Региональная экономика исследуется, как правило, в трех аспектах:

- административно-хозяйственном, в соответствии с которым любая административная территория (город, область, край, автономия, или крупный экономический район) отождествляется с экономическим регионом;
- экономико-географическом, в соответствии с которым под регионом понимается крупная территория с более или менее однородными условиями и характерной направленностью производительных сил;
- воспроизводственном, который образование и развитие регионов объясняет особенностями территориальных форм движения стоимости производимых продукции и услуг внутри и межрегиональными пропорциями воспроизводственного процесса в территориальных системах.

Однако перечисленные подходы оставляют в стороне главный признак региона — его обусловленность региональными производственными отношениями. Поэтому более точным, на наш взгляд, является определение экономического региона как хозяйственной территории, в границах которой происходит согласование отраслевого и территориального развития и формируются региональные производственные отношения по созданию совокупного продукта и услуг для удовлетворения потребностей региона и народного хозяйства страны [1].

А.Г. Гранберг [2] рассматривает регион как квазигосударство, квазирынок, а также квазиконцерн, что даёт возможность «модифицированного переноса» технологии стратегического планирования предприятий в область разработки стратегии развития региона. Это первая особенность стратегий региона и его других стратегических документов.

В иерархической системе национального хозяйства регион занимает «срединное место», а предприятие — базовый, нижний уровень управления национальным хозяйством. Чем выше уровень иерархии системы, тем выше уровень его обобщенного описания [3]. Из этого следует, что по сравнению со стратегией базовых структур (предприятий, компаний, концернов и т.д.) стратегии региона должны разрабатываться в более обобщенном виде. Это вторая особенность стратегий региона.

Стратегические планы являются в основном индикативными (рекомендательными). Однако те части планов, которые адресованы государственному сектору, определяют размещения важнейших объектов инфраструктуры, условия охраны природной среды и т.п., имеют обязательный характер. В целом план представляет собой форму консенсуса, согласования интересов многих экономических и социальных объектов. Построение и обсуждение планов осуществляется с участием

его непосредственных исполнителей, что способствует урегулированию конфликтов и расширению делового сотрудничества для достижения общих целей. Таким образом, планы и плановая деятельность — это существенная часть институциональной структуры регулирования регионального развития региона. Сочетание в региональном плане индикативных и обязательных начал — третья особенность региональных стратегических документов, в том числе стратегий развития промышленности. Эта особенность региональных стратегических решений делает весьма актуальной задачу их претворения в жизнь.

В последнее время стали появляться убедительные факты значительных сбоев в реализации системы стратегического планирования. Основная причина состоит в том, что план не вызывает доверия у тех, кто должен им пользоваться, так как он разрабатывается без участия линейного руководства. Для исправления ситуации необходимо разделить ответственность между центром и линейными менеджерами.

Центр должен заниматься такими проблемами, как балансировка бизнес — портфеля, перераспределение инвестиций, развитие общих функций, поддержка единства компании и другими направлениями развития, которые могут быть решены только на общекорпоративном уровне. С другой стороны, руководители подразделений более компетентны в вопросах курируемых или рынков и продуктов и должно нести свою долю ответственности за результаты бизнеса. Принцип распределения стратегической ответственности, децентрализация корпораций и развитие внутреннего предпринимательства составляет содержание открытой модели стратегического управления. Авторитарному управлению соответствовала закрытая модель стратегического менеджмента. Для нее был характерен абсолютный централизм и секретность стратегии.

Итак, современный подход к формированию стратегического плана компании означает, что:

- этот процесс является ни нисходящим, ни восходящим, а взаимным, т.е. стратегическое планирование выполняет роль «связи» с высшим руководством, принимающим окончательное решение;
- в планировании обязаны активно участвовать линейные руководители;
- высшее руководство создает предпосылки для успешной работы людей, но при этом имеет ряд собственных задач.

Успех стратегического плана и его выполнения зависит от конструктивного взаимодействия руководителей всех уровней. Из этого следует, что при принятии стратегических региональных решений, по крайней мере, в той их части, которая является индикативной, необходимо активно привлекать руководство предприятий и организаций, которых эти решения касаются, а также высшее руководство государственных предприятий. Это четвертая особенность стратегии развития региона и его промышленности.

Пятая особенность обусловлена действием региональных политик, которые являются частью государственного регулирования и представляют собой комплекс законодательных, административных и экономических мероприятий, способствующих наиболее рациональному размещению производительных сил и выравнивания уровня жизни народа.

С точки зрения И.А. Родионовой [4], основная цель региональной политики должна состоять в устранении регионального неравенства, т.е. различия в доходах и уровне жизни жителей разных регионов, что обусловлено многими факторами, в

том числе уровнем развития производительных сил, природными особенностями данной территории, его экономико-географическим положением, навыками и обычаями населения и т.п.

Совпадение экономического регионального неравенства с политическими, религиозными, этническими проблемами может привести угрозу территориальной целостности страны.

Субъекты региональной политики — организационные структуры, уполномоченные проводить экономическую политику в отношении регионов. При этом различают государственную региональную политику, проводимую федеральными органами власти и управления, государственную политику региональных властей. Последние и является в полной мере «политикой регионов».

Суть федеральной региональной политики — различное отношение к разным регионам. Ее цель — частичное перераспределение ресурсов между регионами, оптимизация территориальной структуры общества. «Политика регионов» включает весь спектр доступных региональным властям методов воздействия на свою территорию и направлена на общее развитие регионов. Цель ее — сглаживание наиболее острых экономических и социальных диспропорций между отдельными регионами (районами) страны.

К методам проведения региональной политики относятся:

- выделение «нуждающихся» районов;
- «реанимация» депрессивных районов;
- «стимулирующая» политика;
- «компенсирующая» политика.

