

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
УРАЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ – ФИЛИАЛ



На правах рукописи

БАШКИРЦЕВ АЛЕКСАНДР СЕРГЕЕВИЧ

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ
ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)

Диссертация на соискание ученой степени кандидата
экономических наук

Научный руководитель:
доктор экономических наук, профессор
Тургель Ирина Дмитриевна

Екатеринбург - 2014

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1 ГЛАВА ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ	12
1.1 Концептуальные подходы к определению содержания промышленной поли- тики	12
1.2 Положение региональной промышленной политики в системе государствен- ного регулирования	29
1.3 Инструментарий региональной промышленной политики	37
2 ГЛАВА МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ	59
2.1 Методы формирования региональной промышленной политики	59
2.2 Сравнительный анализ опыта организационной формализации и выбора при- оритетов региональной промышленной политики в субъектах Российской Федера- ции	75
2.3 Методические рекомендации по разработке организационно-экономического механизма формирования региональной промышленной политики	113
3 ГЛАВА ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИ- ТИКИ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ	127
3.1 Основные положения промышленной политики Свердловской области	127
3.2 Проблемы и тенденции развития промышленности Свердловской области	142
3.3 Выбор приоритетов развития промышленности региона	164
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	174
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	181

ПРИЛОЖЕНИЕ	199
Приложение 1 Алгоритм формирования и реализации региональной промышленной политики Москвиной О.С.	199
Приложение 2 Алгоритм формирования и реализации региональной промышленной политики	200
Приложение 3 Хронология принятия и применения закона о промышленной политике в субъектах Российской Федерации в соотношении с ролью промышленности в региональной экономике	201
Приложение 4 Структура законов о промышленной политике субъектов Российской Федерации	203
Приложение 5 Критерии выбора приоритетов развития промышленного комплекса в субъектах Российской Федерации	205
Приложение 6 Структура Администрации Губернатора Свердловской области	209
Приложение 7 Распределение полномочий среди органов государственной власти Свердловской области по формированию и реализации региональной промышленной политики	210
Приложение 8 Распределение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу по предприятиям Свердловской области в 2011 году	211
Приложение 9 Загрязнение поверхностных вод предприятиями промышленного комплекса Свердловской области в 2011 году	212
Приложение 10 Перечень промышленных предприятий в с максимальным объемом образования отходов в 2011 году в Свердловской области	213
Приложение 11 Агломерационные центры Свердловской области	214

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертации. Исторически сложившимся фактом является то, что в большинстве регионов России промышленный сектор экономики – системообразующий элемент хозяйственной системы территории. Соответственно, формирование политики, которая направлена на развитие именно промышленного комплекса, является важнейшей составляющей социально-экономической политики. Эффективная промышленная политика может способствовать переходу к устойчивому развитию страны в целом.

Особенное значение в российской системе регулирования промышленного развития имеет региональная составляющая. Ведь на федеральном уровне при наличии финансовой и административной составляющих интеграция различных направлений регулирования в рамках единого нормативно-правового регулирования является труднодостижимой. Такая интеграция видится нецелесообразной также в силу масштабности решаемых федеральным центром макроэкономических задач и значительной дифференциации условий производственной деятельности каждого субъекта федерации.

Именно субнациональный уровень обеспечивает оптимальное сочетание, с одной стороны, полномочий и инструментов, необходимых для реализации мер государственного регулирования, и близость к объекту управления – с другой. Обладая собственной спецификой, региональная промышленная политика не является простой проекцией общегосударственной. Поэтому требуется серьезное изучение, углубление теоретических разработок и анализ практики в данной сфере. Сама по себе специфика региональной промышленной политики дополняется недостаточной проработанностью теории ее формирования, потребностями практики обеспечения эффективного построения институциональных основ деятельности органов власти по выстраиванию промышленной политики.

Степень научной разработанности темы. Тема промышленной политики сегодня относится к числу наиболее обсуждаемых и дискуссионных. Изучением различных аспектов промышленной политики, в том числе вопросов необходимости и степени государственного вмешательства в промышленное развитие, занимались как зарубежные, так и отечественные ученые. В числе первых: Д. Родрик, К. Коулинг, Д. Бёртон, Г. Свини,

Р. Б. Карсон. Среди отечественных ученых к данному вопросу в своих работах обращались В. Е. Дементьев, В. Н. Княгинин, В. М. Полтерович, Е. Н. Потапова, О. А. Романова, С. А. Толкачев, П. Г. Щедровицкий.

Изучением вопроса о распределении функций между различными уровнями реализации промышленной политики занимались Ш. М. Валитов, В. В. Кононов, В. А. Максимов, О. Г. Моисеева, А. Р. Сафиуллин, М. А. Спиридонов, Н. Н. Цикорев. Однако в работах этих авторов не рассматривается проблема распределения полномочий между федеральными, региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Региональный аспект промышленной политики анализировался в работах В. Анисимова, Е. Г. Анимицы, Е. В. Валовой, Е. Я. Власовой, Н. С. Давыдовой, Е. Е. Жуланова, И. Б. Костина, В. А. Максимова, О. Г. Моисеевой, М. А. Спиридонова, Я. Я. Яндыганова. Организационно-экономические вопросы формирования региональной промышленной политики, в том числе связанные с разработкой ее алгоритмов, нашли отражение в трудах Р. В. Бадараевой, В. Бобырев, Ю. Винслав, О. С. Москвиной, Д. М. Сотникова.

Отечественные ученые Ш. М. Валитов, В. Кириченко, В. В. Кистанов, В. Н. Кобелев, Н. В. Копылов, А. С. Россошных также рассматривали проблемы выбора инструментов осуществления промышленной политики. Однако данные авторы, предлагая универсальный инструментарий для федеральной, региональной и муниципальной промышленной политики, не делают акцента на особенностях набора инструментов для различных уровней власти.

В работах А. В. Данилова-Данильяна, В. Дребенцова, А. Калинина, В. Кондратьева, Ю. К. Перского, А. А. Фурсенко, Е. Г. Ясина нашли отражение вопросы выбора приоритетов промышленного развития.

Значителен массив литературы, посвященной различным аспектам функционирования промышленности Уральского региона, специфики формирования и реализации промышленной политики субъектов Федерации, локализованных в границах Уральского федерального округа. Данным вопросам посвящены работы Е. Г. Анимицы, Е. Б. Дворядкиной, И. В. Ивлевой, Н. В. Новиковой, А. И. Татаркина, А. В. Макарова, О. А. Романовой, Н. В. Сбродобой, Н. М. Сурниной, В. А. Сухих, Ю. Г. Лавриковой, М. Г. Филатовой, Р. И. Чеченовой.

Не отрицая значимости вклада вышеназванных ученых в разработку проблем региональной промышленной политики, необходимо отметить, что их выводы не снимают вопроса об организационно-экономических аспектах формирования данной политики. Недостаточно проработаны вопросы организационной формализации, выбора приоритетов и другие.

Объектом исследования является региональная промышленная политика, осуществляемая органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Предмет исследования – организационные и экономические отношения, возникающие в процессе формирования региональной промышленной политики.

Цель исследования – развитие теоретико-методологических представлений об организационно-экономическом механизме формирования региональной промышленной политики и обоснование методических подходов по их использованию при разработке системы государственной поддержки промышленного развития в регионе.

Для достижения поставленной цели автором были поставлены следующие **задачи**:

1. уточнить понятийно-терминологический аппарат и выявить положение региональной промышленной политики в системе государственного регулирования с учетом распределения функций и полномочий между федеральным, субнациональным и местным уровнями власти;
2. обосновать концептуальный подход к формированию региональной промышленной политики и провести на его основе сравнительную оценку опыта субъектов Российской Федерации по разработке организационно-экономических основ государственной поддержки промышленного развития;
3. разработать методику выбора приоритетов промышленного развития в регионе;
4. выявить организационно-экономические проблемы формирования промышленной политики Свердловской области и обосновать рекомендации по ее совершенствованию.

Теоретико-методологическую основу исследования составили фундаментальные положения современной теории региональной экономики и экономической политики в области формирования региональной промышленной политики. В ходе исследования были использованы общенаучные методы системного, структурно-функционального анализа с целью изучения регионального опыта формирования промышленной политики в

России в части организации органов государственной власти и других участников данного процесса, оценки приоритетности видов экономической деятельности. Методы статистического и сравнительного анализа использовались при рассмотрении состояния промышленного комплекса региона. Также автором были применены приемы ранжирования и графического моделирования.

Эмпирическую базу исследования составили:

во-первых, нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней, закрепляющие основные положения и направления промышленной политики; в том числе нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации, регламентирующие развитие промышленности (сорок два региональных закона о промышленной политике, принятых в период с 1993 года, и двадцать шесть концепций и программ развития региональной промышленности);

во-вторых, статистические данные Федеральной службы государственной статистики и территориального органа по Свердловской области, в том числе опубликованные в сборниках: «Регионы России: социально-экономические показатели», «Демографический ежегодник России» «Социально-экономическое развитие городов и районов Свердловской области», а также представленные на официальных сайтах Федеральной службы государственной статистики РФ, Правительства Свердловской области, Министерства промышленности и науки Свердловской области;

в-третьих, результаты исследований, проведенных лично автором;

в-четвертых, фактический материал, содержащийся в монографиях отечественных авторов и в периодической литературе.

Научная новизна полученных результатов диссертационного исследования заключается в следующем:

1. Уточнен понятийно-терминологический аппарат региональной промышленной политики и выявлено ее положение в системе государственного регулирования на основе анализа модели распределения функций и полномочий промышленной политики, реализуемой на различных уровнях государственной и муниципальной власти в Российской Федерации. Специфика модели заключается в интеграции функционального и ресурсного аспектов, что позволяет сфокусировать внимание на решении проблем, соответствующих каждому уровню управления. Автором предложен набор инструментов региональной промышленной политики, отражающий ресурсы и полномочия органов государственной

власти субъекта Российской Федерации и классифицированный в соответствии со способом государственного воздействия.

2. Обоснован новый концептуальный подход формирования региональной промышленной политики, обеспечивающий разработку ее организационно-экономических положений, что находит отражение в алгоритме из трех последовательных этапов. В рамках авторского подхода впервые включен этап организационной формализации, с которого начинается реализация алгоритма. Далее выделяются этапы выбора приоритетов и инструментов промышленного развития, что позволяет обеспечить оптимальное соотношение набора применяемых инструментов с определенными группами объектов воздействия. Проведена сравнительная оценка опыта субъектов Российской Федерации в сфере разработки региональной промышленной политики, что позволило выявить проблемы и специфику ее формирования на этапах организационной формализации и выбора приоритетов. На основе полученных результатов автором разработаны рекомендации, позволяющие повысить эффективность данного процесса.

3. Разработана методика оценки приоритетности развития промышленности, спецификой которой является включение двух уровней анализа, – видов экономической деятельности и инвестиционных проектов – благодаря чему снижается вероятность ошибки отбора. Методика базируется на интегральных показателях экономической, социальной и экологической значимости, что позволяет дать комплексную оценку, учитывающую все результаты промышленной деятельности.

4. Выявлены организационно-экономические проблемы формирования региональной промышленной политики конкретного региона. На основе проведенного анализа системы субъектов формирования политики, состояния промышленного комплекса и оценки приоритетности видов экономической деятельности Свердловской области предложены рекомендации по совершенствованию промышленной политики данного региона, позволяющие упорядочить формирование политики с позиции организационной формализации и стимулировать развитие регионального промышленного комплекса.

Теоретическая и практическая значимость полученных результатов. Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования заключается в развитии научных основ формирования региональной промышленной политики, раскрытии основ-

ных составляющих этого процесса, что является предпосылкой дальнейших исследований в области реализации государственного регулирования промышленного развития в регионе.

Практическая значимость проведенного исследования определяется возможностью использования выводов и рекомендаций для совершенствования организационно-экономических аспектов формирования региональной промышленной политики. Практические результаты исследования могут найти применение:

1. В законодательной деятельности законодательных органов власти субъектов РФ при подготовке и экспертизе закона о промышленной политике;
2. В организационно-управленческой деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в рамках разработки и реализации концепции и программ промышленного развития;
3. В рамках разработки и экспертизы научных проектов в сфере промышленного развития на субфедеральном уровне территориального управления;
4. В педагогической деятельности преподавателей высших учебных заведений, выпускающих специалистов по региональной и муниципальной экономике, государственному и муниципальному управлению.

Личный вклад соискателя состоит в обработке и интерпретации эмпирических данных, выполненных автором, а также в подготовке основных публикаций по выполненной работе.

Апробация результатов исследования. Теоретические и методические результаты диссертационного исследования были доведены до конкретных научно-практических рекомендаций и использованы в деятельности Правительства Свердловской области при разработке документов промышленного развития.

Результаты диссертационного исследования прошли апробацию на 10 всероссийских и международных научно-практических конференциях, в том числе в ходе Международной научно-практической конференции «Инновационные подходы и механизмы государственного и муниципального управления» (Киев, 2013 год), Международной конференции «Фундаментальные науки и пути становления и развития новой экономики России» (Москва, 2012 год), Международной научно-практической конференции «Стратегия развития экономики, образования и права» (Шадринск, 2013 год), Международной кон-

ференции «Пространственная политика развития экономики субъекта федерации: выравнивание или дифференциация» (Екатеринбург, 2013 год), Международной научно-практической конференции «Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития» (Екатеринбург, 2011, 2012, 2013 годы), Всероссийской научно-практической студенческой конференции «Практическое решение государственных проблем в работах студентов: экономический, правовой, социологический, управленческий и политологический аспекты», Международной конференции «Старопромышленные территории России и Германии: возрождение или стагнация» (Екатеринбург, 2012 год), XI Всероссийского форума «Молодежная наука России: перезагрузка» (Екатеринбург, 2013).

Результаты диссертационного исследования использованы в процессе разработки учебных курсов «Региональная экономика и управление», «Государственное регулирование экономики» для студентов Уральского института-филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». Внедрение документально подтверждено актами, прилагаемыми к диссертации.

Основное содержание диссертационной работы отражено в 14 научных трудах по теме диссертации, опубликованных автором в 2011-2013 годах, в том числе работах, опубликованных в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией – 4. Общий объем – 5,82 п.л., в том числе авторский вклад – 5,21 п.л.

Структура диссертации. Диссертационное исследование включает введение, три главы, заключение, библиографический список и приложение.

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, степень ее разработанности в отечественной и зарубежной литературе, сформулированы цель, задачи работы, определены объект и предмет исследования, научная новизна, теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования.

В первой главе «Теоретические аспекты формирования и реализации региональной промышленной политики» обобщены подходы к определению содержания промышленной политики, определено место региональной промышленной политики в системе государственной власти Российской Федерации и реализации макроэкономической политики в целом, определены инструменты ее реализации.

Во второй главе «Методические аспекты формирования региональной промышленной политики» на основе разработанного автором алгоритма предложены методические рекомендации по формированию единого нормативно-правового пространства формирования промышленной политики, а также сформулирована авторская методика выбора приоритетов развития региональной промышленности и отбора инвестиционных проектов.

В третьей главе «Формирование региональной промышленной политики в Свердловской области» проведен системный анализ состава участников формирования и реализации промышленной политики региона, перечня программных документов социально-экономического и промышленного развития, проанализировано состояние промышленного комплекса Свердловской области, апробирован механизм выбора приоритетов развития промышленности.

В заключении делаются основные выводы и обобщаются результаты диссертационного исследования.

ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

1.1 Концептуальные подходы к определению содержания промышленной политики

Несмотря на то что региональная промышленная политика не является просто проекцией национальной на территории региона и обладает собственной спецификой, определение понятийного аппарата следует начинать с ключевого в данном случае термина «промышленная политика».

Методологической основой развития теории промышленной политики являются два различных блока. Первый блок включает теории, которые исследуют феномен промышленной специализации и локализации с точки зрения традиционного подхода. Вторая группа теорий отражает инновационные аспекты формирования региональной промышленной политики, формируясь на стыке подходов новой экономической географии, институционализма и стратегического менеджмента.

Первая группа теории развивалась в рамках парадигмы традиционной экономической географии на основе системного подхода – в управлении, неоклассического и институционального подходов – в экономике. Это пространственно-экономические теории.

Фундаментальными основами данной парадигмы являются:

- использование классической теории экономики в качестве основы для понимания поведения фирм в регионе, а значит, отсутствие единого объяснения векторов региональной политики, ситуативный характер выравнивания промышленных дисбалансов;
- значительное упрощение понимания взаимосвязей между фирмами, отсутствие представлений о сетях и различных формах межфирменного взаимодействия;
- понимание промышленной структуры как института общества.

Классические пространственно-экономические теории экономической географии связаны с трудами А. Леша, И.Г. фон Тюнена, А. Вебера, В. Лаундхарта и теории региональной специализации Д. Риккардо, А. Смита, Э. Хекшера и Б. Олина. [157]

Истоки традиционной экономической географии можно усмотреть в трудах А. Смита и Д. Риккардо, занимавшихся, в том числе поиском выгод от международной торговли для стран. Главный вывод их теорий связан с выявлением объективных, исторически обоснованных преимуществ размещения производительных сил в тех или иных странах и регионах. Эти преимущества могут быть как статичными, так и динамичными, абсолютными и

сравнительными. Соответственно задачу государства они сводили к формированию эффективного платежного баланса и осуществлению торговли с учетом данных преимуществ. Однако, оба автора так и не дали ответ на вопрос, почему эти преимущества сложились. Дальнейшее развитие данного направления было осуществлено в трудах Бертиля Олина. Основываясь на концепции факторов производства (экономических ресурсов), которая была создана французским предпринимателем и экономистом Ж.-Б. Сэем и дополнена в последующем другими экономистами, его теория обращает внимание на различную наделенность стран этими факторами. Выводом теории является расстановка акцентов при осуществлении торговли между странами и движении материальных потоков: преобразовывать эти потоки на территории выгодно только тогда, когда ресурсы для этого преобразования являются избыточными и дешевыми. Однако, эта теория также не дала ответа относительно факторов, влияющих на потенциал промышленности территории.

В трудах А. Маршала [109. С. 113] в рамках анализа индустриальных округов Великобритании впервые появилась идея об анализе потенциала промышленности посредством оценки трех взаимосвязанных характеристик: наличие / отсутствие квалифицированного труда; характер диверсификации экономики и наличие вспомогательных (неспецифичных, но обслуживающих территорию) производств; особенности производственной специализации территории. Указанные параметры формируют промышленную инфраструктуру и промышленный потенциал региона и являются залогом стабильного развития территории. В дальнейшем эта теория была дополнена вопросами межфирменного поведения и локализации.

Развитие теории А. Маршалла было осуществлено итальянскими экономистами во главе с Дж. Бекаттини, исследовавшими промышленные округа срединных регионов Италии.

В трудах А. Вебера не раскрываются преимущества и направления реализации собственно промышленной политики, акцент, скорее, сделан на микро- и мезо-уровень. Автором исследованы факторы, определяющие размещение производительных сил: затраты на размещение и транспортировку производственных объектов, наличие и квалификация трудового потенциала, доступ к сырью. Сочетание указанных факторов определяет профиль региона: для регионов с высокотехнологичной промышленностью необходимо наличие кадрового потенциала и доступ к инфраструктуре, а для формирования сырьевой специализации региона является местонахождение. Таким образом, исходя из классической парадигмы поведения, фирмы сами способны просчитать затраты и баланс, связанный с

затратами на сырье, транспорт, рабочую силу, а также возможный доход. Задача же региональных органов власти заключается в формировании факторов, определяющих специализацию региона (например, реализация эффективной политики занятости и наращивания трудового потенциала).

Теория «изолированного государства» Й. Тюнена (или теория размещения промышленного предприятия В. Лаунхардта) нацелена на выявление оптимального размещения производственных фирм, которые при определенном спросе стремятся минимизировать транспортные издержки на единицу площади. Эту проблему, отталкиваясь от идеи В. Кристаллера, поставил А. Леш. Суть найденного решения состоит в том, что фирмы должны размещаться в вершинах кристаллеровской (гексагональной) решетки и каждая фирма должна обслуживать покупателей в пределах «своего» правильного шестиугольника.

А. Леш, объединив частные теории Й. Тюнера, А. Вебера, В. Кристаллера, расширяет состав факторов и условий, которые рассматриваются при размещении предприятий и их сочетании (налоги, пошлины, эффекты монополий и олигополий и т.д.), насыщая теорию размещения всем разнообразием инструментов микроэкономики. Леш анализирует ситуацию размещения фирм в условиях конкуренции, когда выбор местоположения определяется не только стремлением каждой фирмы к максимуму прибыли, а также и увеличением числа фирм, заполняющих все рыночное пространство. Соответственно в пространственном ценообразовании отдельные фирмы должны корректировать цены с целью защиты своего рынка от проникновения других фирм.

С точки зрения А. Леша, экономический регион – рынок с границами, обусловленными межрегиональной конкуренцией. Идеальная форма региона – правильный шестиугольник в продолжение идеи В. Кристаллера. Он анализирует несколько типов (уровней) регионов, включая рыночные зоны. Определяемые радиусами конкурентоспособного сбыта соответствующих видов продукции, и экономический ландшафт – высший тип региона, объединяющий рыночные зоны. А. Леш учитывает также теорию межрегиональной торговли (в частности, Б. Олина) при предложениях о мобильности товаров и услуг в краткосрочном периоде и факторов производства в долгосрочном периоде.

Учитываются два фактора: эффект концентрации производства в одном пункте (падение предельных издержек производства с увеличением выпуска) и транспортные затраты по перемещению продукции до потребителей, равномерно распределенных по территории. Для каждого вида производства существует свой рациональный предел концентрации (экономии

на масштабе), превышение которого перекрывается ростом транспортных затрат. Очевидно, что для разных видов производств сочетания указанных двух факторов дают разные оптимальные решения. И уже поэтому возникают разные концентрации разных производств по территории, т.е. территориальное разделение труда.

