

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2022.30.71.001

Особенности территориально-пространственной организации государственной промышленной политики

Афанасьев Александр Анатольевич

Кандидат экономических наук, доцент,
Межотраслевой региональный центр профессиональной
переподготовки и повышения квалификации,
420029, Российская Федерация, Казань, ул. Александра Попова, 10;
e-mail: piran@bk.ru

Аннотация

В статье приводятся результаты исследования о соотношении региональной и общегосударственной промышленных политик, обосновывается необходимость повышения качества формирования региональной промышленной политики и ее сопряженности с общегосударственным вектором развития. Определяется роль и место регионального управления развитием промышленности. Обозначается что именно на региональном уровне формируется среда функционирования и развития предприятий, в значительной мере, влияющей на их успех. Подчеркивается важность индивидуальной настройки механизма реализации промышленной политики исходя из существенных структурных диспропорций промышленного развития страны. Приведена динамика развития Фонда Развития Промышленности и его региональных представителей, как важнейшего института развития промышленности. Представлены итоговые данные по динамике совместной работы фондов. Приведен пример нормативного соответствия федерального и регионального уровней развития промышленности (На примере Республики Татарстан). Региональная промышленная политика имеет огромное значение для достижения планируемых целей и результатов. От степени вовлеченности региональных субъектов реализации промышленной политики, их компетентности и степени развития зависит реализация общегосударственных планов по развитию промышленности. Эволюция механизма реализации промышленной политики, как и государственного управления вообще, обозначает новые формы и способы взаимодействия федерального и регионального уровней воздействия на развитие промышленности, появление новых перспективных и более эффективных способов ее организации.

Для цитирования в научных исследованиях

Афанасьев А.А. Особенности территориально-пространственной организации государственной промышленной политики // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2022. Том 12. № 2А. С. 7-15. DOI: 10.34670/AR.2022.30.71.001

Ключевые слова

Региональная промышленная политика, федерализм промышленной политики, промышленная политика, механизм реализации промышленной политики.

Введение

Определение роли и содержания промышленной политики государства является существенным элементом для успешного достижения планов экономического роста, обеспечения экономического суверенитета страны. Формирование и реализация промышленной политики в Российской Федерации имеет отличительные, специфические черты, накладываемые особенностью географического размещения и территориальной протяженностью государства. Промышленная политика может быть представлена в «широком» и «узком» смыслах. Так при первом подходе она рассматривается как совокупность разных мероприятий государственной власти, оказывающих существенное прямое или косвенное, целенаправленное или непреднамеренное воздействие на промышленное развитие, а также как отношение государства к промышленности вообще. При втором, рассматривается как целенаправленная деятельность государства, имеющая задачу оказать то или иное воздействие на развитие промышленности [Бодрова, 2014].

Субъектами промышленной политики, являются органы государственной власти всех уровней, институты развития, научные организации, хозяйствующие субъекты. В качестве субъекта отношений отдельно выделяется контролирующий орган (Счетная палата РФ), наделенный полномочиями контролировать целевой характер и эффективность использования ресурсов, направленных на реализацию промышленной политики.

Промышленная политика, региональная и общегосударственная

В соответствии с системной парадигмой, страновая экономика рассматривается как целостная система, в составе которой выделяются взаимодействующие социально-экономические системы и подсистемы мезо-, микро – и наноэкономического уровней: отрасли, территории, корпорации, отдельные граждане, общественные группы и другие существенные для экономики образования [Клейнер, 2007] (Рис. 6). Каждому уровню соответствует свое направление государственного воздействия, так на общегосударственном уровне регулируются макроэкономические условия хозяйствования, на мезо-уровне – среда осуществления деятельности, на предприятии воздействуют инструменты, а лица, ответственные за принятие решений осуществляют их исходя из собственных мотивов.

Общеизвестно, что первичной «клеточкой» промышленности выступает промышленное предприятие. Предприятие следует рассматривать лишь как очередной уровень целостности, представленный взаимосвязанной системой предпринимателя (хозяйственника) и предприятия, как имущественного комплекса.

Региональная промышленная политика, как понятие может существовать в двух смысловых значениях: с одной стороны, являясь частью механизма реализации федеральной общегосударственной промышленной политики, направленной на регулирование процессов развития промышленности на территории конкретного региона, являющейся связующим организационным звеном координации государства и предприятий на местах их расположения, с другой стороны, представляя форму инициативного взаимодействия региональных органов власти по поводу создания условий, на территории субъекта в пределах своих компетенций, для развития промышленного сектора.