«Нуждающиеся» районы это районы, по отношению к которым государство в первую очередь должно проводить региональную политику.

«Стимулирующая» политика предполагает инфраструктурную и информационную подготовку территории для новых видов деятельности. Именно это «ветвь» региональной политики теснее других связана со стратегическим планированием развития региона, в том числе промышленности.

«Компенсирующая» политика использует те же средства для смягчения социальных диспропорций в уровне и качестве жизни народа.

Со стратегией развития региона также тесно связана негосударственная региональная экономическая политика. Ее могут проводить межрегиональные ассоциации, органы местного самоуправления, иностранные государства и их объединения (например, ЕС, помощь регионам России), а также международные финансовые организации (Всемирный банк, МБРР, Мировой валютный фонд, Европейский банк реконструкции и развития), финансовые, производственные компании и банки, их объединения и ассоциации.

Основными направлениями региональной политики являются налоговая, бюджетная, ценовая, инвестиционная, структурная, институциональная и социальная политика.

Налоговая политика состоит в установлении определенных налоговых платежей и предоставлении налоговых льгот.

Бюджетная политика включает механизмы формирования и использования государственных финансовых ресурсов, их перераспределения между отраслями и регионами. Просматривается связи с региональными стратегиями.

Ценовая (тарифная) политика регулирует цены и тарифы на уровне регионов.

Инвестиционная политика включает меры по привлечению инвестиционных (в том числе иностранных) средств и поддержке инвестиционной активности ре-

гионов, их субъектов хозяйствования, а также методы распределения капиталовложений.

Структурная политика характеризует систему мер по поддержке и развитию тех или иных отраслей экономики, что естественно, оказывает сильное влияние на региональную стратегию развития промышленности.

Социальная политика призвана улучшить социальное положение и качество жизни населения, состояние окружающей среды за счет стабилизации экономики и стимулирования производства, обеспечения нормального уровня жизни и увеличения доходов населения, развития рынка труда и обеспечения занятости населения, социальной защиты и т.д.

Итак, палитра связей региональных политик и стратегий весьма богата. А каково соотношение рассматриваемых документов?

Промышленная политика должна рассматриваться как проекция национальных целей экономического развития на индустриальную сферу, приводящая их в систему приоритетов в распределении производственных ресурсов, и механизмы реализации этих приоритетов. Основой для детализированной проработки промышленной политики призвана служить стратегия индустриального развития, выстраивающая его этапные задачи с учетом общих закономерностей НТП, состояния производственной базы страны, тенденций изменения мировой хозяйственной конъюнктуры [5].

Различают государственную промышленную политику в широком и узком смысле слова. В широком смысле она включает все действия государства в области налоговой, ценовой, кредитной, дотационной, внешнеэкономической политики, мероприятия по реформированию отношений собственности, совершенствованию нормативно-законодательной базы производства и т.д., оказывающее влияние на развитие национальной промышленности.

В узком смысле слова государственная промышленная политика регулирует развитие отдельных отраслей и предприятий. Она решает задачи увеличения (сокращения) выпуска определенной продукции, достижения требуемой структуры промышленности, модернизации отдельных производств, создания новых отраслей, предотвращения чрезмерных инвестиций или восполнения дефицита в отдельных секторах, развитие мелкого и среднего предпринимательства, экономики ресурсов, экологической безопасности и др.

Направления развития промышленности региона, содержащиеся в региональной политике детализируются в стратегии ее развития. Некоторые авторы ставят знак равенства между промышленной политикой и промышленной стратегией [6]. На наш взгляд, принципиальное различие между промышленной политикой и стратегией ее развития заключается в том, что первая содержит регулирующие меры воздействия на промышленность, а вторая — преобразующие меры промышленности в «русле», намеченном политикой. «Русло» развития промышленности региона обозначается так, чтобы не мешать инициативе регионального руководства, которое лучше центра знает свои проблемы. От промышленной политики региона требуется не только правильно обозначать это «русло» (основные направления развития региона), но и создавать эффективные механизмы стимулирования воплощения политики в жизнь с помощью стратегии и стратегического плана развития региона. Цели и направления развития промышленности региона содержит и стратегия. Следовательно, важно не дублировать их, а с разной степенью обобщения задавать. Тогда возможна будет детализация направлений развития, намеченных в промышленной политике, в стратегиях и стратегических планах развития региона.

Различают общие и частные стратегии. Общая стратегия развития региона — это его стратегический план. Если стратегия развития промышленности или любая иная из частных стратегий (социального развития, экологического, развития других отраслей национального хозяйства; функциональные — инвестиционная, финансовая и др.) формируются в период разработки стратегического плана региона, то они становятся его составными частями. Когда частная стратегия создается индивидуально (автономно), она индивидуально и реализуется, но имеет связи со стратегическим планом. Прежде всего, учитывает цели, задаваемые последним, а также результаты анализа стартовых условий и исходных предпосылок развития промышленности.

Литература

1. Воротилов В.А. Региональная экономика — основы территориальной организации производства. Территориальные проблемы политики и региональное реформирование. Кн. 3. — СПб.: Петрополис, 1994. — 165 с.
2. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: Учебник. — М.: ГУ ВШЭ, 2000. — 495 с.
3. Месарович М., Мако Д., Такахара И. Теория иерархических многоуровневых систем. — М.: Советское радио, 1973. — 344 с.
4. Родионова И.А. Региональная экономика: Учебное пособие. — М., 2004. — 382 с.
5. Львов Д., Дементьев В. О концепции и практических мерах по реализации промышленной политики // Вопросы экономики, 1993. № 9. — 5 с.
6. Титов К.А. Региональная промышленная политика: Формирование и реализация. — СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2003. — 245 с.