В трудах У. Изарда [100, 101] продолжена традиция обоснования принципов размещения, выявления влияния внешних и внутренних сил на пространственные сдвиги. Автором раскрыты особенности формирования межрайонных материальных потоков, выявлены межрегиональные и внутрирегиональные связи по схеме затраты-выпуск, раскрыты особенности потенциала и факторов его формирующих. Задача власти – исследование и выявление потенциала, а также формирование адекватной инфраструктуры.

В работах Ф. Листа и С. Коэна [106. С. 92] появляются категории «осевых пространств» или геополитических регионов, характеризующиеся сравнительно однородными экономическими, политическими и культурными признаками. Каждый регион обладает определенным уровнем энтропии. Повышение уровня энтропии свидетельствует об исчерпаемости внутренней энергии, или производительной способности.

Продолжением данных теорий в отечественной науке стали теории районирования (Н. Н. Баранский) и территориально-производственное комплексобразование (Н. Н. Колосовский). С учетом специфики ресурсного потенциала территории промышленная политика должна быть сфокусирована на изучении отдельных регионов и возможностей их развития. В работах Н. Н. Колосовского [105] исследованы энергопроизводственные циклы экономических районов. В результате взаимообусловленного сочетания данного вида сырья и энергии, создания единой региональной инфраструктуры достигался определенный экономический эффект. При этом происходит подмена и сращивание фактических категорий «экономический район» и «территориально-производственный комплекс». Указанные минимальные региональные экономико-пространственные единицы стали объектами государственного планирования в условиях социалистического хозяйства. Государственное регулирование и планирование осуществлялось посредством районирования, т. е. выделения данных пространственных единиц, эффективного управления (отладка ритмичного производства, рационального использования ресурсов) и формирования их инфраструктуры. Однако, в конечном итоге происходит отход от использования эффективным образом потенциала района. Целью государственного планирования не являлось стимулирование инноваций, все факторы, действовавшие в районе, при формировании государственного плана

должным образом не учитывались и не могли быть учтены.

М. К. Бандман [144. С. 92] описывал процесс планирования размещения производительных сил в экономическом районе следующим образом: по мере движения от района к промышленному узлу детализировался план размещения производственных и непроизводственных объектов. Наиболее важной частью ТПК являлось его ядро, т. е. сфера производства, которая состоит из группы отраслей специализации, группы комплексирующих производств и некоторых элементов инфраструктуры. Комплексирующие производства – это дополнительные производства, по которым ТПК не специализируется в масштабе экономического района и страны в целом [108. С. 181].

Вторая группа теорий исходит из невозможности дальнейшего применения автоматических мер государственной региональной промышленной политики и необходимости формирования настраиваемого инструментария политики. Парадигма данной группы теорий сформировалась в рамках сочетания инновационного, сетевого и стратегического подходов – в управлении, кейнсианской, некейнсианской и институциональных школ – в экономики.

Основными постулатами данной группы теорий являются:

- отход от микро- и мезо- в пользу макроанализа;
- рассмотрение фактически существующих регионов (а не «чистых») в качестве объектов анализа;
- значительная энтропия и неравномерность внутрирегионального экономического пространства;
- использование элементов деятельностного и поведенческого подходов при анализе синергетических эффектов на региональном и внутрирегиональном уровнях;
- активное инструментальное вмешательство и оптимизация регионального пространства в рамках совершенствования промышленного потенциала.

Подход межотраслевых связей, представленный в работах В. В. Леонтьева и его последователей, позволяет проанализировать влияние краткосрочного эффекта сокращающейся основной отрасли на производственный уровень локальной экономики. Этот подход основан на эффекте взаимосвязи межотраслевой связи базовых отраслей.

В начале 50-х годов на Западе получила развитие теория инновации, представленная в трудах Й. Шумпетера. Особенностью этой теории стало четкое формирование стратегических преимуществ, основанных на интерспецифических знаниях и инновациях, а также признание

неоднородности и отсутствия единства пространства региона. С точки зрения эволюционного подхода, совокупность предприятий представляет собой популяцию, живущую по определенным правилам популяции, с единым жизненным циклом, однако, для каждого субъекта популяции характерно накопление «рутин» - интерспецифических знаний и активов, позволяющих преобразовать их в инновации и осуществить прорыв. Задача политики с точки зрения теории инновации и эволюционного подхода заключается в выявлении и поддержке промышленных инноваций на территории региона. Дальнейшая трансформация теории инновации была осуществлена в рамках теории полюсов (точек) Франсуа Перру, Ж. Будвиля и Х. Р. Ласуэна. Задача органов власти заключается в создании «точек экономического роста» на ограниченных территориях в целях поддержания малого и среднего бизнеса, что, в свою очередь, позволяет мультипликативно увеличить бюджетные поступления и расходы на социальную сферу. При этом под полюсами роста понимаются компактно размещенные и динамично развивающиеся отрасли или предприятия, а также собственно территории, порождающие цепную реакцию возникновения и роста промышленных центров.

Теория стратегического менеджмента применительно к мезоуровню территориального управления формировалась изначально как искусство управления компанией. Истоки теории сформированы в первой половине 60-х – 70-х гг. XX века в работах Чандлера, Андрюса, Ансоффа, Стейнера. И только в 90-е гг. XX века осуществлен переход к развитию данной теории как самостоятельной парадигмы, отражающей поиск стратегий любых пространственных объектов в постиндустриальной экономике (Hamel (2002), Nonaka & Takeuchi (1995), Teece (1998), Kogut (2000)). Основной акцент данной группы теорий (группы, - поскольку до сих пор не сформировано единство мнений) применительно к региональной промышленной политике заключается в синтезе оценки внешних и внутренних факторов пространственного и социально-экономического развития территории, оказывающих значимое влияние на выбор приоритетов промышленного развития, использовании широкого инструментария стратегического маркетинга, теории графов, управленческих решений, экспертных методов при формировании видения будущего и выборе стратегии развития промышленности региона.

Институциональный и неинституциональный подходы, представленные в трудах В. Мау, В. М. Полтеровича, Р. Капелюшникова, Л. Якобсона позволили рассматривать систему промышленных отношений в регионе как совокупность институтов с формальными нормами и правилами «жизни» и неформальными практиками функционирования. Вся

промышленность и её географическое расположение так или иначе находятся под влиянием культурной среды общества. Государство может разработать такую законодательную базу, что она позволит определенным образом использовать человеческие и природные ресурсы. Огромное количество формальных и неформальных институтов и публичных экономических образований создают институциональный капитал для построения конкурентоспособной экономики. Благодаря этому факту развитие зависит от взаимосвязанных решений и действий, благоприятствующих экономическому развитию.

В контексте этого подхода так же интересна теория жизненного цикла применительно к объектам региональной промышленной политики, позволяющая отследить цикличность производства наиболее значимых с точки зрения вклада в ВРП продуктов, динамику перераспределения продуктов от центра к периферии в связи со старением производственных фондов. Продукт из инновационного постепенно превращается в продукт массового использования, и вначале производится в районах с передовыми знаниями, а на последней стадии своего развития - вне центральных районов (Нортон и Риес, 1979; Дикен, 1998). Данная модель помогает объяснить волны промышленного роста от развитых – к менее развитым странам (Корхонен, 1994). С точки зрения региональной политики, учения, включающие проявления теории цикличного развития продукта, объясняют экономическую деятельность в течение продолжительной активности конкретного продукта.

И, наконец, интерес представляют теории кластерного и сетевого взаимодействия в региональном пространстве. Истоки развития данной группы теории представлены в трудах М. Портера [110. С. 211], объединяющей элементы теории инноватики и регионального развития. В частности, в концепции четырех стадий развития нации М. Портера представлена последовательность развития макрообъектов и факторы их конкурентоспособности. Стадии перехода являются типичными и могут быть использованы при разработке региональной политики экономического роста с точки зрения выбора инструментария. Вторая теория М. Портера – теория промышленных кластеров, – говорит о том, что географическая близость приводит к внутренней и внешней экономии за счет использования общей научной и технологической инфраструктуры, образования временных альянсов. В дальнейшем данная теория была доработана в трудах М. Сторпера («теория идеального регионального кластера»), М. Энрайта, С. Розенфельда (теории региональных кластеров). Последние в своих работах пришли к выводу о том, что конкурентные преимущества создаются не на национальном, а на региональном уровне и должны быть использованы при разработке региональной политики.

К. Фримен предложил концепцию технико-экономической парадигмы, Б.-О. Лундваль, Б. Йонсон – теории экономики обучения и национальной системы инноваций.

В современной отечественной литературе присутствует большое число трактовок рассматриваемого понятия. Автором были систематизированы подходы к определению понятия «промышленная политика». Объединяющим большинство трактовок началом является то, что промышленная политика рассматривается как усилия государства по содействию развития промышленного сектора экономики. Общее определение промышленной политики, которое бы отражало эту суть, было сформулировано в методическом материале «О задаче разработки промышленной политики в России» Торговой промышленной палаты [130]: это согласованная система законодательных, административных, финансово-экономических государственных решений и мер, позволяющих управлять развитием промышленности в соответствии с поставленными целями такого развития. Это общее для всех трактовок начало.

Но что касается содержания, то есть механизма государственного воздействия, характера применяемых мер и объекта, на который усилия будут направлены, то здесь точки зрения ученых расходятся. И как результат – огромное количество толкований понятия «промышленная политика», каждое из которых опирается исключительно на авторское понимание должного содержания.

Ряд авторов (Ш. М. Валитов [95], О. А. Романова [159. С. 31] и др.) находят причину такого расхождения мнений прежде всего в определении роли и места государства в экономике. Этот фактор решающим образом влияет на содержание промышленной политики, закрепляя степень вмешательства государства в экономику и, соответственно, набор применяемых инструментов.

Необходимость и степень государственного участия активно обсуждается на протяжении всего процесса развития экономической теории. Выделяются несколько моделей регулирования экономического развития [159. С. 31]: либерально-рыночная (США, Канада, Великобритания), социально-рыночная (Германия), социально-демократическая (Швеция), дирижистская (Франция) и патерналистская (Япония). Различия моделей государственного регулирования нашли свое выражение в двух крайних типах промышленной политики – мягкая (горизонтальная) и жесткая (вертикальная). Деление на указанные типы принято в странах Европейского союза [160]. К этому делению прибегает большое число авторов, в том числе О. А. Романова, И. Б. Костин, В. Н. Княгинин, П. Г. Щедровицкий, Ш. М. Валитова. Каждый

из двух типов предполагает различное содержание государственного воздействия в отношении развития промышленного сектора.

При реализации вертикальной промышленной политики осуществляется дирижистская модель регулирования социально-экономического развития, соответственно, отчетливо проявляется активная роль государства в управлении развитием реального сектора. Органы государственной власти, используя меры прямого и косвенного воздействия, участвуют в деятельности хозяйствующих субъектов. Оказываемое воздействие осуществляется по принципу избирательности и предполагает нацеленное влияние на определенную группу объектов. Поэтому данный тип промышленной политики иначе называется селективным.

Воплощая собой концепт прямого государственного вмешательства с целью влияния на определенную группу объектов, жесткая промышленная политика объединяет несколько различных подходов к исполняемой государством роли в процессе управления развитием промышленности, а соответственно, и к толкованию ключевого термина.

С позиции первого подхода на государственные структуры возлагается роль организатора промышленных производств, субъекта мобилизации финансов, рабочей силы и заказчика строительства крупных промышленных объектов. А промышленная политика рассматривается, прежде всего, как реализация конкретных инвестиционных и инфраструктурных проектов различного масштаба в промышленной сфере с прямым государственным участием.

Довольно широко данный подход осуществлялся в эпоху промышленной революции и индустриализации в XIX веке [104. С. 106-108], описание которой присутствует в работе В. Н. Княгинина и П. Г. Щедровицкого. Страны в этот момент, находясь в процессе перехода к фабрично-заводской индустрии, испытывали тотальный дефицит ресурсов и инфраструктур, необходимых для организации массового промышленного производства.

При этом центральным элементом такой политики выступали проекты развития так называемых «жестких инфраструктур» (hard infrastructure), инициированные или поддерживаемые государством и имеющие общенациональное значение, включая строительство дорог, обеспечение промышленной водой, обустройство производственных территорий. От успешности подобного рода инженерных проектов зависело состояние всей национальной экономики, а потому промышленная политика притязала на статус всеобъемлющей экономической политики.

Среди известных проектов государственной промышленной политики можно указать крупный региональный проект в США, известный под названием «Долина реки Теннесси», и строительство российского «Транссиба».

В условиях рыночной экономики применение подхода государственной реализации инвестиционных и инфраструктурных проектов уместно лишь в ограниченном числе случаев, которые касаются военных или общенациональных интересов. В остальных же случаях более эффективным становится использование частно-государственного партнерства с преобладанием частного капитала.

Второй подход включает в себя понимание промышленной политики как совокупности мер государственной поддержки хозяйствующих субъектов, как правило, с целью оперативного решения наиболее острых проблем. Государство в данном случае выполняет в большей части административную роль, осуществляя «ручное управление».

Реализация такого подхода на практике в полной мере проявляется в периоды кризисного состояния экономики. Ярким примером может послужить кризис 2008–2009 гг., когда в условиях сложной финансово-экономической ситуации органы государственной власти для поддержки промышленных предприятий широко использовали меры налоговых отсрочек, участвовали в получении кредитов на пополнение оборотных средств и прочее. Кроме того, данный подход применяется и в относительно стабильной ситуации. Например, в случае поддержки социально значимых, но неконкурентоспособных предприятий на территории с монопрофильной организацией производства.

Понимание промышленной политики, заключающееся в регулировании текущих вопросов развития промышленных предприятий, представляется, на наш взгляд, узким и неспособным обеспечить качественные изменения состояния промышленного сектора. Как отмечает А. И. Татаркин, 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 нельзя считать элементом промышленной политики».

С критикой данного подхода также выступает И. Б. Костин [120. С. 50], который считает некорректным подменять выработку целей, приоритетов и концепций развития промышленной политики совокупностью административных мер и задач.

Важным является тот факт, что влияние в рамках данного подхода не имеет регламентированной научной основы. Выбор хозяйствующих субъектов, которым будут направлены средства поддержки, осуществляется чаще всего исходя из остроты текущей проблемы. Более

того, при отсутствии четко определенного механизма отбора получателей государственной помощи возникает серьезный риск лоббирования частных интересов. В. Полтерович и В. Попов [132] обращают внимание на то, что избирательная поддержка отдельных субъектов рынка формируется под влиянием борьбы различных отраслевых, региональных и политических лоббистов, причем конечный результат может и не совпадать с оптимальной стратегией, максимизирующей общественное благосостояние.

Бессистемно реализуемый принцип селективности воспринимается как «питательная среда для мотиваций бизнеса к извлечению им ренты из особых отношений с органами государственной власти и для коррупции этой власти» [98. С. 12]. Возможность исключения этого риска присутствует в случае реализации следующего подхода.

Третий подход, определяя роль государства как проектировщика структуры экономики, основывается на понимании промышленной политики как политики управляемой структуризации промышленного комплекса.

Принципиальное отличие от предыдущих подходов заключается в системности государственного воздействия. Представители Института экономики УрО РАН (А. И. Татаркин, О. А. Романова) [166. С. 22] указывают на то, что в рамках системного подхода к пониманию промышленной политики государство не только осуществляет поддержку конкретных хозяйствующих субъектов, но формирует приоритеты реализации промышленного потенциала, приоритеты структурных преобразований, учитывает специфические особенности экономического развития территории, инициирует формирование и развитие благоприятной институциональной среды.

В этом случае наблюдается целенаправленное стимулирование изменений для формирования структурно-сбалансированной промышленности. Целевая направленность находит свое выражение в предварительном определении конечного состояния и приоритетов развития. Такой подход при использовании того же принципа селективной поддержки позволяет решать задачи уже долгосрочного характера, обеспечивая тем самым возможность формирования конкурентоспособного промышленного сектора.

Понимание промышленной политики с такой точки зрения находит отражение в работах некоторых авторов. Так, например, И. Б. Костин [120. С. 23] определяет промышленную политику как часть мер государства по стимулированию структурных изменений в направлении высокотехнологичной модернизации обрабатывающих отраслей с высокой добавленной стоимостью, а также повышения эффективности системы управления производственными

факторами с целью интеграции секторов народного хозяйства на основе корпоративной собственности. Таким образом, автор связывает формирование политики с выработкой концепций и приоритетов развития, а ее реализацию – с осуществлением мер, способствующих желаемым структурным изменениям.

В. Н. Кобелев также считает, что, реализуя промышленную политику государство «должно формировать приоритеты реализации промышленного потенциала, структурных преобразований с учетом территориальных особенностей экономического развития» [119. С. 150].

Р. Б. Карсон, оставаясь в рамках этого же подхода, уточняет механизмы государственного воздействия [102. С. 213]. Промышленная политика определяется им как последовательная организация государственного и частного секторов в том, что касается принятия решений в области производства и инвестирования, развития инфраструктуры и человеческого капитала, а также условий внешней торговли в целях количественного, качественного и структурного стимулирования отечественного производства.

Полярно противоположным представленным выше подходам с прямым участием государства в развитии промышленности является либеральный подход горизонтальной промышленной политики. В его рамках предлагается рассматривать промышленную политику как политику, направленную на формирование рыночных институтов, условий саморегулирования промышленного развития при отсутствии прямого государственного вмешательства.

Государство в данном случае отказывается от роли субъекта, определяющего приоритетные пути развития, а также заказчика и инвестора промышленных проектов, ограничиваясь регулированием экономических процессов и созданием институциональной основы функционирования хозяйства.

В. Н. Княгинин и П. Г. Щедровицкий указывают на то, что главной задачей такой промышленной политики [104. С. 106-108] становится обеспечение конкурентоспособности экономики в условиях открытого рынка, в первую очередь, за счет снятия институциональных ограничений, препятствующих проявлению экономической активности, и стабилизации основных макроэкономических параметров (ограничение инфляции, бюджетного дефицита и пр.). В качестве главного инструмента используется комплекс институциональных и финансово-регулирующих мер, косвенно влияющих на технико-технологическое развитие экономики.

В отношении горизонтальной политики также высказывается Ш. М. Валитов, подчеркивая, что направленная на создание общих для всех отраслей и предприятий условий развития производства, она равномерно влияет на всех субъектов рынка, формируя институциональную среду их активности. Ее меры не имеют какого-либо избирательного назначения – четкой направленности на промышленный комплекс, отрасль, корпорацию, отражая таким образом горизонтальную направленность действия [95. С. 138-139].

Переход к такого рода либеральному пониманию промышленной политики произошел в экономически развитых странах в 1970–1980 гг. Необходимость перехода некоторыми учеными [156] связывается с началом постиндустриальной эпохи, когда представления о прогрессивности хозяйственной структуры быстро меняются и этот динамизм предполагает отказ от приоритетов, устанавливаемых и поддерживаемых государством. Так, В. Мау Утверждает [155], что при узких временных горизонтах и быстрой смене структурных приоритетов способность экономических агентов адекватно реагировать на такую смену гораздо важнее любой концентрации любых ресурсов. Тем самым опережающая конкурентов концентрация ресурсов фактически исключается из числа адекватных реакций.

Ярким образцом либеральных взглядов на промышленную политику является доклад Е. Г. Ясина «Нерыночный сектор (структурные реформы и экономический рост)» [117. С. 117]. Промышленная политика представляется им как причина диспропорций в экономике, развития одних секторов промышленности за счет других. Тем самым такая политика становится в конечном итоге тормозом быстрого и устойчивого развития, даже если сначала стимулирует поддержание темпов в отдельных отраслях [133].

Важно отметить, что противопоставление двух подходов промышленной политики затрагивает еще и место, которое промышленная политика занимает относительно других политик. С позиции либерального подхода, который ограничивает роль государства макроэкономическим регулированием и формированием рыночных институтов, место промышленной политики сложно очертить. В основе подхода лежит фактический отказ от любых попыток сформулировать и реализовать на практике специфический комплекс мер, направленных на развитие исключительно промышленных секторов и соответствующих им видов предпринимательской деятельности. Следовательно, промышленная политика буквально «растворяется» в общей экономической. Иначе промышленная политика позиционируется в рамках жесткого подхода. Здесь она выделяется как отдельное

направление государственной политики наряду с другими. С каждым из направлений она имеет точки соприкосновения и области пересечения. Но, тем не менее, обладая специфическим объектом, целями и методами, промышленная политика занимает особое место.

Таким образом, на основе теоретического анализа автором были обобщены основные подходы к пониманию содержания промышленной политики в зависимости от государственного участия в развитии промышленного сектора экономики (Рисунок 1).

	ВЕРТИКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ПОЛИТИКА ГОРИЗОНТАЛЬНАЯ	
Модель соц.-эконом. развития	Дирижистская	Либеральная
Степень гос. вмешательства	Прямое государственное участие	Опосредованное государственное участие
Характер воздействия	Избирательный характер воздействия	Общий характер воздействия
Роль государства	1 заказчик и инвестор 2 администратор 3 проектировщик структуры промышленного сектора	4 Формирование институциональной среды, общих для всех хозяйствующих субъектов условий развития

Рисунок 1 – Теоретические подходы к содержанию промышленной политики в зависимости от государственного участия в развитии промышленного сектора экономики, составлено автором

Обсуждение преимуществ того или иного подхода выражается в дискуссии о необходимости проведения промышленной политики вообще в условиях современных реалий. Аргументы в пользу утвердительного ответа систематизированы в работе О.А. Романовой и А. И. Татаркина [165. С. 16-19]:

- необходимо преодоление дефектов рыночного регулирования и определение общегосударственных приоритетов;
- инновационная деятельность требует государственной поддержки;
- государство должно обеспечить развитие отраслей, где развиваются технологические знания, приносящие внешние эффекты другим отраслям;

- помощь отечественным предприятиям в получении монопольной прибыли в конкуренции с иностранными фирмами невозможна без государственного участия;
- международная практика подтверждает необходимость регулирования процессов прямых иностранных инвестиций с целью недопущения негативного их влияния на экономическое развитие;
- государственные гарантии по инвестициям в сопряженные отрасли преодолевают изъяны рыночной координации отраслей;
- кредитная политика государства – катализатор концентрации капитала бизнесом на приоритетных направлениях развития.