Региональная составляющая федеральной промышленной политики в последние годы начала активно обновляться, и на современном этапе, в условиях изменения геостратегических

ориентиров, необходимо ее дальнейшее развитие в территориально-отраслевой логике, учитывающей стратегическое значение и роль различных регионов.



Рисунок 1 - Уровни экономического познания и направления воздействия

Разнообразие форм и методов осуществления региональной промышленной политики позволяют обнаружить не только перспективные механизмы ее реализации и шаблонно применить в отношении других регионов, но и настроить специфические формы организации механизма, индивидуально приспособленных к региональной специфике.

Принципы федеративного устройства России транслируются на организацию взаимодействия, выстраивающейся по линии «государство-регион-предприятие», распределения полномочий между федеральным уровнем и уровнем субъекта федерации, при взаимодействии с предприятием, исходят из факта физического размещения предприятия, его производственных мощностей на какой-либо территории, привлечения людей, работающих и проживающих на этой территории и взаимоотношений с контрагентами, пользование инфраструктурой конкретного региона, необходимости соблюдения региональных норм и правил регламентирующих деятельность. Не всегда экономический ареал хозяйствования конкретного предприятия или комплекса предприятий промышленности находится внутри одного субъекта. Сложные организационные корпоративные конструкции приводят к неравномерному юридическому территориальному распределению элементов и составных частей корпораций. Так юридический адрес головного офиса компании и регион осуществления основных технологических операций могут различаться. Учитывая возможное внутрикорпоративное и внутрикомплексное трансфертное ценообразования, центры прибыли и центры затрат могут быть разнесены по различным этапам цепочки стоимости. Все это делает процесс воздействия на уровне регионов сложным. Однако именно на уровне региона, муниципалитета непосредственно находятся инфраструктурные объекты, именно там складывается непосредственно то микроокружение внешней среды, в котором осуществляет свою деятельность предприятие.

Формирование региональной промышленной политики в ряде регионов исходит из принципа инициативного предложения по развитию промышленности на территории субъекта, с дальнейшим утверждением планов и финансирования (софинансирования) из федеральных источников. Регионы представляя предложения заинтересованно участвуют в конкурсном отборе направлений развития промышленности. Таким образом соединяется стратегическое видение структурного развития промышленности на общем федеральном уровне, включая выполнение стратегии пространственного развития страны, с конкретным инициативным предложением на местах. Поступление средств фондов (70-100% финансирование средств федерального уровня) и дальнейшее распределение налоговых поступлений обеспечивает рациональную заинтересованность региональных институтов развития в реализации общегосударственных планов развития промышленности. Учитывая федеративный характер построения России, можно говорить не о региональной промышленной политике, а о способе взаимодействия региональных и федеральных институтов с целью нахождения оптимальных, эффективных и сбалансированных способов реализации государственной промышленной политики, направленные на объекты, расположенные на территории региона. Такой способ построения механизма реализации промышленной политики эффективен и применим при постановке общих критериев решения задач сверху, и предложения способа их реализации и точек приложения снизу, при последующей согласованности. Когда верхний уровень (федеральный) определяет границы возможного, с нижнего уровня (региональный) собираются инициативы конкретных реализаторов мероприятий – предприятий, инвесторов, в дальнейшем утверждаемых на верхнем уровне.

В пространственном развитии России присутствуют существенные структурные диспропорции. В Центральном Федеральном округе, занимающем 3,8% территории, находится более 30% промышленного производства, основных фондов и проживает около 25% населения. В Центральном и Приволжском федеральных округах находится более 50% производств обрабатывающей промышленности, 65% общего запаса древесины расположено за Уралом, более 50% с/х угодий находится в Приволжском и Сибирском ФО, более 65% добычи полезных ископаемых добываются в Уральском, Сибирском и Приволжском ФО.

Реализация программ промышленной политики на уровне региона позволяет преодолеть дисбаланс отраслевого (вертикального), горизонтального и территориального развития промышленности. Опираясь на систему документов стратегического планирования и оперативного управления федерального уровня, регионы формируют комплекс нормативно-правового и законодательного обеспечения регулирования в сфере промышленного производства, в том числе используя сквозную систему стандартов и общепринятых критериев оценки эффективности работы.