Лаконичным заключением в дискуссии о необходимости проведения промышленной политики стали слова Д. Родрика: «Главный вопрос, связанный с промышленной политикой, не в том, нужно ли ее применять, а в том — как» [135]. То есть вопрос остается лишь в том, какой подход наиболее эффективен.

Большинство решений о реализации того или иного подхода оказываются ошибочными благодаря тому, что проблема выбора рассматривается вне исторического и институционального контекстов. В зависимости от стадии модернизации экономики и в зависимости от институциональной и культурной среды эффективными оказываются различные инструменты и методы его стимулирования. И ряд ученых обращает на это внимание.

Одной из *первых* концепций теории экономического развития стала Теория стадий роста, предложенная У. Ростоу в 1960 г. Согласно ей, стадии характеризуются определенным уровнем технологического развития, переход от одной стадии к другой – это естественный, спонтанный процесс, опирающийся на мобилизацию сбережений и совершенствование технологий.

Соответственно, для обеспечения развития промышленного сектора органы государственной власти должны опираться на подход, адекватный контексту его применения и этапу развития экономики в целом, своевременно изменяя его при переходе от одной стадии модернизации к другой. Такое понимание исключает существование универсального подхода, поскольку по мере модернизации меняется само содержание наиболее эффективной политики.

В случае, если при формировании и осуществлении промышленной политики не учитывается стадия экономического развития, то возможны ошибки, которые В. Полтевич и В. Попов [132] делят на два типа:

- ошибка инерции: продолжение реализации политики, успешной в прошлом, на этапе, для которого она непригодна;

- ошибка преждевременного переключения: когда применяются подходы, эффективные лишь для более поздних стадий модернизации.

А. И. Татаркин [163] выделяет следующую зависимость этапов экономического роста и промышленной политики: на этапе структурного кризиса необходимо содействие формированию нового типа отраслевой структуры промышленного комплекса, на этапе экономического роста – его устойчивому развитию, на этапе стабилизации – сохранению и воспроизводству экономического потенциала промышленности.

Опираясь на описанную зависимость и состояние отечественного промышленного комплекса, требуется отметить невозможность реализации на территории Российской Федерации мягкой промышленной политики и острую необходимость государственного вмешательства с целью преодоления структурного кризиса. Как верно указал В.Е. Дементьев, сами по себе рыночные институты не приведут к формированию в России структуры экономики, способной обеспечить процветание страны: они скорее будут толкать к закреплению сырьевой ориентации страны, а стало быть, и сравнительно низким темпам роста [98. С. 12-47].

Более того, изучив особенности отечественной промышленной политики, необходимой для осуществления на текущем этапе экономического развития, автором сформирован следующий перечень принципов современной промышленной политики, реализация которой требуется в современной России независимо от уровня государственной и муниципальной власти:

1) рефлексивность: целенаправленный ответ в соответствии с вызовами и проблемами социально-экономического контекста [129],

2) согласованность и взаимный учет требований, предъявляемых к другим видам государственной политики [164. С. 8],

3) обеспечение баланса целей экономического, социального и экологического порядка [158. С. 68],

4) вовлеченность в разработку и реализацию представителей бизнеса, научных и общественных организаций и других институтов гражданского общества [167. С. 4],

5) последовательная системная организация промышленной политики как постоянной активной управленческой деятельности [129].

Таким образом, на современном этапе отсутствует гомогенность в исследованиях авторов, касающихся промышленной политики и экономического роста. Однако, стоит отметить, что усилия органов власти по реализации региональной промышленной политики часто трактуются в парадигме неокейнсизма и неоклассического синтеза. Промышленная политика концентрирует усилия органов государственной и муниципальной власти по развитию промышленного комплекса и выражается в согласованной системе законодательных, административных, финансово-экономических государственных решений и мер. Промышленная политика отражает особенности системы государственного управления экономикой в текущий исторический период и реализуется в рамках определенного подхода в зависимости от степени государственного вмешательства и выполняемой им роли. В настоящий момент в контексте социально-экономического развития Российской Федерации должна преобладать и преобладает дирижистская модель регулирования экономики, соответственно, реализуется селективная промышленная политика. Последняя, в условиях структурного кризиса, представляет собой комплекс мер воздействия со стороны органов государственной и муниципальной власти в отношении промышленного комплекса, направленный на формирование конкурентоспособной и структурно сбалансированной промышленности с учетом социальных и экологических аспектов. При формировании и реализации политики должны соблюдаться принципы системности, рефлексивности, сбалансированности, а также обеспечиваться участие заинтересованных представителей научных, общественных и бизнес-сообществ.

1.2 Положение региональной промышленной политики в системе государственного регулирования

Промышленная политика обязательно отражает тип государственного устройства. В государстве с федеративным устройством выделяются промышленные политики в соответствии с уровневой системой управления, включающей федеральный, региональный и муниципальный уровни власти. В совокупности они составляют промышленную политику государства. Субъект федерации, являясь не просто административной единицей, но обладателем определенного суверенитета, отвечает за реализацию того или иного объема полномочий и функций. В рамках этих полномочий субъектом и реализуется региональная промышленная политика.

Поскольку термин «региональная промышленная политика» подразумевает промышленную политику, разрабатываемую и осуществляемую в регионе, то необходимо определить сам термин «регион». Согласно Указу Президента от 1996 года [79], регионом является «... часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов. В тех случаях, когда регион выступает как субъект права, под ним понимается только субъект Российской Федерации». Таким образом, статус региональной может носить промышленная политика, осуществляемая как в рамках одного субъекта федерации, так и нескольких субъектов.

Следует определить, что под региональной промышленной политикой в данном случае понимается политика, разрабатываемая и осуществляемая органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Каждый из вышеназванных уровней власти (федеральный, региональный, муниципальный) выражается в ограниченном числе органов государственной власти или местного самоуправления, которые целенаправленно воздействуют на развитие промышленности и обладают особым комплексом инструментов, определенной сферой влияния и компетенцией. В соответствии с этим можно выделять федеральную, региональную и муниципальную промышленную политику. Разграничение компетенций и сфер влияния, а также согласование действий между ними составляет отдельную проблемную область.

Особое значение разработка этой проблемы имеет в Российской Федерации, поскольку присутствующая степень неопределенности в вопросе системообразования ставит под сомнение эффективность реализации промышленной политике в целом. На необходимость ликвидации пробелов в нормативно-правовой базе указывает Анисимов В. [143. С. 51-52]. Так, в статье 71 Конституции Российской Федерации в перечне предметов ведения Российской Федерации фигурируют, в частности, федеральные энергетические системы и ядерная энергетика, оборонное производство, но не промышленность как таковая. Среди полномочий регионов, определенных Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» [67], отмечена, например, поддержка сельскохозяйственного производства, но также отсутствует упоминание о промышленном производстве. Равным образом в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [68] не отражены какие-либо функции муниципалитетов, связанные с регулированием промышленной сферы.

Широкое обсуждение этой проблемы отечественными учеными сопровождается предложениями различных моделей разграничения [121. С. 30-32], [95. С. 186], [154. С. 106-116]. В результате проведенного теоретического анализа предлагается авторская модель оптимального соотношения промышленных политик различного уровня (Рисунок 2), а также положения промышленной политики наряду с другими региональными политиками. Таким образом, автором уточняется место региональной промышленной политики в системе государственного управления.

Федеральная промышленная политика включает реализацию нескольких основных направлений. Во-первых, федеральный центр в силу своего главенствующего положения в иерархической системе государственного управления и системообразующей роли распределяет и закрепляет полномочия управления развитием промышленного комплекса за каждым уровнем власти.

Во-вторых, федеральная промышленная политика определяет финансовую обеспеченность регулирующих воздействий, влияя, в первую очередь, на изменение налоговой и бюджетной системы государства. Реализация данного направления представляет значительную важность, поскольку от вопроса распределения финансов также напрямую зависят масштаб реализуемых задач и набор задействованных для этого инструментов. Таким

образом, любые изменения в системе управленческих отношений, регулирующих развитие промышленного комплекса, могут исходить только от центра.

Участие федеральных органов государственной власти в формировании структуры промышленного сектора экономики выражается в определении общенациональных приоритетов развития, регулировании деятельности естественных монополий, а также в финансировании крупных инвестиционных и инфраструктурных проектов межотраслевого, межрегионального и общенационального значения. Финансирование может осуществляться в рамках программного подхода.

В качестве отдельного направления федеральной промышленной политики может выступить выделение конкретных экономически значимых для промышленного комплекса страны предприятий.

Кроме того, на федеральном уровне осуществляется макроэкономическое, антимонопольное, торговое регулирование, формируется институциональная среда. И, с нашей точки зрения, поскольку они лишь опосредованно влияют на развитие самого промышленного сектора, к числу направлений, реализующих промышленную политику, не относятся.

На уровне субъекта федерации в рамках региональной промышленной политики находит полноценное отражений структурный аспект. На уровне региона выполняется основная роль по проектированию структуры и стимулированию необходимых преобразований, отраженных в территориальных приоритетах развития. На федеральном уровне в силу неоднородности экономического развития и значительной территориальной протяженности приоритизация промышленного развития (более конкретная, чем национальная) невозможна. В субъекте федерации осуществляется самостоятельное (за счет средств консолидированного регионального бюджета) или с участием федеральных бюджетных средств финансирование инвестиционных и инфраструктурных проектов регионального значения.

Кроме того, в силу оптимального числа организаций промышленного сектора экономики региона, подконтрольных органам государственной власти субъекта федерации, становятся возможными реализация максимальной информированности о проблемах промышленного производства и прямое участие в их решении.

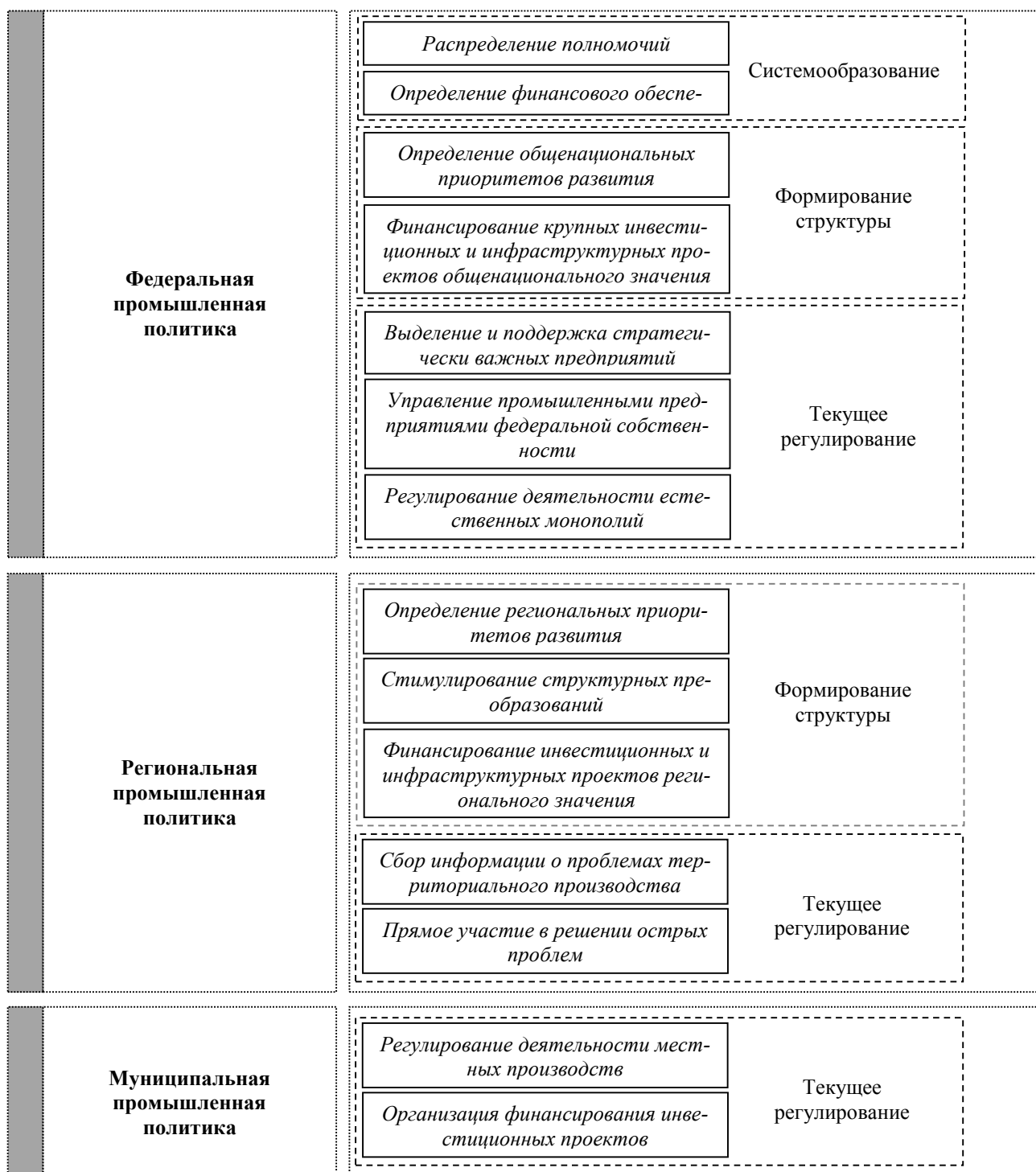


Рисунок 2 – Модель распределения полномочий и сфер ведения по уровням государственной и муниципальной власти, составлено автором

На местном уровне органами местного самоуправления контролируется и обеспечивается реализация мер экономического и административного регулирования деятельности местных производств в рамках доступных муниципальной промышленной политике инструментов.

К сфере ведения данной политики также относится организация финансирования инвестиционных проектов местного значения. Нельзя не отметить то, что возможности местного бюджета несравненно малы относительно других уровней власти, что значительно ограничивает возможности муниципальной промышленной политики.

Стоит добавить, что на всех уровнях государственной и муниципальной власти осуществляется долгосрочное и среднесрочное планирование развития промышленности. Планирование может приобретать различные формы: общероссийские отраслевые стратегии развития, концепции промышленного развития в регионах, одно из направлений развития в комплексных инвестиционных программах муниципального образования и другое.

Также нельзя забывать о том, что российская практика административно-территориального деления не ограничивается делением на субъекты федерации. Начиная с 2000 года территория Российской Федерации делится также на территории федеральных округов, которые объединяют несколько субъектов федерации, образуя таким образом еще один уровень власти в иерархичной системе государственной власти.

Рассмотрение функционала, закреплённого на уровне федерального округа [32], позволяет заключить, что в отношении промышленной политики задача полномочных представителей Президента Российской Федерации выражается в исполнении координационных и контрольных мер. В рамках этого института, на взгляд автора, целесообразно решение вопросов межрегионального значения, в частности, территориального планирования и организации межрегиональной кооперации. Более того, полномочный представитель должен осуществлять представительство на федеральном уровне интересов в сфере промышленности, общих для регионов федерального округа.

Регулирование промышленного развития на межрегиональном уровне широко распространено в мировой практике. Одним из ярких примеров могут послужить еврорегионы. Еврорегион – европейская форма международной интеграции, основанная на сотрудничестве нескольких территориальных образований, расположенных в приграничных районах соседствующих государств. Создание еврорегиона позволяет его участникам формировать совместные экономические структуры, развивать приграничную торговлю, реализовывать различные проекты в области туризма, экологии, спорта и культуры [124].

Среди основных направлений сотрудничества первой волны еврорегионов преимущество имели территориальное планирование, строительство инфраструктуры, туризм, охрана

окружающей среды, развитие социальной сферы, сохранение национального наследия. В последнее время сфера деятельности еврорегионов была расширена за счет включения инициативы в области экономической политики, рынка труда и социально-культурных вопросов.

Дать исчерпывающую оценку результатам межтерриториального сотрудничества в Европе трудно из-за огромного числа инициатив, которые либо завершены, либо реализуются. Однако на основе экспертного анализа можно сделать выводы о том, что эффективная деятельность еврорегионов имела место лишь в случаях наличия совместных проблем, для решения которых было целесообразно объединять усилия.

Исходя из европейского опыта, возможность реализации эффективной промышленной политики в России в границах федеральных округов осложняется в силу отсутствия экономического обоснования их выделения. Альтернативой в таком случае могли бы послужить ассоциации межрегионального экономического сотрудничества. Однако последние, не получив развития в части объема своих полномочий на протяжении 1990 годов, на данный момент не имеют реальной возможности для участия в регулировании промышленного развития.

Обеспечение однонаправленности социально-экономического развития и целостности системы государственного регулирования происходит за счет соблюдения принципа непротиворечивости федеральной, региональной и муниципальной промышленных политик, когда регулирование развития промышленности на каждом уровне происходит в контуре проводимой политики более высокого уровня. Соблюдение данного принципа в процессе формирования промышленной политики возможно посредством двух моделей, условно обозначаемых «сверху-вниз» и «снизу-вверх».

Модель, описываемая в работе О. Г. Моисеевой [121. С. 30-32], предлагает взаимодействие путем дополнения и конкретизации промышленной политикой нижестоящих уровней проводимой политики вышестоящих. Такая модель формирования промышленной политики опирается на логику «сверху-вниз».

Затрагивая рассматриваемую проблему, В. А. Максимов и М. А. Спиридонов [154] обозначают иную точку зрения. Авторы описывают механизм формирования промышленной политики следующим образом: формирование регионами собственных приоритетов развития, увязка приоритетов на окружном уровне и подготовка предложений для федеральных органов государственной власти, увязка приоритетов на федеральном уровне. Представленный механизм разработки промышленной политики демонстрирует логику «снизу-вверх».

Проблема согласования в процессе формирования и реализации промышленной политики одна из наиболее острых. И частный опыт разработки концепции развития промышленного комплекса Среднего Урала это демонстрирует. А. И. Татаркин, принимавший участие в согласовании целевых установок с федеральными органами власти, отмечает, что эта серьезная работа оказалась очень сложной. «На уровне Министерства промышленности и энергетики это можно было решить, но вот с другими структурами, в том числе с Министерством экономического развития и торговли, эти позиции согласовывались мучительно долго и достаточно противоречиво» [138].

Несмотря на то, что система промышленных политик различного уровня предполагает равную значимость своих элементов (пусть и с различными сферами влияния), большинство авторов [111. С. 204-205] [95. С. 184] сходятся во мнении определяющей роли регионального компонента промышленной политики.

Это обуславливается тем, что, с одной стороны, именно на субнациональном уровне (в отличие от местного) сосредоточен достаточный объем финансовых ресурсов и административных полномочий, определяющий необходимый для проведения промышленной политики инструментарий. С другой стороны, на федеральном уровне при наличии финансовой и административной составляющих интеграция различных направлений регулирования, учитывающих территориальную специфику, в рамках единого нормативно-правового регулирования и преобладающей доле общесистемных мер является труднодостижимой. Более того, такая интеграция видится нецелесообразной в силу масштабности решаемых федеральным центром макроэкономических задач и значительной дифференциации условий производственной деятельности каждого субъекта федерации.

Место региональной промышленной политики характеризует не только распределение функций и полномочий относительно других уровней власти, но и положение наряду с другими политиками, реализуемыми на территории региона. Несмотря на имеющиеся области пересечения, региональная промышленная политика обладает специфическими объектом и целями. Так, от общей экономической политики, которая осуществляется в субъекте федерации, промышленная отличается своим объектом – региональный промышленный комплекс, а не экономика региона в целом. Региональный промышленный комплекс объединяет все промышленные предприятия и организации, расположенные на территории субъекта федерации.

Объектом региональной социальной политики является уровень и качество жизни населения территории. Несмотря на опосредованное влияние, которое промышленная политика оказывает на указанный объект, регулируется прежде всего производственная деятельность.

Бюджетная политика пересекается с промышленной лишь в той части, которая касается планирования и выделения бюджетных средств промышленным предприятиям и организациям. Стимулирование тех или иных субъектов хозяйственной деятельности посредством налоговых инструментов тесно соприкасается с налоговой политикой региона.

Несмотря на равноправность с другими видами политики, реализуемыми на территории, промышленная политика остается составной частью социально-экономического воздействия на региональное хозяйство, подчиненной требованиям государственного экономического регулирования в целом. Поэтому при разработке региональной промышленной политики внимание должно быть обращено на взаимный учет как требований, которые предъявляются с ее стороны к другим видам политики, так и требований этих видов региональной политики к формированию и реализации промышленной политики. А. И. Татаркин [138] обращает внимание на то, что деятельность по формированию конкурентоспособной и высокопроизводительной промышленности не должна противоречить решению задач повышения уровня и качества жизни, а, наоборот, являться той платформой, на базе которой в дальнейшем эти задачи могут быть решены наиболее успешно.

Итак, региональная промышленная политика – система мер государственного воздействия, реализуемых органами государственной власти субъекта федерации наряду и с взаимным учетом других региональных политик в отношении регионального промышленного комплекса в целях формирования его структуры и текущего регулирования развития.

1.3 Инструментарий региональной промышленной политики

Распределение полномочий между федеральным, региональным и муниципальным уровнями власти предполагает закрепление для реализации промышленной политики того или иного набора инструментов за каждым уровнем, как это было продемонстрировано во втором параграфе. Осуществление региональной промышленной политики связано с ограниченным комплексом инструментов, применение которых ведет к формированию структурно сбалансированного промышленного комплекса и обеспечению его эффективного функционирования. При этом используемые инструменты могут относиться к различным сферам функционирования промышленного комплекса.

Основные проблемы применения инструментов государственного регулирования в сфере промышленного развития заключаются в отсутствии сбалансированного подхода к их использованию:

- в большинстве случаев некоторые из них остаются продекларированными;
- существует перекос в применении одних инструментов и необоснованный отказ от применения других;
- полностью или частично отсутствует необходимая правовая и опытно-практическая база применения того или иного инструмента.

Попытка решить указанные проблемы представляется невозможной без систематизации всех имеющихся на региональном уровне власти инструментов регулирования развития промышленности. В научном сообществе неоднократно предлагались различные варианты классификации инструментария по определенным признакам. Автором выделены основные подходы к данной классификации (Рисунок 3).

По пространственному признаку Ю. П. Алексеев, П. Е. Шпилев [113. С. 82-83] выделяют методы, применяемые на макроуровне, мезоуровне и микроуровне.

Типология Ф. И. Шамхалова [116. С. 115] осуществляется в зависимости от направленности воздействия на объект: административные методы, правовые методы, экономические методы, программно-целевые методы.

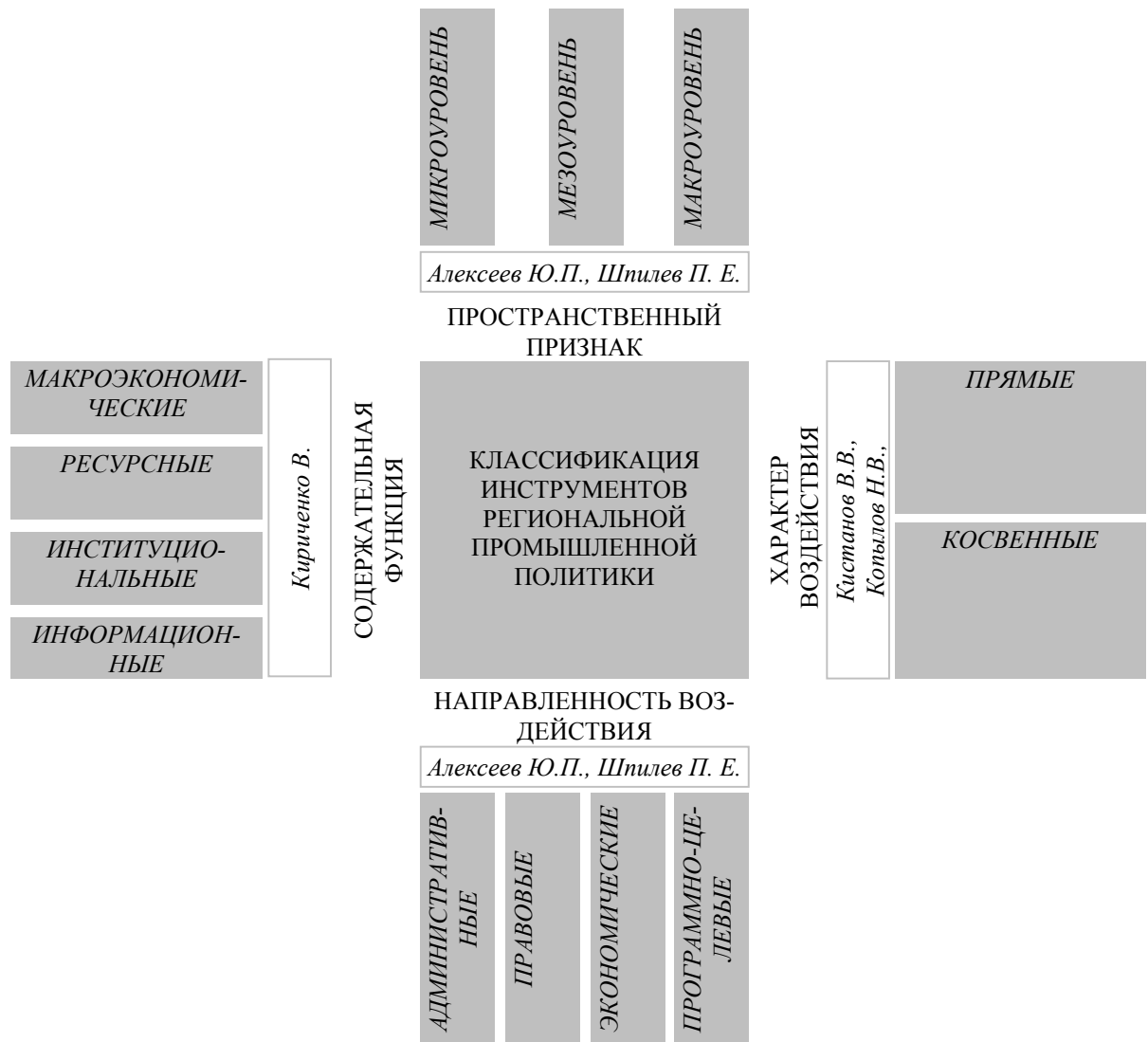


Рисунок 3 – Подходы к классификации инструментов региональной промышленной политике, составлено автором

Отталкиваясь от характера воздействия на объект, В. В. Кистанов, Н. В. Копылов различают [103. С. 88] прямые методы и косвенные методы. Первые охватывают активное участие государства в финансировании вложений, направленных на совершенствование структуры хозяйства территории, а вторые нацелены на создание соответствующего климата для ускоренного развития через финансовые инструменты.

Разделение на формы косвенного и прямого воздействия в своей классификации также используют А. С. Россошных и В. Н. Кобелев. При этом они описывают конкретные меры, относящиеся к той и другой форме (Таблица 1).

Таблица 1 – Классификация инструментов промышленной политики

А.С. Россошных и В.Н. Кобелева

ПРЯМОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ	КОСВЕННОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ
Административный контроль размещения и строительства предприятий, Экологический и санитарный контроль, Контроль качества продукции, Трудовое и социальное законодательство, Финансовое участие и финансовая помощь, Антимонопольный контроль, Контроль цен	Стимулирование производственных нововведений (инноваций), Стимулирование конкурентоспособности, Создание инфраструктуры, Информация и прогнозы, Формирование общих условий для эффективного развития промышленности области, Адресная поддержка объектов промышленности в целях содействия развитию конкурентоспособных высокоэффективных наукоемких производств

В. Кириченко [149], отталкиваясь от содержательной функции метода регулирования, выделяет следующие методы:

- макроэкономические методы (формирование необходимой для развития реального производства общеэкономической среды через методы макрообеспечения);
- ресурсные (методы прямого воздействия на объект, которые носят обеспечивающий характер и предполагают предоставление хозяйствующим субъектам воспроизводственных ресурсов в целях решения задач их эффективного функционирования);
- институциональные (формирование правовой и организационно-экономической среды, соответствующей рыночным принципам и задачам социально-экономического развития территории);
- информационные методы (обеспечение субъектов индустриального развития систематизированными данными о состоянии социально-экономической среды).

Наиболее полный комплекс инструментов промышленной политики был описан Ш. М. Валитовым [95. С. 150-158], который, используя сочетание характера и направленности государственного воздействия, следующим образом классифицировал инструментарий промышленной политики (Таблица 2).

Таблица 2 – Классификация инструментов промышленной политики Ш.М. Валитова

Формы государственного воздействия	Инструменты	
	Прямые	Косвенные
Институциональная	Целевые программы развития отраслей и промышленности в целом	Законодательно-нормативная база
	Региональные стандарты и нормы	Маркетинг территории
Бюджетная	Региональные бюджеты и внебюджетные фонды	
	Прямые капитальные государственные вложения	
	Государственное финансирование НИОКР	
	Государственные контрольные пакеты акций	
	Региональная и муниципальная собственность	
	Государственный заказ	
Фискальная	Налоговые ставки и стимулирующее льготное налогообложение	
	Налоговые каникулы	
	Налоговый кредит	
Денежно-кредитная	Стимулирование платежеспособного спроса	Государственные гарантии кредитов на развитие приоритетных производств
	Субсидирование затрат предприятий (на НИОКР, на патентование изобретений за рубежом и др.)	Региональные и муниципальные займы
	Целевое кредитование	Платежи за пользование региональными и муниципальными ресурсами
	Ограничение объема кредитов или темпов их роста	Платежи за загрязнение окружающей среды
	Установление предельных ставок процента по кредитам и депозитам	Инвестиционный кредит
	Регулирование цен	Гарантии и льготы кредитным учреждениям, предоставляющим инвестиции
	Ограничение доходности	
Внешнеэкономическая	Таможенные пошлины, тарифы	Кредитные меры стимулирования экспорта
	Квотирование	
	Субсидирование экспорта	
Административная	Регистрация	
	Лицензирование	
	Сертификация	
	Стандартизация	
	Контроль	
	Надзор	
	Надзор за саморегулированием	

Недостатком приведенного комплекса, на взгляд автора, является смешение форм государственного воздействия (нормативно-правовая база, программы развития отраслей), структурных элементов (региональные бюджеты и внебюджетные фонды) и конкретных инструментов (налоговые ставки, субсидии). Имеют место быть значительные неточности с отнесением автором инструмента к той или иной форме государственного регулирования: субсидирование затрат предприятий должно относиться к бюджетной сфере, а платежи за загрязнение окружающей среды – к административной. Также автором не учитывается пересечение различных форм государственного регулирования, так, например, региональные и муниципальные займы находятся на пересечении бюджетной и денежно-кредитной формы.

По результатам изучения доступных для применения мер государственной поддержки промышленных предприятий со стороны региональных органов государственной власти, а также рассмотрения различных подходов к их классификации автор пришел к выводу о необходимости сформировать полный перечень инструментов региональной промышленной политики с описанием. Данная необходимость приобретает свою актуальность в условиях отсутствия единого подхода к классификации и отсутствия нормативно-правового акта, закрепляющего данный перечень. Таким образом, впервые систематизирован и подробно описан инструментарий региональной промышленной политики (Рисунок 4).

Описание всех возможных для применения инструментов промышленной политики в регионе, на взгляд автора, должно предупреждать приведение форм реализации региональной промышленной политики, посредством которых осуществляются инструменты политики: принятие правовых актов, совместных решений с федеральными и местными органами власти, разработка программ развития, заключение соглашений с хозяйствующими субъектами, образование органов государственной власти, подведомственных учреждений, консультативных и совещательных комиссий для решения вопросов, осуществление контроля за исполнением.

Предлагаемые описания инструментов промышленной политики и попытки их классифицировать имеют серьезные недостатки. Наиболее важный из них заключается в том, что описывается общий инструментарий без уточнения уровня власти, имеющего возможность их реализации.

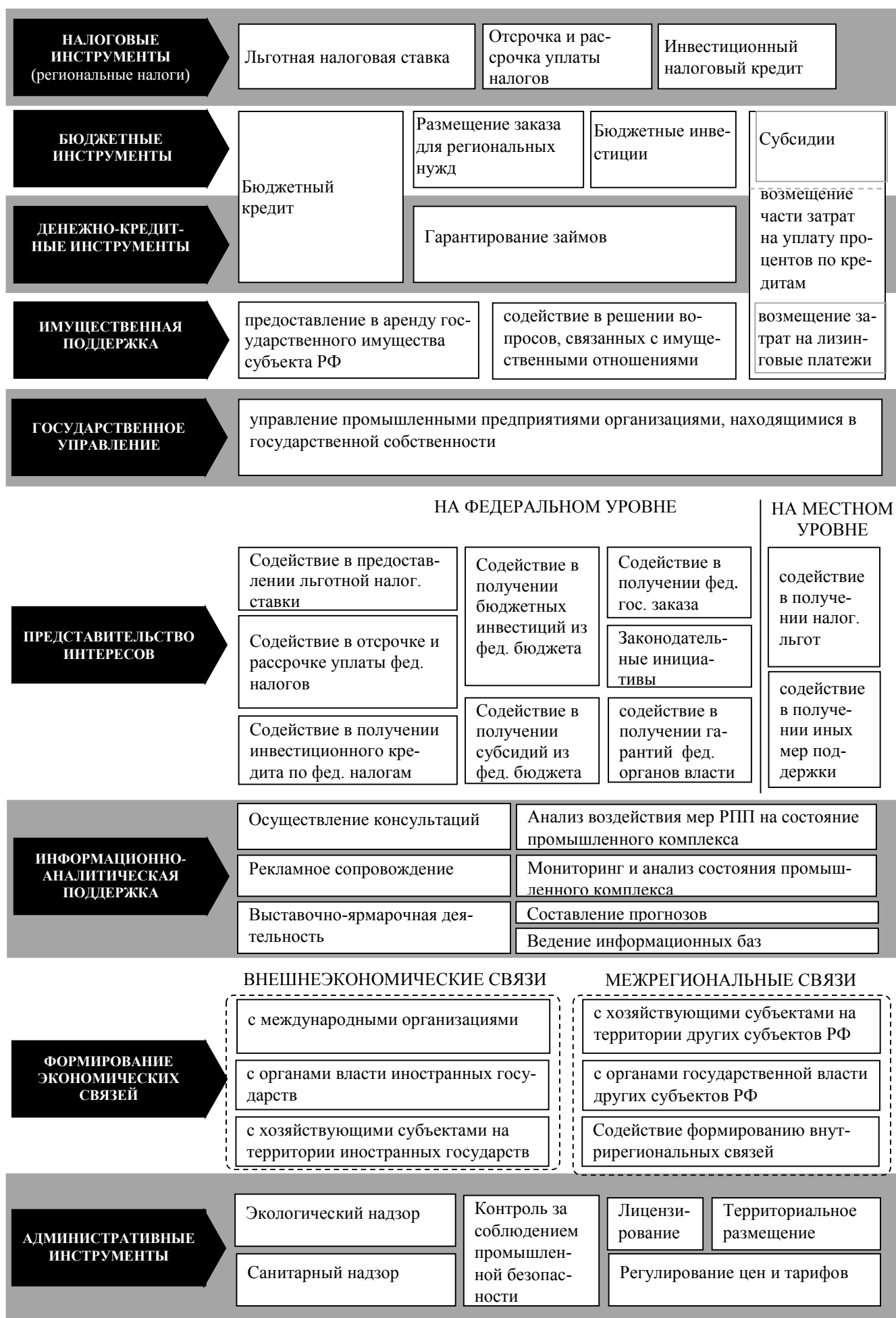


Рисунок 4 – Инструменты региональной промышленной политики, составлено автором

Исключив разграничение инструментов по критерию косвенного и прямого воздействия, автор сосредоточил внимание на содержательном признаке для классификации. Так, были выделены следующие группы инструментов: налоговые, бюджетные, денежно-кредитные, имущественная поддержка, государственное управление, представительство интересов на федеральном и местном уровнях, информационно-аналитическая поддержка, формирование экономических связей, административные инструменты.

Налоговые (фискальные) меры промышленной политики имеют серьезное значение с точки зрения влияния на структурные изменения в реальном секторе экономики. Составляя значительную часть в расходах предприятий, налоговые платежи представляют важный инструмент в стимулировании развития тех или иных направлений промышленного производства. Фискальные меры федеральной, региональной и муниципальной промышленной политики различаются между собой набором полномочий в отношении налоговых ставок тех или иных налогов (Таблица 3). Согласно этому, набор фискальных мер промышленной политики, проводимой на федеральном уровне, можно однозначно оценить как наиболее «богатый» относительно фискальных мер политик других уровней. Наиболее бедной, с рассматриваемой точки зрения, является муниципальная промышленная политика.

К числу налоговых мер, возможных к применению в отношении регионального промышленного комплекса, относятся изменения условий налогообложения в части определения ставки налога, а также сроков и порядка уплаты:

- льготная налоговая ставка,
- отсрочка или рассрочка уплаты налогов,
- инвестиционный налоговый кредит.

Налоговое регулирование субъектов промышленной деятельности в рамках промышленной политики, осуществляемой органами государственной власти субъекта Российской Федерации, ограничивается теми компетенциями, которыми данные органы наделены. То есть налоговое регулирование возможно лишь в отношении региональных налогов и сборов, а также в отношении федеральных налогов в части платежей, зачисляемых в региональный бюджет (таблица 4).

Таблица 3 – Сравнение набора фискальных мер промышленных политик различного уровня
(составлено автором)

Налог	Промышленная политика		
	федеральная	региональная	местная
Налог на добавленную стоимость	•		
Акцизы	•		
Налог на прибыль организаций	•	•	
Водный налог	•		
Государственная пошлина	•		
Налог на добычу полезных ископаемых	•		
Транспортный налог		•	
Налог на имущество организаций		•	
Земельный налог			•

Таблица 4 – Налоги, ставки по которым могут изменяться региональными органами государственной власти (составлено автором)

Вид налога	Объект налогообложения	Ставка налога, зачисляемого В федеральный бюджет	Ставка налога, зачисляемого в региональный бюджет	Возможность предоставления льгот
ФЕДЕРАЛЬНЫЕ НАЛОГИ				
Налог на прибыль [22; п.1 Ст. 284]	Прибыль, полученная налогоплательщиком	2 %	18 %	Налоговая ставка налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов РФ, законами субъектов РФ может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков. ... налоговая ставка не может быть ниже 13,5 %, если иное не предусмотрено настоящим пунктом
РЕГИОНАЛЬНЫЕ НАЛОГИ				
Налог на транспорт	Транспортные средства	---	Налоговые ставки устанавливаются в зависимости от мощности двигателя [22; п.1 ст. 361]	Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в отношении каждой категории транспортных средств. [22; п.3 ст. 361] Налоговые ставки могут быть увеличены (уменьшены) но не более чем в десять раз [22; п.2 ст. 361]
Налог на имущество организаций	Движимое и недвижимое имущество	---	не могут превышать 2,2 % [22; п.1 ст. 380]	Допускается установление дифференцированных налоговых ставок в зависимости от категорий налогоплательщиков и (или) имущества, признаваемого объектом налогообложения [22; п.2 ст. 380]

К числу региональных налогов, которыми облагаются промышленные предприятия, на сегодняшний день относятся: транспортный налог и налог на имущество предприятий. А в число федеральных налогов, часть платежей которых направляется в бюджет федерации, вхо-

дят: налог на прибыль, акцизы, налог на добычу полезных ископаемых, водный налог, государственная пошлина. Однако из последних региональные органы государственной власти имеют полномочия изменять ставку только по налогу на прибыль (Таблица 4).

Рассматривая снижение налоговых ставок в контексте фискальных мер региональной промышленной политики, необходимо отметить опыт создания промышленно-производственных особых экономических зон. Суть особого экономического зонирования заключается в предоставлении комплекса преференций для резидентов, стимулирующих размещение производства именно на территории особой экономической зоне. Большую часть предоставляемых преференций составляют налоговые льготы [144].

В российской практике опыт применения создания специальных условий налогообложения в отношении промышленных предприятий, расположенных на территории особой экономической зоны, встречается неоднократно. Начиная с 2005 года в Российской Федерации было создано двадцать четыре особых экономических зоны, шесть из которых относятся к типу промышленно-производственных (Рисунок 5).



Рисунок 5 – География размещения промышленно-производственных особых экономических зон

В российской практике налоговые послабления осуществляются в особых экономических зонах рассматриваемого типа путем использования федеральных, региональных и местных налогов: налог на прибыль, налог на добавленную стоимость, налог на имущество, налог на

транспорт, налог на землю. Ставки по указанным налогам снижаются на определенный период, как правило, до нуля. Таким образом, особая экономическая зона объединяет под собой фискальные меры региональной промышленной политики в части полного или частичного освобождения от уплаты ряда налогов (Таблица 5), а также представительство на федеральном уровне с целью получения льгот по федеральным налогам.

Таблица 5 – Налоговые льготы для резидентов промышленно-производственных особых экономических зон в Российской Федерации (составлено автором)

Особые экономические зоны	Налог на прибыль, %	Налог на имущество, %	Налог на землю, %	Налог на транспорт %	Таможенные льготы
ОЭЗ ППТ «Моглино»	0	0	0	0	НДС на импортируемые товары и оборудование 0 %; таможенные пошлины при импорте отменяются [134];
ОЭЗ ППТ «Людиново»	13,5 (49 лет)	0 (10 лет)	0 (5 лет)	-	НДС на импортируемые товары и оборудование 0 %; таможенные пошлины при импорте отменяются [128];
ОЭЗ ППТ «Липецк»	2 (первые 5 лет), 7 (следующие 5 лет), 15,5 (последующие 10 лет) [136].	0 (10 лет)	0 (5 лет)	0 (10 лет)	Режим свободной таможенной зоны
ОЭЗ ППТ «Алабуга»	2 (первые 5 лет), 7 (следующие 5 лет), 15,5 (последующие 10 лет) [24].	0 (10 лет)	0 (5 лет)	0 (10 лет)	Режим свободной таможенной зоны
ОЭЗ ППТ «Тольятти»	2 (до 2018 г.), 5 (с 2019 до 2020 гг.), 9 (с 2021 до 2022 гг.) 12 (с 2023 до 2024 гг.) 15,5 (с 2025 г. и далее) [136].	0 (10 лет)	0 (5 лет)	0 (5 лет)	Режим свободной таможенной зоны
ОЭЗ ППТ «Титановая долина»	0	0	0	0	НДС на импортируемые товары и оборудование 0 %; таможенные пошлины при импорте отменяются.