Региональные и муниципальные власти, могут самостоятельно влиять на условия хозяйствования субъектов промышленности, расположенных на относящихся к их компетенциям территориях, в пределах делегированных им полномочий, с целью достижения собственных региональных показателей развития. Нужно отметить при взаимодействии всех уровней реализации промышленной политики «государство – регион – предприятие», возможны все имеющиеся комбинации взаимодействий. Так предприятие самостоятельно может избрать курс развития по своему усмотрению, в том числе и в направлении приоритетного с точки зрения государственной политики направления, регион может заключить самостоятельно соглашение в рамках своих полномочий и бюджетов на целенаправленное воздействие на структуру, федеральный орган может напрямую иметь связь

с предприятием, например, заключив специальный инвестиционный контракт (СПИК). Регион, посредством деятельности своих органов и институтов развития, созданием инфраструктуры, с учетом специфики территориального развития, формирует ту инвестиционную среду, которая может стать фактором, определяющим принятие решения о размещении производственных мощностей на его территории [Афанасьев, 2021].

Несогласованность механизмов и инструментов государственной поддержки приводит к наложению различных государственных подходов в отношении одного и того же направления развития промышленности, неверному определению целей и задач, потребностей бюджетного финансирования и как следствие сниженной эффективности воздействия. Именно на территории региона, в месте расположения предприятий встречаются и оказывают действие все применяемые политики. Интегральное воздействие, направление и абсолютная величина его «резльтирующий вектор» воздействия во много зависят от согласованности мер стимулирования, осуществляемых разными федеральными и региональными структурами, корпорациями. Требуется координация мер воздействия, не только с целью ограничения излишней диспропорциональности поддержки, так и выявления неохваченных поддержкой целевых зон. Корректного отображения итоговых результативных показателей. Соглашение о взаимодействии в сфере промышленной политики между федеральным центром (Минпромторг РФ, МинЭкономРазвития, Госкорпорации, Федеральные Агентства) и субъектами РФ позволяет синхронизировать нормативную и организационно-институциональную базу, повысить сопряженность федеральных и региональных структур и институтов, что должно усилить управляемость применения инструментов воздействия, обеспечить выполнение программ промышленного развития, в том числе с учетом задач стратегии пространственного развития страны.

Ключевые показатели эффективности (КПЭ) региональной промышленной политики, составление рейтинга призваны повысить вовлеченность администраций регионов к выполнению программ промышленного развития, создать систему мониторинга их пространственной реализации. Особое внимание при построении критериев уделяется отражению степени сопряженности институтов развития регионального и федерального уровней.

Рейтинг эффективности регионов по реализации промышленной политики состоит из 4 блоков:

- Экономическое развитие региона (включает 5 показателей);
- Взаимодействие региона с Минпромторгом России и Фондом развития промышленности (16 показателей);
- Нормативно-правовая база региона. Региональные меры государственной поддержки и институты развития (11 показателей);
- Деловая активность региона. Молодежная политика. Промышленный туризм (8 показателей).

Применение различных инструментов промышленной политики в территориальном разрезе не однородно, часть инструментов получила широкое распространение, другая же имеет ограниченное применение. Были реализованы инструменты по направлениям:

- поддержки комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности;
- оказание компенсации части затрат на проведение научно-исследовательской и опытно-

- конструкторских работ по приоритетным направлениям гражданской промышленности;
- софинансирование региональных программ развития промышленности;
- поддержка региональных инвестиционных проектов, включенных в реестр участников региональных инвестиционных проектов;
- создание территорий опережающего социально-экономического развития, в том числе на территории моногородов;
- поддержка градообразующих предприятий моногородов;
- поддержка деятельности Свободных экономических зон;
- субсидирование создания и модернизации объектов инфраструктуры промышленности на Дальнем Востоке и Байкальском крае;
- поддержка инвестиционных проектов в сфере промышленности, реализуемых в субъектах Северо-Кавказского региона.

Взаимодействие субъектов государственной промышленной политики на федеральном уровне и на уровне региона проходит свой эволюционный этап организационного становления. Работа, по формированию структуры Региональных фондов развития промышленности близка к завершению (Рис. 2), усиливается степень их воздействие, улучшается управляемость и скоординированность работы фондов разных уровней.

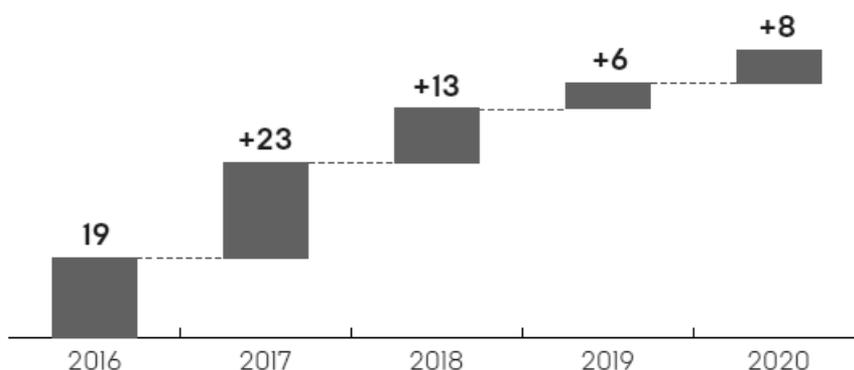


Рисунок 2 - Динамика создания региональных ФРП в субъектах РФ (по материалам отчета ФРП за 2020 год)

Так в 2020 году около 40% профинансированных проектов – результат взаимодействия федерального и региональных фондов (Рис.3). Повышается согласованность отраслевого и территориального целеполагания развития промышленности, улучшается уровень контроля целевого использования средств, точность оценки результатов реализации проектов.

Юридической основой формирования единой сопряженной промышленной политики является принятый в 2014 году закон «О промышленной политике в Российской Федерации». На региональном уровне принимаются нормативные акты, формирующие основу для осуществления региональной промышленной политики, инициативно осуществляемой в пределах собственных компетенций. Например, в Республике Татарстан принят Закон Республики Татарстан от 21.04.2016 №24-ЗРТ «О промышленной политике в Республике Татарстан», уполномоченным представителем Фонда развития промышленности на территории Республики Татарстан является Инвестиционно-венчурный фонд Республики Татарстан.

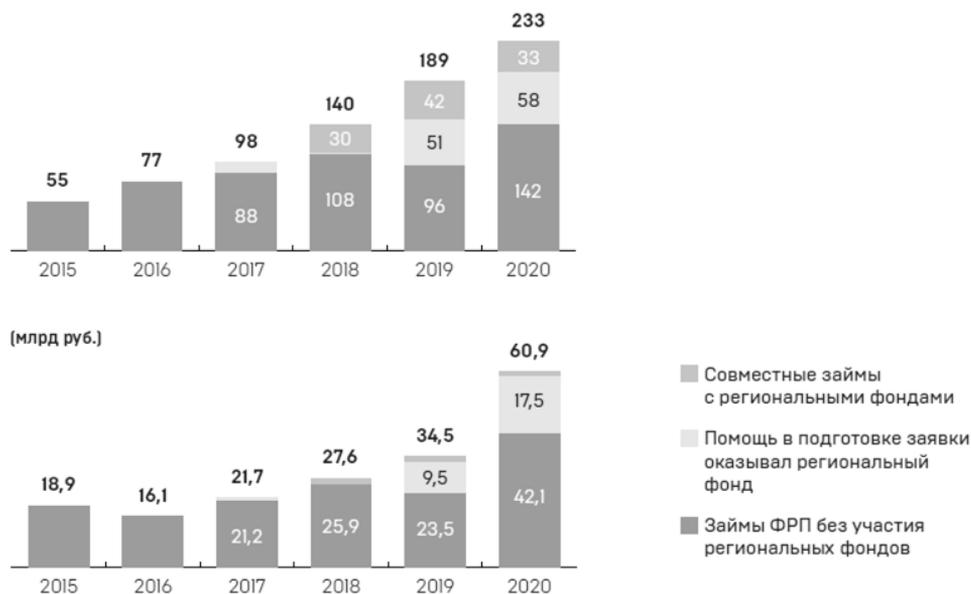


Рисунок 3 - Вклад региональных фондов в работу ФРП (по материалам отчета ФРП за 2020 год)

Заключение

Региональная промышленная политика, являющаяся частью механизма реализации государственной промышленной политики, направленной на регулирование процессов развития промышленности на территории конкретного региона, выполняющая роль связующего организационного звена координации государства и предприятий на местах их расположения, имеет огромное значение для достижения планируемых целей и результатов. От степени вовлеченности региональных субъектов реализации промышленной политики, их компетентности и степени развития зависит реализация общегосударственных планов по развитию промышленности.

Эволюция механизма реализации промышленной политики, как и государственного управления вообще, обозначает новые формы и способы взаимодействия федерального и регионального уровней воздействия на развитие промышленности, появление новых перспективных и более эффективных способов ее организации.