Из приведенного сравнения видно, что снижение ставок по налогу на прибыль, налогу на землю, налогу на имущество и таможенные льготы являются постоянными составляющими комплекса преференций для резидентов промышленно-производственных особых экономических зон. Льготы по налогу на транспорт исключены в ОЭЗ «Людиново», а льготы по условиям аренды – в ОЭЗ «Титановая долина», ОЭЗ «Моглино» и ОЭЗ «Людиново».

Стоит отметить специфику льготных ставок по налогу на прибыль в ОЭЗ «Тольяти» и ОЭЗ «Алабуга»: ставка не статична, но увеличивается в течение времени. Данный подход, с авторской точки зрения, оценивается как эффективный по нескольким причинам. Во-первых, присутствует элемент планирования, что положительно влияет на степень доверия инвесторов. А, во-вторых, закладывается механизм выравнивания условий промышленного производства ОЭЗ с внешней средой в долгосрочной перспективе.

Налоговые льготы также представляются резидентам другого территориального образования – зона территориального развития [28]. Однако в данном случае в качестве мер государственной поддержки выступают инвестиционный кредит, гарантирование займов, субсидии и прочее.

Следующие фискальные меры связаны с изменением срока уплаты налога. Данное изменение может осуществляться в форме отсрочки, рассрочки или инвестиционного налогового кредита.

Согласно Налоговому кодексу [22; п.1. ст. 64], уполномоченными принимать решение об изменении сроков уплаты налогов предоставлять являются налоговые органы по месту нахождения организации при обязательном согласовании с соответствующими финансовыми органами субъекта федерации. Следовательно, данный инструмент может быть включен в инструментарий региональной промышленной политики.

Условия применения, закрепленных налоговым законодательством, различных форм изменения сроков уплаты налогов практически не различаются (Таблица 6). Под отсрочкой и рассрочкой понимается отложенная единовременная или поэтапная соответственно уплата суммы задолженности при наличии определенных оснований. Срок предоставления ограничивается одним годом. Инвестиционный налоговый кредит предполагает уменьшение в течение определенного срока и в определенных пределах налоговых платежей с последующей поэтапной уплатой суммы кредита. Период действия налогового инвестиционного кредита достигает от одного до пяти лет. Разницу в периоде действия объясняет и величина платы за изменение срока: отсрочка и рассрочка – от 0 до $\frac{1}{2}$ %, а инвестиционный налоговый кредит – от $\frac{1}{2}$ до $\frac{3}{4}$ %.

Таблица 6 – Формы изменения сроков уплаты налогов (составлено автором по ст. ст. 63,64 НК РФ)

Форма изменения сроков уплаты налогов	Уплата суммы задолженности	Период действия	Основание предоставления	Величина платы
Отсрочка	Единовременная уплата суммы задолженности	Срок, не превышающий один год	Ущерб в результате обстоятельств непреодолимой силы;	На сумму задолженности проценты не начисляются
			Непредоставление бюджетных ассигнований или лимитов бюджетных обязательств или недоведение предельных объемов финансирования расходов до получателя бюджетных средств	
Рассрочка	Поэтапная уплата суммы задолженности		Угроза банкротства в случае единовременной уплаты им налога;	$\frac{1}{2}$ ставки рефинансирования ЦБ РФ
			производство или реализация товаров, работ или услуг носит сезонный характер;	
Инвестиционный налоговый кредит	В течение определенного срока и в определенных пределах уменьшение налоговых платежей с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов	От одного года до пяти лет	Проведение НИ или ОК работ, техническое перевооружение производства	Не менее $\frac{1}{2}$ и не превышающей $\frac{3}{4}$ ставки рефинансирования ЦБ РФ
			Осуществление внедренческой или инновационной деятельности	
			Выполнение особо важного заказа, касаясь социально-экономического регионального развития региона или предоставление особо важных услуг населению	
			Выполнение государственного оборонного заказа	
			Инвестирование в создание объектов, имеющих наивысший класс энергетической эффективности	
			Включение организации в реестр резидентов особой экономической зоны	

Нормативно-правовым основанием для применения фискальных инструментов в рамках региональной промышленной политики является Налоговый кодекс Российской Федерации, региональный закон «О промышленной политике», а также другие нормативно-правовые акты Российской Федерации, устанавливающие ставки и порядок уплаты по региональным налогам и налогу на прибыль.

Набор бюджетных инструментов региональной промышленной политики можно оценить как разнообразный, в него входят:

- бюджетные кредиты,
- субсидии,
- поставка продукции для региональных нужд,
- бюджетные инвестиции.

Бюджетный кредит как инструмент региональной промышленной политики представляет собой форму финансирования бюджетных расходов, при которой юридическим лицам предоставляется на условиях возмездности и возвратности. Применение бюджетного кредита регулируется ст. 93.2 Бюджетного кодекса [1; Ст. 93.2], а также законом субъекта Российской Федерации о региональном бюджете.

Бюджетный кредит предоставляется юридическим лицам на основании договора, согласно которому заемщик должен вернуть сумму кредита и уплатить проценты в установленном порядке и определенные договором сроки. При этом исполнение обязательства по возврату кредита должно быть обеспечено путем банковских гарантий, поручительства, государственных или муниципальных гарантий, залога имущества в размере не менее 100 процентов кредита. Более того, обеспечение обязательств должно иметь высокую степень ликвидности. Также получение бюджетного кредита организацией имеет обязательным предварительным условием проведение проверки финансового состояния юридического лица.

Очевидным преимуществом бюджетного кредита перед банковским заключается в низкой ставке, которая уплачивается заемщиком. Однако рассмотренные выше общие условия и порядок предоставления компенсируют низкую ставку, создавая серьезные сложности в процессе его получения. Данным инструментом может воспользоваться предприятие, чье финансовое состояние может оцениваться как устойчивое, в то время как кризисные предприятия не имеют возможностей доступа к использованию данной меры государственной поддержки.

Субсидии представляют собой денежные средства, предоставляемые объектам промышленной политики региона в целях возмещения затрат или недополученных доходов на безвозмездной и безвозвратной основе.

Основные нормы, регулирующие применение данного инструмента, закрепляются ст. 78 Бюджетного кодекса. Также предоставление субсидий регулируется региональным законом о бюджете, о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и нормативно-правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта федерации, которые принимаются в соответствии с ними.

Согласно Бюджетному кодексу, нормативно-правовые акты, которые регулируют предоставление субсидий, должны определять:

- 1) критерии отбора получателей;

- 2) цели, условия и порядок предоставления субсидий;
- 3) порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Особенность рассматриваемого инструмента заключается в его постоянном использовании на пересечении с другими группами инструментов (Рисунок 6). В приведенной схеме автором демонстрируется открытый перечень субсидий в рамках таких групп, как денежно-кредитные инструменты, инструменты имущественного обеспечения и др.

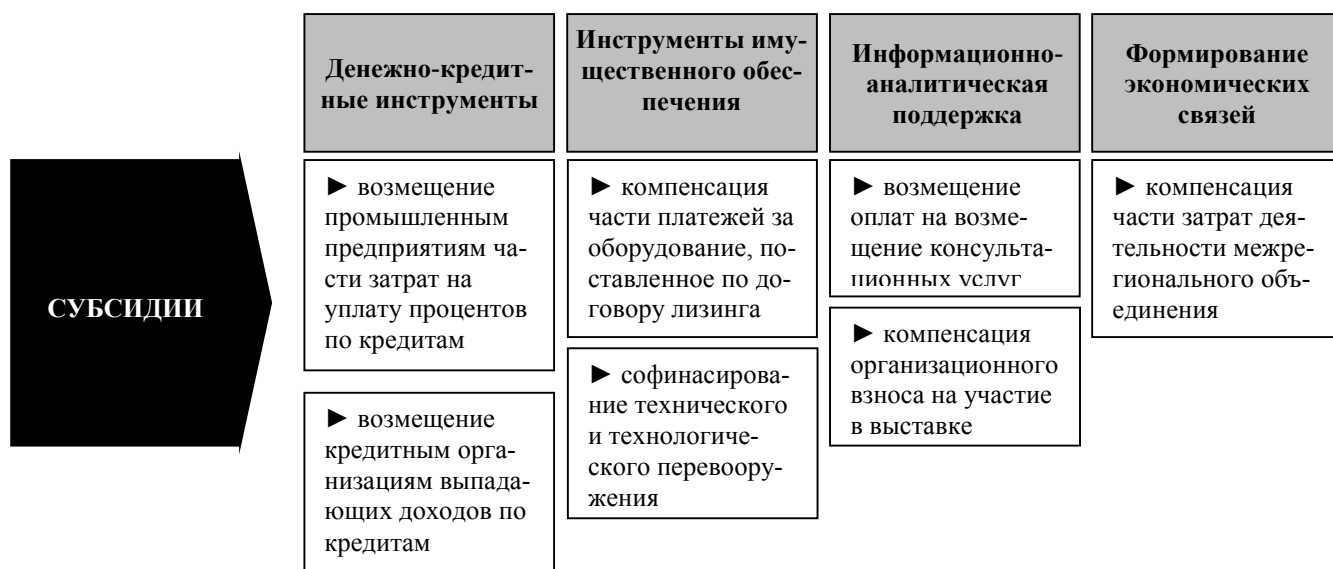


Рисунок 6 – Виды возможных субсидий в рамках региональной промышленной политики, составлено автором

Бюджетные инвестиции – финансирование за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, которое направлено на участие в уставном капитале юридических лиц, реализацию бюджетных инвестиционных проектов или софинансирование концессионных проектов.

Согласно бюджетному законодательству Российской Федерации [1; Ст. 80], в результате предоставления бюджетных инвестиций юридическим лицам для участия в уставном капитале возникают права государственной или муниципальной собственности на эквивалентную часть уставных капиталов юридических лиц. Утверждаются рассматриваемые инвестиции региональным законом о бюджете путем включения статьи с указанием юридического лица, объема и цели выделенных бюджетных ассигнований.

В рамках реализации бюджетных инвестиционных проектов бюджетные инвестиции – это бюджетные ассигнования, направленные в форме капитальных вложений в основные

средства государственных (муниципальных) учреждений и государственных (муниципальных) унитарных предприятий в объекты капитального строительства, которые находятся в государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности. Решение в данном случае принимается высшим исполнительным органом государственной власти региона и местной администрацией. Утверждаются рассматриваемые ассигнования посредством решения представительного органа местного самоуправления о местном бюджете и закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации [1; Ст. 79].

Таким образом, бюджетно-налоговые инструменты осуществляют обеспечение структурных преобразований в промышленной политике региона. Поэтому реальный сектор экономики на этапе глубокой реструктуризации находится в тесной взаимосвязи с состоянием государственных финансов. При этом, как было продемонстрировано выше, данная взаимосвязь выражается не столько в части выполнения бюджетных обязательств, сколько в качестве стимулирующего инвестиционную активность фактора.

Деятельность промышленных предприятий тесно связана с постоянным использованием заемных источников. Последние могут использоваться как с целью пополнения оборотных средств, так и для капитальных вложений. Изменения условий, срока и порядка их предоставления является широко применяемым инструментом как национальной, так и региональной промышленной политики. Обеспечение доступа к источникам заемных средств предприятий, которые реализуют приоритетные виды деятельности, является существенным фактором структурных преобразований и составляет суть денежно-кредитных инструментов региональной промышленной политики.

В отличие от федеральных, региональные органы государственной власти не располагают полномочиями устанавливать количественные параметры на кредитные ресурсы для приоритетных групп промышленных предприятий. Но, несмотря на это, на субнациональном уровне присутствуют и другие денежно-кредитные инструменты. Последние условно делятся на те, при использовании которых органы государственной власти выступают непосредственно кредитором, предоставляя в качестве заемных бюджетные средства, и на те, с помощью которых упрощается доступ к кредитным ресурсам. В первую, условно выделенную группу, входит бюджетное кредитование, а во вторую – залог активов, предоставление гарантий, а также возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам.

Необходимо отметить, что часть инструментов региональной промышленной политики находится на пересечении различных видов. Так, например, бюджетное кредитование относится одновременно к бюджетным инструментам, поскольку в процессе применения используются бюджетные финансовые средства, а также к денежно-кредитным инструментам.

Возмещение части затрат на оплату процентов по кредитам, кроме того, что является одним из инструментов региональной промышленной политики в части денежно-кредитного регулирования, представляет собой также субсидию. Данная компенсационная мера позволяет предприятию-заемщику использовать более дешевый кредит, снижая процентную ставку.

Особое внимание, на взгляд автора, требуется уделить предоставлению гарантий при кредитовании. Гарантирование займов является одним из наиболее эффективных инструментов поддержки промышленных предприятий, поскольку позволяет привлекать последним необходимые заемные средства у частного банковского сектора. Посредством гарантирования не осуществляется финансирование, но предоставляется поручительство по кредитам, получаемым в банках. Особенно широкое распространение практика гарантирования займов получила на территории Европы [127].

Следует подчеркнуть, что широкое применение данного инструмента, как показывает опыт европейских стран, напрямую связан с институционализацией гарантирования займов. В рамках реализации программы поддержки малого и среднего предпринимательства за счет федеральных средств и средств бюджетов субъектов федерации в 2006 году субсидировалось создание региональных гарантийных фондов.

Теперь в Российской Федерации ведут деятельность более семидесяти гарантийных фондов с общим объемом капитализации 21 млрд руб. [127]. Однако на данный момент единая система гарантий отсутствует, а формирование гарантийных институтов имеет локационный характер и представлено не во всех регионах (порядка 56 субъектов Российской Федерации).

Отдельную группу составляют инструменты, в основе которых лежит прямое государственное управление. К таковым относятся:

- управление субъектами промышленной деятельности, находящимися в государственной собственности,
- управление субъектами промышленной деятельности, находящимися в состоянии банкротства.

Региональные органы государственной власти, согласно действующему законодательству [67; Ст. 26.20], самостоятельно распоряжаются и управляют имуществом, которое находится в собственности субъекта Российской Федерации. В том числе отмеченные органы вправе передавать имущество во временное пользование юридическим лицам на возмездной или безвозмездной основе.

В качестве субъектов промышленной деятельности, в управлении которых могут прямо участвовать региональные органы государственной власти, выступает комплекс хозяйственных субъектов, осуществляющих промышленную деятельность, которые целиком или полностью принадлежат субъекту Российской Федерации. К их числу относятся государственные унитарные предприятия и субъекта Федерации. Также в государственной собственности субъекта Российской Федерации могут находиться доли в уставном капитале хозяйственных товариществ и обществ – объектов региональной промышленной политики.

Таким образом, управление субъектами промышленной деятельности включает в себя создание, осуществление управления, реорганизации и ликвидации региональных унитарных предприятий, отчуждение и приобретение в государственную собственность субъекта Российской Федерации долей, акций в уставном капитале юридических лиц.

Близкую по существу группу инструментов составляют инструменты имущественной поддержки, к которым относятся:

- предоставление в аренду государственного имущества субъекта федерации,
- содействие решению вопросов, связанных с имущественными отношениями.

Содействие субъектам промышленной деятельности в решении вопросов, связанных с имущественными отношениями, может иметь разнообразные формы проявления. Как правило, вопросы касаются передачи тех или иных активов в процессе реорганизации. Особенно это касается крупных предприятий, входящих в число социально значимых. Существенная реорганизация последних в большинстве случаев обязательно предполагает участие органов исполнительной власти субъекта: ведение переговоров, предложение решений и пр. Примером может послужить участие региональных органов государственной власти в передаче объектов культурного и социального значения.

В федеративном государстве многоуровневая система органов государственной власти и закрепленное распределение полномочий и функций подразумевают отсутствие возможности региональными органами государственной власти принимать определенные ре-

шения. Ярким примером может послужить отсутствие полномочий по предоставлению преференций по федеральным налогам, поскольку изменение условий и порядка сбора вправе осуществлять только соответствующие федеральные органы. Поэтому для принятия определенного решения в сфере полномочий центральных органов власти может осуществляться представительство интересов региона на федеральном уровне. Такой протекционизм может иметь место не только в рамках традиционных институтов (таких как Совет Федерации Федерального Собрания), но в специальных комиссиях, созданных для рассмотрения конкретных вопросов, в обращениях к должностным лицам и прочее.

В процессе представительства может осуществляться содействие в применении инструментов национальной промышленной политики в отношении хозяйствующих субъектов, находящихся на территории региона:

- гарантирование займов со стороны федеральных органов государственной власти;
- льготная налоговая ставка, отсрочка, рассрочка или получение налогового инвестиционного кредита по федеральным налогам (налог на добавленную стоимость, акцизы, водный налог, государственная пошлина, налог на добычу полезных ископаемых), а также по отчислениям, направляемым в федеральный бюджет;
- получение заказа на поставку продукции для федеральных государственных нужд;
- получение централизованного государственного финансирования (бюджетные инвестиции, субсидии).

Более того, представители региона могут разрабатывать и предлагать законодательные инициативы, касающиеся как промышленного развития в целом, так и в конкретном регионе, в Правительство Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аналогичным образом организуется представительство интересов на муниципальном уровне. В целях стимулирования предприятий, относящихся к числу приоритетных, к примеру, может оказываться содействие в принятии органами местного самоуправления решения о снижении ставки земельного налога.

Региональные интересы, кроме как в федеральных и местных органах власти, требуют активного представления и в среде хозяйствующих субъектов на отечественной и международной арене. В целях формирования экономических связей и привлечения прямых инвестиций органы власти субъекта Российской Федерации могут прямо участвовать в переговорах

в качестве заинтересованной стороны с органами власти (как других регионов, так и иностранных государств), с представителями хозяйствующих субъектов, различных организаций и объединений. Как правило, данные функции осуществляются высшим должностным лицом субъекта федерации или структурным правительственным подразделением, отвечающим за международные связи.

Одним из неотъемлемых направлений региональной промышленной политики является информационно-аналитическая поддержка. Последняя объединяет под собой следующие инструменты:

- создание и ведение баз данных различного назначения; примерами таких баз могут быть: база инвестиционных объектов региона, реестр региональных объектов промышленности, регистр промышленной продукции и др.;
- осуществление консультаций представителей частного промышленного сектора;
- рекламное сопровождение проектов (событий, мероприятий, инвестиционных проектов) и продукции;
- выставочно-ярмарочная деятельность.

Создание информационных баз данных осуществляется, как правило, на основе статистической информации, которую представляет территориальный орган Федеральной службы государственной статистики, или соглашений, заключаемых с хозяйствующими субъектами. В числе ставших обязательными для ведения находятся реестр объектов промышленности и регистр промышленной продукции.

Особую часть деятельности в рамках информационно-аналитической поддержки составляет аналитическая. Региональные органы государственной власти обязательно осуществляют мониторинг и анализ деятельности объектов региональной промышленной политики. Но помимо этого, серьезное значение имеет анализ воздействия инструментов промышленной политики региона на состояние хозяйствующих субъектов и всей территории в целом, на которой расположены данные субъекты.

Важность такого анализа подтверждается необходимостью своевременного предупреждения возникновения очагов напряженности, осуществления оперативного контроля над ситуацией. При этом наиболее эффективным решением данной задачи становится систематическое выполнение социально-экономических исследований, которые опираются на мониторинг социально-экономических последствий и результатов реализации промышленной

политики. Отсутствие научно обоснованной системы социально-экономического мониторинга может привести в итоге к непониманию, недоверию и локальным конфликтным ситуациям.

Особенного внимания заслуживает также экономический прогноз, который представляет систему аргументированных научных представлений и высказываний о направлениях развития и будущем состоянии экономики, ее отдельных элементов. Разработка прогноза заключается в том, чтобы определенными методами с использованием специального инструментария количественных оценок отработать имеющуюся на данный момент информацию о состоянии экономики и получить представление о направлениях ее эволюции. Значительную роль могут сыграть конъюнктурные прогнозы, в которых оценивается экономическая ситуация на ближайший период. Они касаются изменений на отдельных рынках товаров, в конкретных секторах народного хозяйства на мировом уровне.

Нельзя забывать о еще одном важнейшем инструменте промышленной политики, применяемом с успехом на региональном уровне – проведении промышленных выставок и ярмарок. Эффективность данного инструмента доказана уже как отечественной практикой, так и практикой развитых зарубежных государств.

Участие органов государственной власти субъекта Российской Федерации возможно в различных формах. В тех случаях, когда участие ограничивается поддержкой, доступны: компенсация участникам выставки, проводимой частной компанией, организационного взноса (субсидии), информационное сопровождение мероприятия, приглашение потенциальных участников и др. Но, кроме того, органы власти могут выступать непосредственным организатором самого мероприятия с его полным финансированием.

К административным инструментам региональной промышленной политики относятся прежде всего инструменты, обеспечивающие и контролирующие деятельность предприятий промышленного комплекса региона:

- регулирование цен и тарифов;
- контроль за соблюдением промышленной безопасности;
- экологический и санитарный надзор;
- территориальное размещение;
- лицензирование отдельных видов промышленной деятельности.

Регулирование цен и тарифов в рамках промышленной политики региона касается продукции и услуг, которые производятся и потребляются региональными субъектами промышленной деятельности. Объекты государственного регулирования со стороны государственных органов власти субъекта Российской Федерации закреплены российским законодательством. В число основных нормативно-правовых актов в данной сфере входит Постановление Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)». Здесь закрепляется перечень продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, на которые государственное регулирование цен (тарифов) на внутреннем рынке осуществляют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также перечень услуг транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций, по которым органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации предоставляется право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок [30].

Основы рассматриваемого регулирования также закрепляются в ряде федеральных законов: Федеральный закон от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях», Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»; Федеральный закон от 22.06.1998 № 86-ФЗ «О лекарственных средствах», Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» и другие.

К административным инструментам также относится контроль за размещением и строительством промышленных предприятий. Осуществление такого контроля со стороны региональных органов государственной власти обеспечивает запланированное распределение по территории региона промышленных объектов в соответствии с транспортной и социальной инфраструктурой. Применение данного инструмента возможно посредством промышленного зонирования. Последнее предполагает выделение в регионе специально отведенных зон, в пределах которых могут размещаться предприятия. Более того, может устанавливаться запрет на осуществление того или иного вида экономической деятельности в определенных зонах.

Соблюдение федеральных правил и нормативов промышленной безопасности является обязательным условием любой промышленной деятельности. Федеральные органы исполнительной власти в области промышленной безопасности имеют подведомственные им

территориальные органы, которые и осуществляют контроль за соблюдением правил и нормативов [33; Ст. 5].

Региональный государственный экологический надзор, включенный в состав административных инструментов промышленной политики региона, представляет собой деятельность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений субъектами промышленной деятельности требований в области охраны окружающей среды [80].

Правовую основу экологического надзора, кроме региональных нормативно-правовых актов, составляет Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 01.01.2013 г.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Последний регулирует отношения в области организации и осуществления государственного контроля, в том числе и экологического.

В качестве предмета проверки в области охраны окружающей среды выступает соблюдение обязательных требований, установленных законодательством в области охраны окружающей среды. Но, помимо нормативного регулирования, присутствуют и другие направления реализации экологического надзора, которые находятся на пересечении с другими группами инструментов. Например, стимулирование и обеспечение природоохранной деятельности может осуществляться посредством:

- возмещение части затрат на уплату процентов по кредиту на экооборудование;
- налоговые льготы для организаций, использующих в промышленном производстве вторичное сырье;
- субсидии на подготовку специалистов в данной сфере, установку оборудования и прочее.

Так, с точки зрения автора, выглядит перечень инструментов региональной промышленной политики, классифицированный по содержательному признаку. Как видно из описания, значительную часть составляют налогово-бюджетные меры, поскольку прямо касаются наиболее важного фактора производства. Однако это не уменьшает значения других инструментов, также важных для формирования и реализации эффективной промышленной политики в регионе и способных оказать существенное влияние на промышленное развитие.

ГЛАВА 2 МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

2.1 Методы формирования региональной промышленной политики

Вопрос формирования региональной промышленной политики представляется одним из наиболее дискуссионных в рамках изучаемой темы. Научным сообществом предлагаются различные алгоритмы, но данный вопрос остается малоизученным и неразработанным в полной мере. Автором были изучены несколько вариантов формирования региональной промышленной политики.

В работе О. С. Москвиной «Формирование и методы реализации региональной промышленной политики» [122. С. 192] процесс формирования региональной промышленной политики представлен в виде трех связанных блоков: информационно-аналитический, целевой и реализационный (Приложение 1).

В рамках информационно-аналитического блока оцениваются перспективы, тенденции и ресурсные возможности развития промышленного комплекса региона. При этом характеризуется макроэкономическая, политическая, социальная и технологическая ситуация. В целевом блоке формируются цели и задачи политики, а также определяются приоритетные направления развития. Реализационный блок включает механизм реализации, который опирается на обоснованный инструментарий.

Важным элементом представленной модели, как отмечает автор, является обратная связь. Последняя позволяет оценивать воздействие на развитие промышленности, оценивая таким образом действенность осуществляемой политики. При этом О. С. Москвина обращает и уделяет значительное внимание информационно-аналитической составляющей процесса, в рамках которого, помимо анализа состояния самого промышленного комплекса, присутствует также анализ факторов влияния внешней среды и конъюнктуры промышленного рынка. «Слабым местом» алгоритма является отождествление целей и приоритетов промышленного развития.

Д. М. Сотников [123. С. 72], рассматривая формирование национальной промышленной политики, предлагает следующую последовательность действий (Рисунок 7). Условно в предлагаемой последовательности можно выделить 4 основных блока: анализ страновой конкурентоспособности, определение приоритетов развития, выбор инструментов и оценка эффективности.

Главным преимуществом предложенной Д. М. Сотниковым последовательности формирования промышленной политики является блок, отведенный для выбора инструментов поддержки. Однако при том, что определяются доступные инструменты, затраты и выгоды от их использования, эффективность, а также оптимальный набор, отсутствует соотнесение с ранее выделенными приоритетами (объектами промышленной политики).

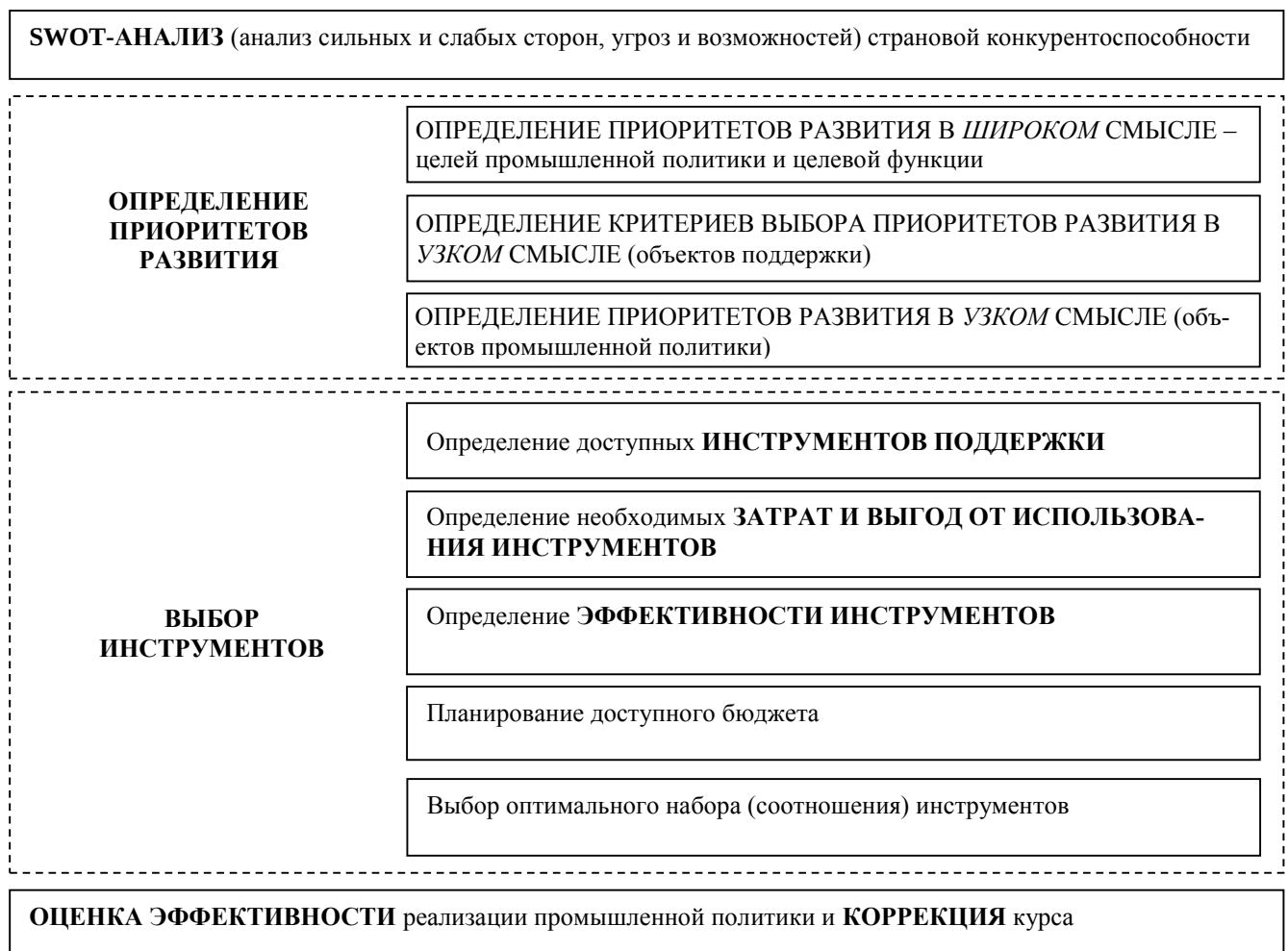


Рисунок 7 – Формирование промышленной политики (Д.М. Сотников) (составлено автором на основе предложений Д.М.Сотников)

Более того, цели политики формируются на этапе выделения приоритетов в широком смысле. Таким образом, Д. М. Сотников, как и О. С. Москвина, отождествляет целеполагание и выделение приоритетов (в широком смысле), чего, по мнению автора, следует избегать.

Следующим образом представляет укрупненную модель формирования промышленной политики в регионе Р. В. Бадараева [118. С. 147] (Рисунок 8). К достоинствам приведенного алгоритма относятся учет федерального и регионального социально-экономического контекста. Региональная специфика проводимой экономической политики обязательна для принятия во внимание при формировании промышленной политики. Также положительной оценки заслуживает разделение промышленной политики на составляющие: инвестиционная, инновационная, структурная, бюджетная, налоговая, социальная.



Рисунок 8 – Алгоритм формирования региональной промышленной политики (Бадараева Р.В.)

С точки зрения Р. В. Бадараевой, формирование и реализация промышленной политики могут быть осуществлены посредством балансировки каждого из представленных видов политики. Более того, автором отмечен циклический характер модели, при этом оттачиваются цели и методы, а также совершенствуются механизмы реализации промышленной политики.

В числе недостатков находится тот факт, что на фоне четкой иерархии целей отсутствует четкая последовательность действий при разработке политики.

Опираясь на принципы стратегического планирования, Н. Н. Цикорев, В. В. Кононов, разбивают алгоритм разработки стратегии промышленного развития региона на типовые этапы:

- обоснование внутренней и внешней миссии региона;
- формирование системы целей промышленной политики: долгосрочные, краткосрочные, тактические, оперативные;
- разработка концепции промышленной политики;
- анализ внутренних и внешних факторов развития региона;
- выявление конкурентных преимуществ и слабых мест промышленного развития (SWOT-анализ);
- корректировка приоритетов развития;
- формирование стратегических и тактических задач;
- разработка программы промышленного развития.

Авторы выходят за рамки планирования промышленного развития, включая в качестве первого этапа обоснование внутренней и внешней миссии региона. Вопросы общего социально-экономического развития (как было показано в параграфе 2.2) находятся за пределами объекта промышленной политики, следовательно, данный этап неуместен. Но в предложенном авторами алгоритме присутствует важное преимущество: закрепляется необходимость принятия за основу регулирования документов развития (концепция, программа) в качестве формы внешнего выражения реализуемой политики.

При этом важным компонентом разработанного подхода является набор требований, которому должен соответствовать процесс формирования региональной промышленной политики. Требования были разработаны автором и лежат в основе алгоритмизации рассматриваемого процесса. Выполнение предложенных требований обеспечивает формирование эффективной региональной промышленной политики.

По результатам сравнительного анализа предложенных подходов к алгоритмизации процесса формирования региональной промышленной политики, изучения их сильных и слабых сторон (Таблица 7) автором разработан новый концептуальный подход к решению рассматриваемого вопроса.

Во-первых, вся последовательность действий и их содержание должны быть закреплены, в том числе нормативно. Это позволяет осуществить этап системообразования, предупреждающий формирование и реализацию политики.

Во-вторых, должны обязательно присутствовать документы, результирующие этапы формирования региональной промышленной политики и закрепляющие основные направления и приоритеты развития в рассматриваемой сфере.

В-третьих, в алгоритме действий должна присутствовать повторяемость действий для возможности корректировки промышленной политики в части выбора приоритетов и инструментов государственного воздействия, а также основных положений.

Таблица 7 – Анализ алгоритмов формирования региональной промышленной политики

Авторы	Преимущества	Недостатки
О. С. Москвина	обратная связь для оценки и корректировки Подробный информационно-аналитический блок	отождествление целей и приоритетов промышленного развития
Д. М. Сотников	взвешенный выбор инструментов	отсутствует соотнесение выбранных инструментов поддержки с ранее выбранными объектами промышленной политики; Отождествление целей и приоритетов промышленного развития.
Р. В. Бадараева	циклический характер алгоритма; учет региональной специфики проводимой экономической политики	отсутствует четкая последовательность действий при разработке политики
Н. Н. Цикорев, В. В. Кононов	закрепляется необходимость принятия за основу регулирования документов развития	необоснованное расширение объекта промышленной политики региона до общих вопросов социально-экономического регулирования

В-четвертых, этапы формирования и реализации должны коррелировать между собой, имея общую систему показателей, которые используются в ходе анализа состояния промышленности, выбор приоритетов, реализации и мониторинга.

В-пятых, процедура формирования региональной промышленной политики должна сводить к нулю возможность крайне субъективной оценки и оказания влияния на принятие решения со стороны заинтересованных в том лиц. То есть необходим научно

обоснованный механизм формирования политики, особенно это касается вопроса выбора приоритетов промышленного развития.

В-шестых, требуется обеспечить доступ к участию в формировании представителей научного и бизнес-сообщества.

В-седьмых, наряду с выделением целей и приоритетов развития промышленного комплекса необходимо соотнесение их с инструментами, посредством которых и будет осуществляться политика.

Все перечисленные требования нашли отражение в следующей процедуре формирования региональной промышленной политики, которая должна осуществляться в три этапа (Рисунок 9).



Рисунок 9 – Алгоритм формирования и реализации региональной промышленной политики (укрупненный вариант), составлено автором

Эти три этапа составляют разработку политики, которая будет осуществляться далее. При этом особенность представленного алгоритма заключается в том, что на первом этапе осуществляется системообразование (Рисунок 10), которое в большинстве случаев упускается из виду в других моделях. На этом этапе в форме Закона «О региональной

промышленной политике» закрепляются базовые положения региональной промышленной политики:

- основные компоненты нормативно-правовой базы,
- система участников разработки и реализации региональной промышленной политики,
- а также комплекс мер государственной поддержки, доступные для применения на региональном уровне в отношении объектов промышленной политики.

Системообразование и соответствующее закрепление базовых положений формирования и реализации региональной промышленной политики имеет важное значение в силу ряда ее особенностей.

Во-первых, селективный характер региональной промышленной политики представляет серьезную угрозу с точки зрения коррупциогенности. В условиях ограниченности ресурсов механизм отбора объектов поддержки должен быть четко регламентирован и закреплён в нормативно-правовых актах. Последние могут обеспечить прозрачность и социально-экономическую обоснованность принимаемых решений.

Во-вторых, без четкого закрепления целевого состояния объекта региональной промышленной политики достижение желаемого результата маловероятно. В таком случае присутствует большая вероятность ручного ситуационного управления развитием промышленного комплекса. Первоочередным становится решение наиболее острых текущих проблем, поглощающее все ресурсы и внимание со стороны органов государственной власти, в то время, как стратегические и долгосрочные цели, направленные на реструктуризацию промышленного комплекса остаются в тени. Представители региональных органов власти должны предпринимать осуществление тех или иных мер воздействия на развитие промышленности региона исключительно в контексте планирования конечного структурного каркаса промышленности. Более того, такое целеполагание обеспечивает устойчивость курса в условиях изменчивости политической конъюнктуры региона, экономических и финансовых условий внешней среды.

Отлаженность и закрепление механизма формирования и реализации промышленной политики напрямую связаны с эффективностью всех участников этого процесса. Отсутствие четкого распределения функций и полномочий осложняет принятие решений, лишает возможности оперативного реагирования, ограничивает включение в процесс

управления общественных, научных и других организаций. Размытый перечень мер государственной поддержки приводит к необоснованному сужению круга используемых инструментов развития промышленности.



Рисунок 10 – Алгоритм формирования и реализации региональной промышленной политики (с уточнением первого этапа), составлено автором

Несмотря на возможность внесения изменений в основные положения политики, реализуется это с относительно редкой частотой. Поэтому цикличность, направленная на корректировку промышленной политики, касается в большей степени второго и третьего этапов. Но важно повториться, что это не исключает возможности изменения базовых положений региональной промышленной политики.

Этапом, следующим за закреплением основных положений региональной промышленной политики, является этап, в процессе которого формируется основное наполнение региональной промышленной политики (Рисунок 11). В рамках данного этапа осуществляется анализ состояния промышленности региона. Исходя из результатов проведенного анализа и существующего программного контекста, формулируются цели, разрабатывается система целевых показателей. Далее следует выбор приоритетов (на основе закрепленной методики) и классификация объектов промышленной политики.

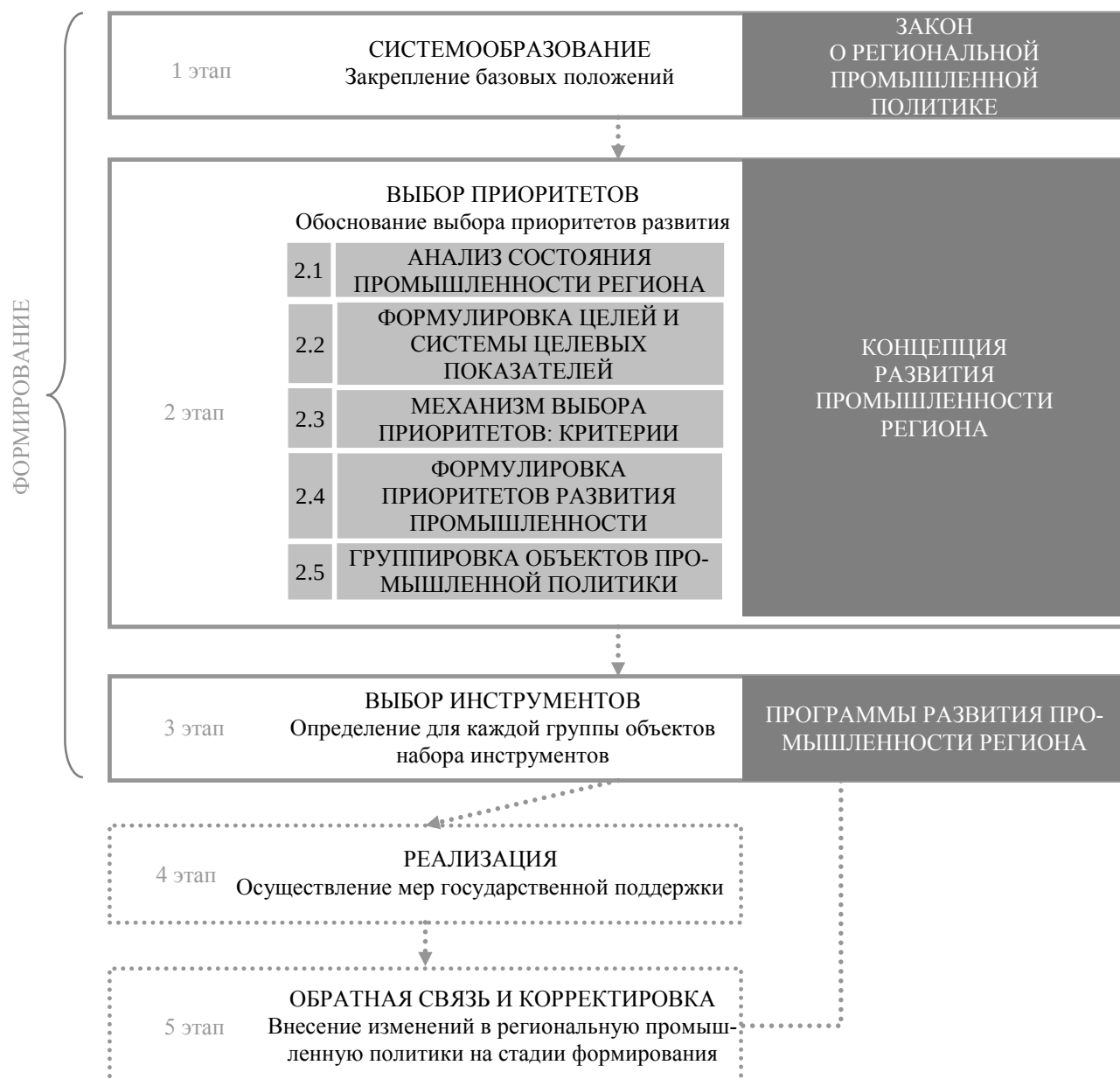


Рисунок 11 – Алгоритм формирования и реализации региональной промышленной политики (с уточнением второго этапа), составлено автором

Первоначальное действие, предупреждающее целеполагание и выбор основных приоритетов промышленного развития, – это анализ состояния промышленного комплекса региона. Комплексность анализа должна обеспечиваться, по мнению автора, с помощью системы показателей, которые позволяют охватить все стороны функционирования промышленности и составить полную картину о состоянии рассматриваемого сектора экономики. С этой целью автором была предложена новая система, показателей характеризующая состояние промышленного комплекса региона. В эту систему входят экономические, социальные, бюджетные, технологические и экологические показатели (Рисунок 12).

Экономические показатели отражают производственные аспекты функционирования промышленного комплекса. К числу таких показателей можно отнести: объем отгруженной продукции (по видам экономической деятельности), загрузка производственных мощностей, индекс промышленного производства, номенклатура экспортируемых товаров, обеспеченность внутриобластного спроса.

Социально-трудовые показатели характеризуют состояние дел, касающихся трудовых ресурсов: численности занятых в промышленном производстве, уровень заработной платы, обеспеченность квалифицированными кадрами.

Бюджетные показатели формируют представление о том, какую роль в наполнении бюджета играет промышленное производство: объем налоговых поступлений, задолженность перед областным бюджетом.

Технологические показатели отражают уровень применяемых технологий: инновационная активность, доля предприятий, осуществляющих технологические инновации, затраты на технологические инновации.