Библиография

1. Афанасьев А.А. К вопросу о механизме реализации промышленной политики // Финансовые рынки и банки. 2021. № 10. С. 87.
2. Бодрова Е.В. Эволюция государственной промышленной политики в СССР и Российской Федерации. М.: РЕГЕНС, 2014. 940 с.
3. Закон Республики Татарстан от 21.04.2016 № 24-ЗРТ: О промышленной политике в Республике Татарстан (с изменениями на 7.05.2020).
4. Инвестиционно-венчурный фонд Республики Татарстан. URL: https://www.ivfrt.ru/invest_programs/frp/
5. Клейнер Г.Б. Системная парадигма и экономическая политика // Общественные науки и современность. 2007. № 2. С. 141-149.
6. Отчет о результатах работы Фонда развития промышленности за 2020 год.
7. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: утверждена распоряжением правительства РФ от 13.02.2019г. №207-р.

8. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «О промышленной политике в Российской Федерации».

Features of the territorial-spatial organization of the state industrial policy

Aleksandr A. Afanas'ev

PhD in Economics,
Associate Professor,
Intersectoral Regional Center for Professional Retraining and Advanced Training,
420029, 10, Aleksandra Popova str., Kazan, Russian Federation;
e-mail: piran@bk.ru

Abstract

The article presents the results of a study on the correlation of regional and national industrial policies, substantiates the need to improve the quality of the formation of regional industrial policy and its conjugation with the national vector of development. The role and place of regional management of industrial development is determined. It is indicated that it is at the regional level that the environment for the functioning and development of enterprises is formed, which largely affects their success. The importance of individual adjustment of the mechanism for the implementation of industrial policy based on significant structural disproportions in the industrial development of the country is emphasized. The dynamics of the development of the Industrial Development Fund and its regional representatives, as the most important institution for the development of industry, is given. The final data on the dynamics of joint work of funds is presented. An example of the normative compliance of the federal and regional levels of industrial development (on the example of the Republic of Tatarstan) is given. The evolution of the mechanism for the implementation of industrial policy, as well as public administration in general, means new forms and ways of interaction between the federal and regional levels of influence on the development of industry, the emergence of new promising and more effective ways of organizing it.

For citation

Afanas'ev A.A. (2022) Osobennosti territorial'no-prostranstvennoi organizatsii gosudarstvennoi promyshlennoi politiki [Features of the territorial-spatial organization of the state industrial policy]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 12 (2A), pp. 7-15. DOI: 10.34670/AR.2022.30.71.001

Keywords

Regional industrial policy, industrial policy federalism, industrial policy, industrial policy implementation mechanism, politics.

References

1. Afanas'ev A.A. (2021) K voprosu o mekhanizme realizatsii promyshlennoi politiki [On the issue of the mechanism for implementing industrial policy]. *Finansovye rynki i banki* [Financial Markets and Banks], 10, p. 87.
2. Bodrova E.V. (2014) *Evolyutsiya gosudarstvennoi promyshlennoi politiki v SSSR i Rossiiskoi Federatsii* [The evolution of the state industrial policy in the USSR and the Russian Federation]. Moscow: REGENS Publ.

3. *Federal'nyi zakon ot 31.12.2014 № 488-FZ (red. ot 20.07.2020) «O promyshlennoi politike v Rossiiskoi Federatsii»* [Federal Law No. 488-FZ of December 31, 2014 (as amended on July 20, 2020) “On Industrial Policy in the Russian Federation”].
4. *Investitsionno-venchurnyi fond Respubliki Tatarstan* [Investment and venture fund of the Republic of Tatarstan]. Available at: https://www.ivftr.ru/invest_programs/frp/ [Accessed 12/12/2021]
5. Kleiner G.B. (2007) *Sistemnaya paradigma i ekonomicheskaya politika* [System paradigm and economic policy]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social sciences and modernity], 2, pp. 141-149.
6. *Otchet o rezul'tatakh raboty Fonda razvitiya promyshlennosti za 2020 god* [Report on the results of the work of the Industrial Development Fund for 2020].
7. *Strategiya prostranstvennogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2025 goda: utverzhdena rasporyazheniem pravitel'stva RF ot 13.02.2019g. №207-r* [Strategy for the spatial development of the Russian Federation for the period up to 2025: approved by order of the Government of the Russian Federation of 13.02.2019. No. 207-r].
8. *Zakon Respubliki Tatarstan ot 21.04.2016 № 24-ZRT: O promyshlennoi politike v Respublike Tatarstan (s izmeneniyami na 7.05.2020)* [Law of the Republic of Tatarstan dated April 21, 2016 No. 24-ZRT: On industrial policy in the Republic of Tatarstan (as amended on May 7, 2020)].