Следует отметить, что инновации могут быть разных типов: технологические, маркетинговые и организационные. Большой интерес с точки зрения развития промышленности представляют, безусловно, технологические инновации. Технологические инновации – конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового либо усовершенствованного продукта или услуги, внедренных на рынке, нового либо усовершенствованного процесса или способа производства (передачи) услуг, используемых в практической деятельности. Инновация считается осуществленной в том случае, если она внедрена на рынке или в производственном процессе [181. С. 26-27].

В рамках группы экологических показателей собраны показатели воздействия промышленного производства на окружающую среду в регионе: атмосферу, почву, воду и пр.

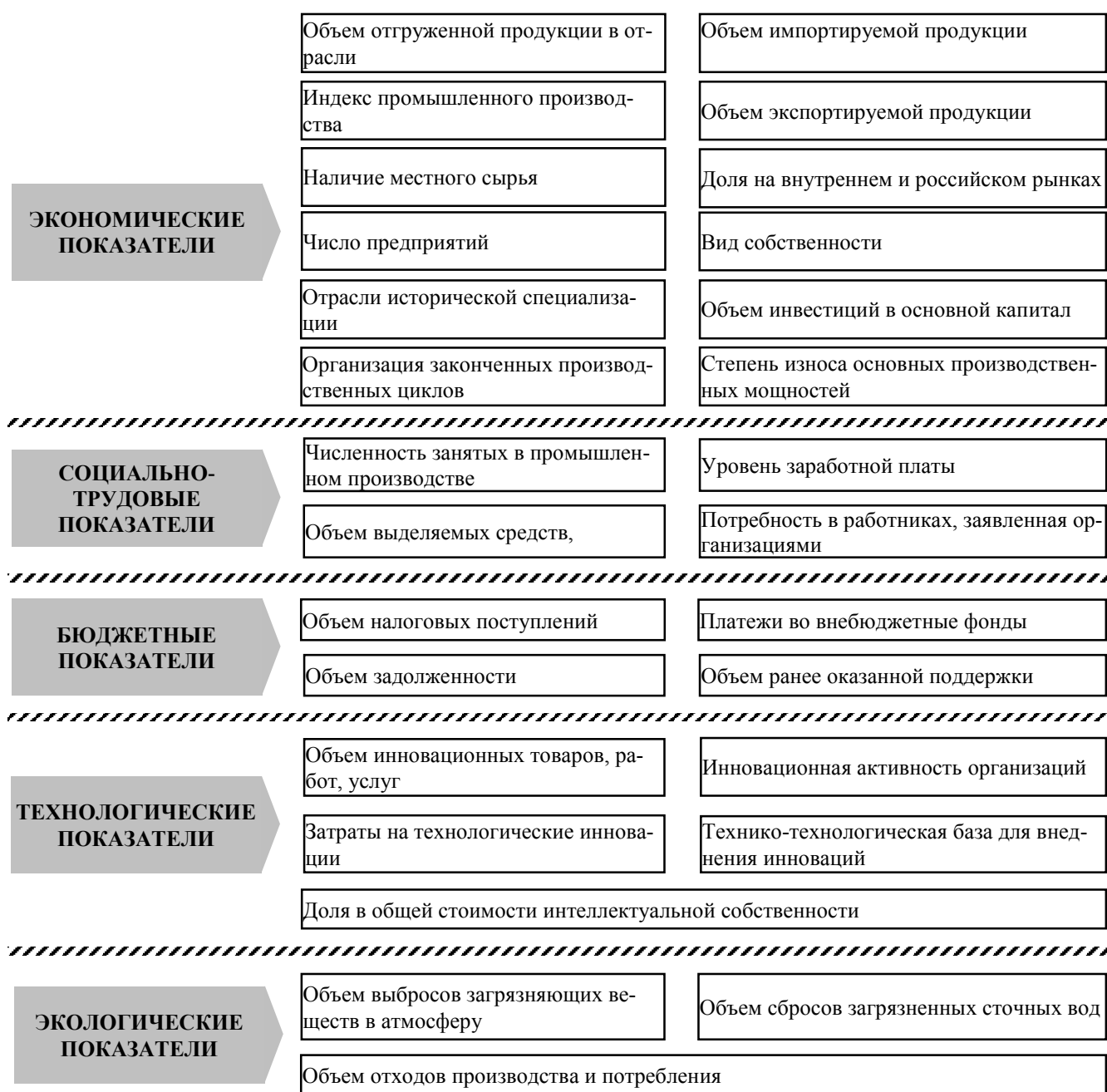


Рисунок 12 – Система показателей, характеризующих состояние промышленного комплекса в регионе

В соответствии с выявленными проблемами развития промышленного комплекса формулируются цели и задачи региональной промышленной политики. В процессе формулировки целей и задач обязательным образом должны учитываться приоритеты, которые были обозначены на федеральном уровне государственной власти. Также необходимо принимать во внимание документы регионального развития, отражающие общее направление развития эконо-

мики региона – программа или стратегия социально-экономического развития региона. Формулировка целевого состояния структурного каркаса регионального промышленного комплекса невозможна без ориентации на документы развития, принятые в отношении отдельно взятых отраслей промышленности. В число таких документов входят отраслевые программы развития.

Как верно отмечает А. И. Татаркин, «сущность промышленной политики заключается в обоснованном выборе ее субъектами приоритетных видов деятельности и в оказании им эффективной поддержки» [138]. Поэтому следующий шаг заключается в выборе приоритетов. Под последними понимаются объекты промышленной деятельности, которые будут выступать в качестве получателей государственной поддержки.

Проблему выбора приоритетов развития промышленного сектора экономики региона без преувеличения можно обозначить как наиболее значимую и дискуссионную на текущий момент. Серьезное значение выбора приоритетов промышленного развития обусловлено, в первую очередь, ограниченностью финансовых и других ресурсов для реализации органами государственной власти необходимых мер в рамках промышленной политики.

Реализация в регионе вертикальной промышленной политики с целью совершенствования структуры хозяйственного комплекса невозможна без всестороннего обоснования выбора направлений реструктуризации экономики, исходя из того, какие направления видятся в качестве приоритетных. Условия структурного кризиса и необходимости осуществления структурной перестройки промышленного комплекса особенно подчеркивают важность выбора приоритетов.

При этом, как правильно отмечает А. А. Фурсенко, «нельзя забывать, что отказ от выбора – это тоже выбор» [114. С. 62-63]. В случае невмешательства в процесс определения приоритетных направлений со стороны государственных органов власти приоритеты возникнут без их участия. Даже если они будут менее формализованы, результатом, так или иначе, станет определенным образом выстроенная и поддерживаемая структура промышленности, несбалансированная и не действующая в интересах большей части общества.

Понимание данной проблемы привело к тому, что в научном сообществе предлагаются различные варианты выбора приоритетов структурных преобразований народнохозяйственной системы региона.

Большинство ученых сходится в том, что приоритеты должны отбираться исключительно на экономической основе. Спорным моментом стало формирование системы критериев отбора приоритетов государственной поддержки, которая даст возможность проведения селекции среди различных предложений, проектов и пр.

Так, ключевым критерием при определении приоритетов, с точки зрения Н. С. Давыдовой и Е. В. Валовой [145], является влияние отрасли или предприятия на социально-экономическое развитие региона, определяемое по удельному весу отрасли в общем объеме продукции, произведенной в области за определенный период; по доле убыточных предприятий в отрасли; по уровню рентабельности отраслей; по денежному выражению полученной отраслями прибыли; по совокупности ведущих предприятий; по бюджетной эффективности отраслей.

В.А. Максимовым и М. А. Спиридоновым [154] предлагается наиболее важным критерием считать наличие нереализованных конкурентных преимуществ у того или иного производства. То есть, по мнению ученых, особое внимание необходимо уделить тем отраслям промышленности, где преобладает импортная продукция, но имеется достаточная технологическая база для импортозамещения на основе дополнительных организационных мероприятий (например, построения вертикально интегрированных образований).

Наряду с этим критерием авторами выделяется еще один – существующий или потенциально высокий платежеспособный спрос, без которого, как утверждается, «все меры по проведению промышленной политики превращаются в фикцию» [154]. Для этого необходимо оценить потребность в промышленных изделиях, исходя из платежеспособного спроса на конечную продукцию и предстоящих сроков выбытия основных фондов.

Также особое значение, отмечаемое В. А. Максимовым и М. А. Спиридоновым, имеет то, какое воздействие на другие отрасли и сектора экономики оказывает поддержка выбранного объекта. Приоритетное значение должны иметь те производства, которые обладают существенным мультипликативным эффектом, обеспечивая растущий спрос на продукцию сопряженных отраслей и на услуги инновационного характера.

Описанные выше критерии также встречаются у Ш.М. Валитова [95. С. 147-150], который подчеркивает важность существенного мультипликативного эффекта, наличие надежных перспектив роста платежеспособного спроса и наличие конкурентоспособных преимуществ

на национальном и международном рынках. Однако система критериев Ш. М. Валитова дополняется финансовой эффективностью государственного регулирования и минимизацией возможных рисков государственной поддержки предприятий.

Под финансовой эффективностью объектов государственной поддержки автор предполагает самофинансирование их расширенного воспроизводства и улучшение качественных параметров: производственных параметров производственной базы, применяемых технологий и конечного продукта.

А необходимость минимизации риска государственной поддержки Ш. М. Валитов объясняет следующим образом. Увеличение государственных расходов на развитие конкурентного потенциала промышленности сопровождается нарастанием бюджетного дефицита, налоговыми перегрузками и т.д. В связи с этим нужно обеспечить целевой характер государственной поддержки и максимальный социально-экономический эффект для территории. Активизация промышленной политики, отмечает автор, «должна сопровождаться оценкой возможных последствий принимаемых решений и вероятных рисков» [95. С. 149].

С необходимостью поддержки исключительно конкурентоспособных предприятий солидарен еще ряд ученых. Так, уделяя особое внимание импортозамещению и наращиванию несырьевого экспорта в вопросе выбора приоритетов, А. В. Данилов-Данильян [97. С. 13-15] выступает категорически против «концепции догоняющего импортозамещения». Согласно его позиции, при осуществлении политики импортозамещения и поддержке соответствующих отраслей ни в коем случае нельзя отдавать предпочтение слабым отраслям, которые нужно «подтянуть». «Субсидирование слабых за счет сильных неизменно заводит в тупик: сильные отрасли, из которых изымались денежные ресурсы, хиреют, а слабые, хоть и поддерживаемые, так и не превращались в жизнеспособные... Не биться над взращиванием того, что расти не хочет, а помогать более активно расти тому, что себя уже проявило» [97. С. 13].

Е. Г. Ясин [169] также предлагает поддерживать продукты и фирмы, уже проявившие себя на рынке. Таким образом, на финансовую поддержку могут рассчитывать лишь те, кто уже преодолел входные барьеры на рынок.

Находясь в числе сторонников поддержки конкурентоспособных субъектов, Ю. К. Перский детализирует современное понимание конкурентоспособности. Приоритетным критерием предпочтительности предприятий и производств, как утверждает автор, становится уже не столько так называемая производственная эффективность, основанная преимущественно на непрерывном поиске внутрипроизводственных резервов вне анализа влияния окружающей

среды, сколько стратегические преимущества. Таким образом, Ю. К. Перский отмечает необходимость определенного смещения только отраслевого акцента в поддержке предприятий на конкурентный, когда в фокусе внимания оказывается предприятие или отрасль, повышающая конкурентоспособность на основе управления знаниями и информацией.

Выявление конкурентоспособных точек роста сегодня представляется весьма актуальной темой. Роль государства в данном вопросе однозначно велика уже потому, что именно в его компетенции находится проведение тщательного анализа микроэкономических условий функционирования отдельных секторов российской экономики в целях выявления и определения потенциальной конкурентоспособности точек роста, развитие которых создаст дополнительный промышленный спрос и окажет кумулятивное воздействие на другие сектора экономики, отрасли и смежные производства.

Таким образом, опираясь на теоретические разработки (Таблица 8) и практический опыт российских регионов, должен быть разработан механизм выбора приоритетов, реализуемый в рамках второго этапа.

Таблица 8 – Сводная таблица предлагаемых критериев оценки приоритетов промышленного развития (составлено автором)

АВТОР	КРИТЕРИЙ	
Н. С. Давыдова и Е. В. Валова	влияние отрасли или предприятия на социально-экономическое развитие региона	удельный вес отрасли в общем объеме продукции
		доля убыточных предприятий в отрасли
		уровень рентабельности отрасли
		денежное выражение полученной отраслью прибыли
		число ведущих предприятий
		бюджетная эффективность отраслей
В. А. Максимов и М. А. Спиридонов	наличие нереализованных конкурентных преимуществ	отрасли, где преобладает импортная продукция, но имеется технологическая база для импортозамещения
		существующий или потенциально высокий платежеспособный спрос
Ш. М. Валитов	воздействие на другие отрасли и сектора экономики оказывает поддержка выбранного объекта	
	платежеспособный спрос	
	наличие конкурентоспособных преимуществ	
	финансовая эффективность государственного регулирования	
	мультипликативный эффект	
Ю. К. Перский	стратегические преимущества	минимизация рисков государственной поддержки предприятий
		предприятие или отрасль, повышающая конкурентоспособность на основе управления знаниями и информацией

Разработка набора инструментов для каждой группы объектов промышленной политики происходит на третьем этапе.

Следующие, четвертый и пятый этапы предполагают реализацию сформированной региональной промышленной политики и регулярную корректировку промышленной политики в соответствии с колебаниями внешней среды и новыми вызовами рынка (Приложение 2). Реализация авторского алгоритма формирования промышленной политики в регионе обеспечивает нормативное закрепление организации региональной промышленной политики, в том числе методики приоритизации развития. Таким образом, достигаются прозрачность и научная обоснованность механизма принятия решений. Важно и то, что каждому этапу соответствует специальный документ, результирующий этап и закрепляющий базовые положения и направления реализации политики.

2.2 Сравнительный анализ опыта организационной формализации и выбора приоритетов региональной промышленной политики в субъектах РФ

Анализ региональной практики формирования промышленной политики автором проводится в части системообразования и выбора приоритетов, поскольку по этим вопросам с момента образования Российской Федерации на субнациональном уровне был накоплен колоссальный опыт, оставить без внимания который современное научное сообщество не имеет права.

Основные положения региональной промышленной политики отражаются в нормативно-правовой базе. Важной особенностью отечественной нормативно-правовой базы региональной промышленной политики является отсутствие контроля со стороны федерального центра в процессе ее формирования. Результатом такой «неуправляемости» в сочетании с большой протяженностью и неоднородностью экономического пространства стал контрастный массив региональных нормативно-правовых актов в сфере промышленной политики региона.

Главную роль в этом массиве играют законы о промышленной политике. Данный нормативно-правовой акт является системообразующим для всей прочей правовой базы, регламентирующей развитие промышленного комплекса региона. Закон выступает в качестве некоего фундамента, определяя основные положения, в соответствии с которыми формируется и осуществляется региональная промышленная политика.

Автором был впервые проведен детальный анализ региональных законов о промышленной политике, в результате чего предложен ряд важных методических рекомендаций для системообразования региональной промышленной политики.

В период 90-х годов закон о промышленной политике был принят в 15 субъектах Российской Федерации (Приложение 3). Одними из самых первых стали Нижегородская область, Саратовская область, Удмуртская Республика, Пермская область, Алтайский край, Орловская область, Ярославская область. Основанием для законотворческой инициативы послужило кризисное состояние промышленного производства. Следует отметить, что в указанных субъектах промышленность играет важную роль в экономике региона, о чем говорит доля в структуре ВРП. Так, практически у всех 15 регионов, принявших рассматриваемые законы до 2000 года имеют среднее значение доли промышленно-

сти в структуре ВРП ¹ не менее 35,9%, а 4 региона – более 51 %. Необходимость нормативного закрепления комплексной поддержки промышленного сектора была осознана в последующем руководством других субъектов федерации. В последующие 12 лет аналогичные законы приняли еще 27 регионов, а в ряде субъектов законы прекратили действие. В результате на сегодняшний день на территории Российской Федерации в 29 субъектах имеются действующие законы о промышленной политике.

Разумеется, помимо рассматриваемого закона, принимались и другие нормативно-правовые акты, касающиеся развития промышленности. Примерами могут послужить: Закон Республики Адыгея от 28 декабря 2007 года № 145 «Об инновационной деятельности в Республике Адыгея», Закон Тюменской области от 28.12.2004 № 295 (ред. от 01.04.2008) «О поддержке отдельных видов промышленной деятельности в Тюменской области», Закон Сахалинской области «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Сахалинской области». Также в региональных правовых базах в части, регуливающей развитие промышленного производства, содержатся концепции, программы развития всей промышленности и отдельных отраслей, в частности. Но в рамках описания первого этапа формирования региональной промышленной политики анализ регионального законодательства ограничивается только законом о промышленной политике.

Автором были проанализированы законы о промышленной политике в сорока двух субъектах. В законах определяются правовые, экономические и организационные основы региональной промышленной политики. Среди обязательных разделов, встречающихся практически во всех законах (Приложение 4): основные понятия; цели и задачи; принципы; система органов государственной власти и органов местного самоуправления; полномочия субъектов и участников промышленной политики; меры государственной поддержки; компоненты региональной нормативно-правовой базы; информационно-аналитическое обеспечение; профессионально-образовательное обеспечение.

Определяя основные понятия, региональные законодатели в большинстве случаев закрепляют такие основополагающие термины, как промышленность, промышленная политика, государственная поддержка. Следует отметить, что лишь в немногих случаях приводятся полные и конкретные дефиниции.

¹ Среднее значение доли промышленности в структуре ВРП рассчитано при использовании данных 2000 и 2011 гг.

Так, например, четкое определение границ термина «промышленность» присутствует в законах таких субъектов, как Республика Адыгея, Калининградская область, г. Санкт-Петербург, Самарская область, Челябинская область, Московская область, Нижегородская область, Новгородская область, Саратовская область. Законодатели этих регионов рассматривают данный термин посредством ОКВЭДа. Таким образом, промышленность ими определяется как совокупность видов экономической деятельности, указанных в разделах С (добыча полезных ископаемых), D (обрабатывающие производства) и E (производство и распределение электроэнергии, газа и воды) Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, продукции и услуг. Такое определение, на взгляд автора, в полной мере отвечает требованиям полноты и конкретики.

Большого единства регионы достигли в части определения «промышленной политики». Последняя раскрывается как регулируемая органами государственной власти субъекта федерации система правовых, экономических и организационных мер, направленных на повышение эффективности работы промышленности, исходящая из интересов, целей и приоритетов социально-экономического развития региона с учетом промышленной политики, проводимой федеральными органами власти. Все регионы в той или иной степени придерживаются такого определения ключевого понятия.

Примером исключения может стать Калининградская область, где сущность промышленной политики в определении сужается до деятельности, нацеленной на инновационное развитие. Цели и объект региональной промышленной политики имеют более широкие границы, что делает неправомерным такое необоснованное ограничение.

Что касается авторской точки зрения, то в рамках Закона субъекта необходимо приведение термина «промышленная политика» с указанием на региональный уровень промышленной политики. Необходимость указания именно на региональную промышленную политику позволяет избежать терминологической путаницы и развести данное понятие с федеральной и муниципальной промышленной политикой.

Различные подходы просматриваются и при раскрытии понятия «Государственная поддержка субъектов промышленной деятельности». Разница заключается в части определения целенаправленности действий органов государственной власти. Так, в ряде региональных законов государственная поддержка субъектов промышленной деятельности представляется как совокупность экономических, правовых, финансовых и иных действий органов государственной власти субъекта федерации, направленных на создание

благоприятных условий для осуществления и развития промышленной деятельности (Республика Адыгея, Республика Удмуртия, Волгоградская область, Калининградская область, Липецкая область, Московская область, Орловская область, Рязанская область, Тамбовская область, Томская область, Республика Ингушетия, Чеченская Республика).

В то же время в законах Саратовской, Пензенской и Курской областей, а также Краснодарского края государственная поддержка рассматривается как деятельность, направленная на сохранение и развитие промышленного потенциала края. При этом понятие «промышленный потенциал» не раскрывается.

В других же субъектах Российской Федерации объект приложения государственной поддержки, согласно определению, ограничен экономически эффективными производствами. В число таких регионов входят Брянская область, Нижегородская область, Липецкая область, Кировская область, Волгоградская область, Владимирская область, Удмуртская Республика, Алтайский край, Кабардино-Балкарская Республика. По мнению автора, такая конкретизация в описании основных терминов недопустима, поскольку закон является постоянным документом, закладывающим основы промышленной политики, а направления и критерии относятся к переменным составляющим и должны отражаться в таких документах, как Концепция, Программа и пр.

К субъектам промышленной политики, согласно большинству законов, относятся органы государственной власти региона, органы местного самоуправления, субъекты промышленной деятельности, профессиональные союзы, объединения субъектов промышленной деятельности, объединения работодателей и иные организации, действующие в сфере промышленности.

На взгляд автора, в круг субъектов промышленной политики могут входить только региональные органы государственной власти и органы местного самоуправления, поскольку именно они могут совершать меры государственного регулирования. Что касается других организаций, они составляют круг участников промышленной политики. Они могут инициировать изменения, вносить рекомендации, осуществлять консультации и прочее, однако субъектами промышленной политики они являться не могут.

Также в нормативно-правовом порядке некоторыми регионами в сфере регулирования промышленным развитием закрепляются такие термины, как: промышленный кластер, промышленная зона, инновационное развитие промышленности, инновационный проект (Калининградская область), индустриальный парк (Липецкая область), моногород (Нижегородская

область), трансферт технологий (Томская область), индикативное планирование развития промышленности (Ульяновская область).

Таким образом, на сегодняшний момент можно говорить об отсутствии в большинстве регионах полного, непротиворечивого терминологического аппарата. Ярким подтверждением необходимости уточнения основных понятий и отсутствия адекватного терминологического аппарата может стать следующее определение, приведенное в Законе о промышленной политике Томской области: «Промышленная (производственная) зона - территориальная единица, образуемая и преобразуемая в соответствии с законодательством Томской области». На наш взгляд, позитивным сдвигом стала бы унификация основных понятий в региональной правовой базе после доработки дефиниций.

В тридцати трех субъектах законотворцы уделили внимание вопросу организации промышленной политики с точки зрения субъектов, участвующих в ней, и их полномочий (Рисунок 13). Переоценить значение четкого закрепления списка ответственных за формирование и проведение промышленной политики ведомств с соответствующими полномочиями и функциями сложно, ведь именно эти положения определяют порядок, скоординированность и отлаженность действий, направленных на развитие региональной промышленности. Однако следует заметить, что рассматриваемую часть в нормативно-правовой базе можно отнести к числу наименее проработанных и эффективных.

Прежде всего это связано с двумя проблемами. Во-первых, отсутствует описание полномочий и функций региональных ведомств на фоне простого перечисления субъектов, принимающих участие в реализации промышленной политики (Карачаево-Черкесская Республика, Волгоградская область, Томская область, Чеченская Республика). Даже отдельно разработанные детальные должностные инструкции ведомств, с точки зрения автора, не смогут обеспечить согласованности действий, поскольку для этого необходимо отражение всей системы региональных органов государственной власти и других участников промышленной политики в Законе.

Также из процесса формирования и реализации промышленной политики во многих случаях исключены отдельные группы субъектов, например, субъекты промышленной деятельности или их ассоциации в Карачаево-Черкесской Республике, Забайкальском крае, Волгоградской, Калининградской, Кировской, Оренбургской, Самарской, Тюменской областях и Санкт-Петербурге). Только нормативное закрепление прав может обеспечить участие и представительство интересов в указанных процессах независимо от политической конъюнктуры.

Субъект РФ		Высшее должностное лицо	Законодательный ОГВ субъекта РФ	Высший исполнительный ОГВ субъекта РФ	Профильный орган (уполномоченный орган)	Координационные, совещательные и иные органы	Органы местного самоуправления	Субъекты промышленной деятельности	Промышленные ассоциации
1	Республика Башкортостан								
2	Кабардино-Балкарская Республика								
3	Карачаево-Черкесская Республика								
4	Удмуртская Республика								
5	Алтайский край								
6	Забайкальский край ²								
7	Краснодарский край								
8	Амурская область								
9	Владимирская область								
10	Волгоградская область								
11	Ивановская область								
12	Калининградская область								
13	Кировская область								
14	Курская область								
15	г. Санкт-Петербург								
16	Нижегородская область								
17	Новгородская область								
18	Оренбургская область								
19	Орловская область								
20	Пензенская область								
21	Рязанская область								
22	Самарская область								
23	Саратовская область								
24	Тамбовская область								
25	Томская область								
26	Тюменская область								
27	Ульяновская область								
28	Челябинская область								
29	Республика Ингушетия								
30	Чеченская Республика								
31	Пермский край ³								
32	Ставропольский край								
33	Брянская область								

Рисунок 13 – Состав субъектов и участников региональной промышленной политики (согласно закону о промышленной политики субъекта Российской Федерации) (составлено автором)

² Забайкальский край был образован в 2008 году в результате слияния Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа.

³ Пермский край был образован в 2005 году в результате слияния Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа.

На основе проведенного анализа автором приводится полный круг участников формирования и реализации промышленной политики с описанием полномочий и функций каждого субъекта (Рисунок 14). Значение приведенной системы субъектов заключается в том, что участие их всех является обязательным для эффективного формирования и реализации промышленной политики. Более того, необходимо четко представлять место каждого субъекта и набор полномочий, необходимый для реализации своего функционала.

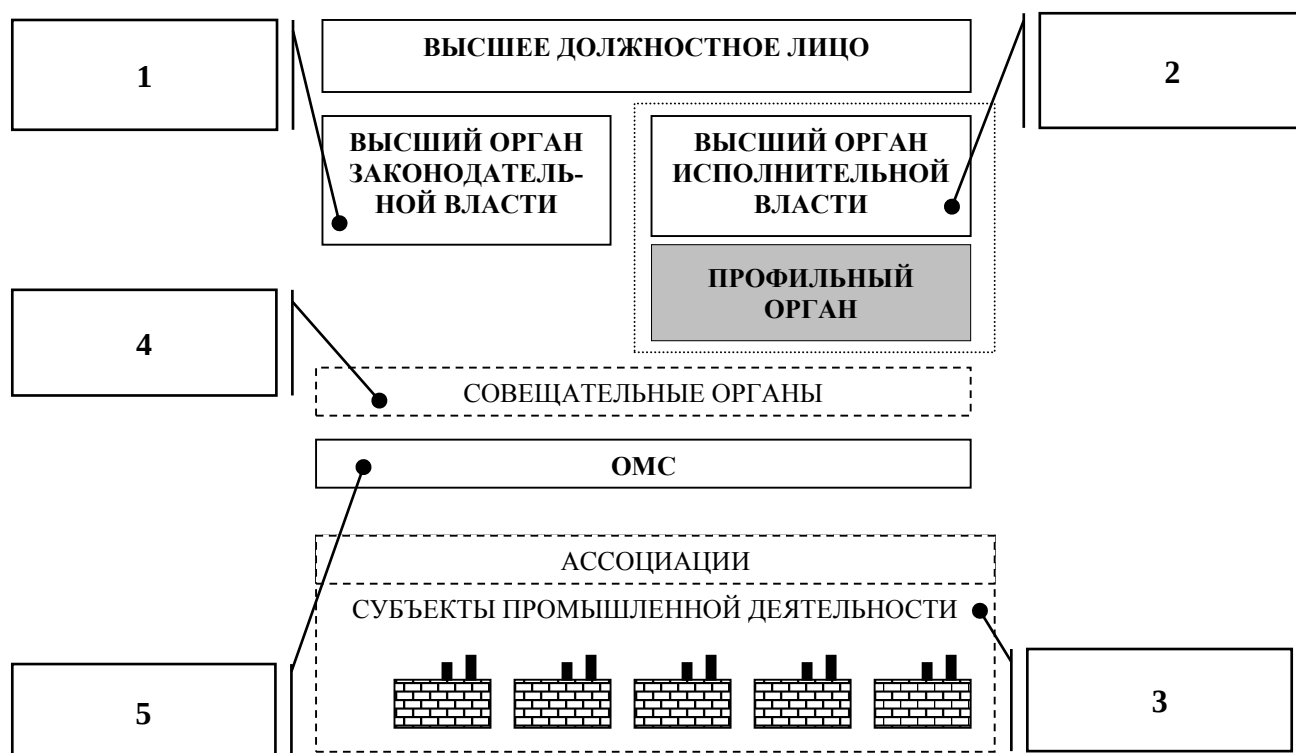
Наиболее важная роль в данной системе принадлежит органам государственной власти субъекта Российской Федерации: органу законодательной власти, высшему должностному лицу, высшему органу исполнительной власти и уполномоченному органу.

Распределяются функции в данной подсистеме в регионах неоднобразно. Так, в четырех регионах высшее должностное лицо принимает непосредственное участие в разработке и проведении промышленной политики: Карачаево-Черкесская Республика, Курская область, Орловская область, Чеченская Республика. Сфера его влияния размыта и в большинстве своем дублирует функции Правительства: внесение проектов нормативно-правовых актов в законодательный орган власти, заключение договоров, осуществление контроля над реализацией промышленной политики.

Ключевая роль принадлежит правительству, поскольку именно здесь:

- разрабатываются Концепция, программы и другие правовые акты, регламентирующие развитие промышленности региона;
- обеспечивается реализация Концепции и программ развития;
- осуществляются меры государственной поддержки и соответствующий контроль над их исполнением и эффективностью;
- предоставляется информация о реализации промышленной политики в целом, Концепции, программ развития;
- осуществляется информационно-аналитическое обеспечение;
- организует профессионально-образовательное обеспечение.

В законах десяти субъектов говорится о выделении уполномоченного (профильного) органа в сфере развития промышленности региона: как правило, это Министерство промышленности. В числе компетенций данного органа находится координация реализации промышленной политики.



1	▶ принимает нормативные правовые акты, ▶ заслушивает отчеты о ходе реализации промышленной политики в целом, Концепции, программ развития; ▶ утверждает в бюджете средства для реализации мер государственной поддержки; ▶ устанавливает систему налоговых льгот
2	▶ разрабатывает Концепцию и программы развития; ▶ обеспечивает реализацию Концепции и программ развития; ▶ осуществляет меры государственной поддержки и соответствующий контроль над их исполнением и эффективностью; ▶ предоставляет информацию о реализации промышленной политики в целом, Концепции и программ развития; ▶ осуществляет информационно-аналитическое обеспечение, ▶ организует профессионально-образовательное обеспечение.
3	▶ участвовать в разработке Концепции и Программ; ▶ получать информацию о разработке и реализации Концепции, Программ развития, возможностях государственной поддержки; ▶ обращаться за государственной поддержкой
4	▶ вносит предложения по вопросам формирования и реализации региональной промышленной политики; ▶ участвует в подготовке проектов правовых актов; ▶ готовит экспертные заключения на проекты правовых актов; ▶ запрашивает документы, правовые акты, справочные и иные информационные материалы, необходимые для выполнения возложенных на них задач.
5	▶ участвовать в разработке Концепции и Программ; ▶ получать информацию о разработке и реализации Концепции, Программ развития, возможностях государственной поддержки; ▶ вносит предложения по вопросам формирования и реализации региональной промышленной политики

Рисунок 14 – Структура и функции полного круга субъектов и участников региональной промышленной политики, составлено автором

Законодательный орган, в свою очередь, выполняет четыре значимые функции:

- принимает нормативно-правовые акты;
- утверждает в составе бюджета средства на реализацию мер государственной поддержки субъектов промышленной деятельности;
- заслушивает отчеты о реализации промышленной политики в целом, Концепции и программ развития;
- устанавливает систему налоговых льгот.

Следует отметить как позитивный момент закрепление рядом субъектов Российской Федерации обязанности исполнительных органов власти региона предоставлять подобные отчеты на регулярной основе не реже одного раза в год (Кабардино-Балкарская Республика, Ивановская область, Орловская область, Саратовская область, Тамбовская область, Пермский край, Ставропольский край, Брянская область).

Одним из спорных вопросов, касающихся полномочий органов государственной власти субъекта федерации в сфере промышленности, является вопрос утверждения Концепции и программ развития. В некоторых регионах законодательные органы субъекта федерации в обязательном порядке утверждают направляемую высшим исполнительным органом Концепцию (республика Башкортостан, Краснодарский край, Курская область, Орловская область, Тамбовская область, Республика Ингушетия, Пермская область), в других же – напротив, Концепция и программы развития утверждаются Высшим исполнительным органом в регионе (Кабардино-Балкарская Республика, Удмуртская Республика, Забайкальский край, Амурская область, Калининградская область, Пензенская область, Рязанская область, Брянская область).

Согласно ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», данный вопрос решается в пользу необходимости утверждения Концепции и программ развития промышленности законодательным органом: «высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает для представления ... в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации ... проекты программ социально-экономического развития субъекта Российской Федерации» (ст. 21 п. 2).

Специальная роль отводится совещательным органам (Рисунок 15). Выделение последних предлагается в законах только пяти регионов (Удмуртская Республика, Калининградская область, г. Санкт-Петербург, Новгородская область, Тюменская область). Так, в Удмуртской Республике в круг полномочий входит:

- вносить в Правительство предложения по вопросам формирования и реализации региональной промышленной политики,
- участвовать по предложению органов государственной власти в подготовке проектов правовых актов по вопросам промышленной деятельности;
- по предложению органов государственной власти готовить экспертные заключения на проекты правовых актов;
- запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций в регионе документы, правовые акты, справочные и иные информационные материалы, необходимые для выполнения возложенных на них задач.

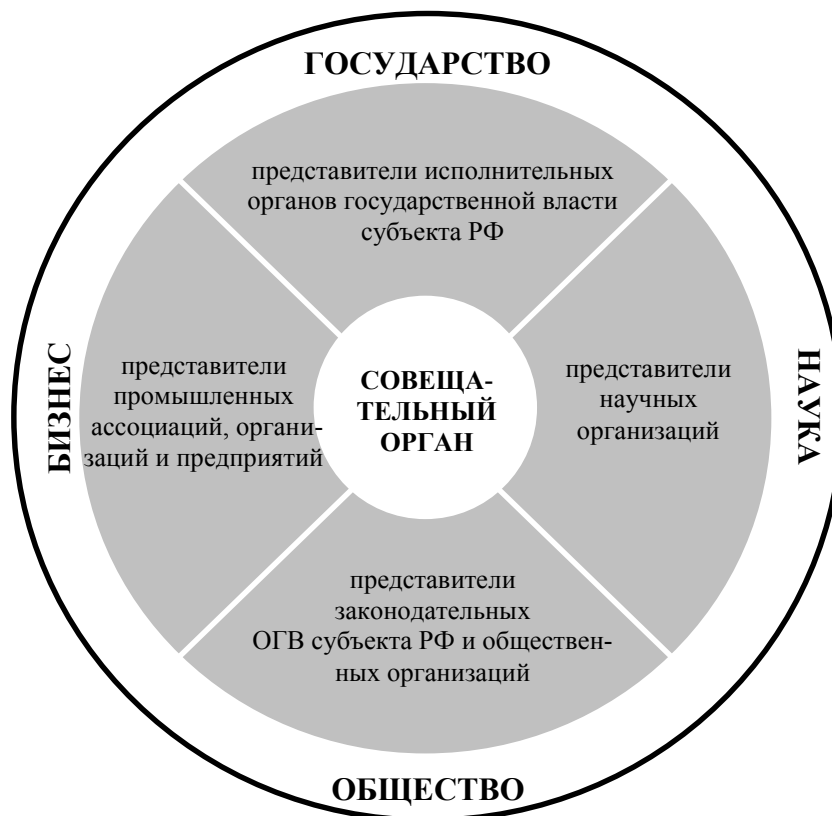


Рисунок 15 – Представительство групп интересов в составе совещательного органа,
составлено автором

На взгляд автора, большое значение в организации деятельности данного органа имеет регламентация формирования списка его участников. В состав Промышленного совета Санкт-Петербурга входят: представители Законодательного Собрания Санкт-Петербурга; представители исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга; а также представители некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов промышленной деятельности. Состав Совета по промышленной политике Новгородской области аналогичен по своему составу (за исключением представительства крупных промышленных предприятий).

Состав совещательного органа обязательно требуется, с точки зрения автора, дополнить представителями научных и общественных организаций. В противном случае роль площадки, где представлены мнения и интересы всех сообществ, заинтересованных в развитии промышленности региона и занимающихся изучением этого вопроса, выполнена не будет.

Продолжая рассмотрение вопроса представительства интересов, следует обратиться к субъектам промышленной деятельности, чье участие в формировании и реализации региональной промышленной политики нельзя исключать. Сфера влияния данной группы сводится к следующему:

- участие в разработке Концепции и программ развития;
- получение информации о ходе реализации Концепции, программ развития промышленности, осуществляемых в рамках промышленной политики, мерах государственной поддержки;
- обращение за поддержкой своей деятельности с обоснованием целесообразности применения тех или иных мер государственной поддержки.

Однако, с точки зрения государственного управления, представительство бизнеса в процессе принятия решений в сфере промышленного развития более удобно в форме некоммерческих организаций, представляющих коллективные интересы промышленных предприятий и организаций. В рамках данной роли промышленные ассоциации могут вносить предложения по вопросам формирования и реализации региональной промышленной политики, а также обращаться за оказанием государственной поддержки.

Особенную важность среди всех разделов составляет раздел, отведенный под описание конкретных инструментов государственной поддержки. Его значение определяется тем, что именно здесь закрепляется основная нормативная база применяемого в отношении объектов

промышленной политики региона набора инструментов. Его фрагментарность или крайне общее описание может привести к значительному сужению возможностей влияния на развитие промышленности. Более того, необходимо учитывать тот факт, что данным перечнем будут руководствоваться при осуществлении своей деятельности представители органов исполнительной власти, и отсутствие того или иного инструмента влечет за собой либо выпадение возможности применения инструмента из поля зрения лица, принимающего решения, либо возникновение сложности из-за отсутствия правового основания.

Автором была предпринята попытка проанализировать степень распространения и использования субъектами тех или иных инструментов региональной промышленной политики. Данный анализ основывается на тех данных, которые отражены в разделе, посвященном описанию конкретных мер государственной поддержки, в региональных законах о промышленной политике. Результаты анализа были отражены автором в диаграмме (Рисунок 16), где демонстрируется частота упоминания того или иного инструмента в целях развития промышленности региона.

Используя полученные данные, автор сформулировал следующие общие выводы. Прежде всего, на основе сравнительно большей частоты упоминания выделяется ряд инструментов (более 15 упоминаний), которые можно обозначить как наиболее распространенные в сложившейся региональной практике: налаживание внешнеэкономических связей; содействие в получении централизованного финансирования, предоставление в аренду государственного имущества субъекта Российской Федерации; мониторинг и анализ состояния промышленного комплекса; рекламное сопровождение мероприятий, проектов, продукции; содействие в получении централизованного финансирования; гарантирование займов, субсидирование за счет средств регионального бюджета; инвестиционный налоговый кредит, отсрочка, рассрочка уплаты налогов; бюджетные инвестиции и субсидии; а также полное или частичное освобождение от уплаты региональных налогов.

Можно сделать вывод о том, что в рамках промышленной политики, реализуемой государственными органами власти субъекта федерации, именно так выглядит перечень наиболее часто используемых инструментов.

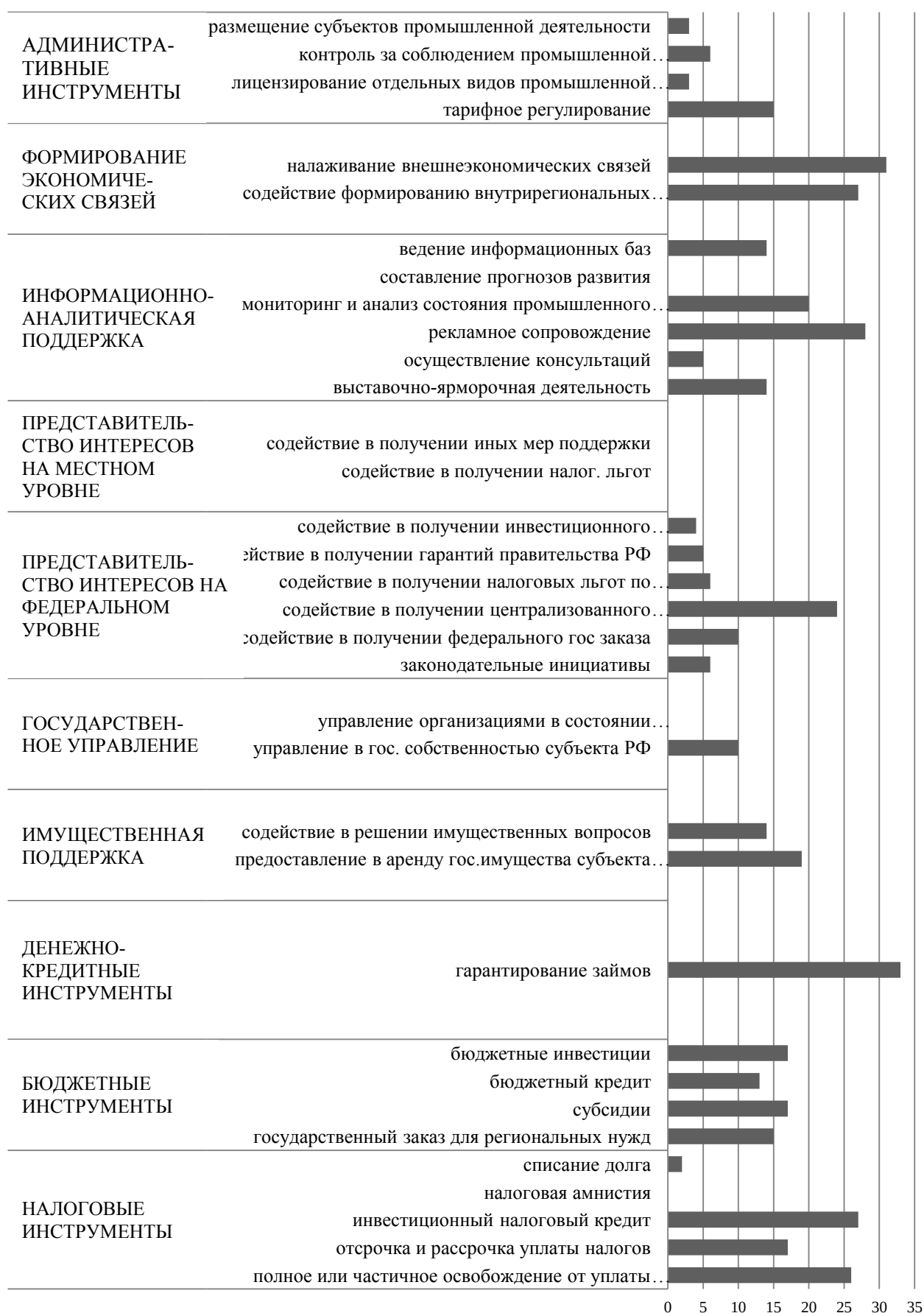


Рисунок 16 – Статистика упоминания инструментов региональной промышленной политики
(составлено автором)

Если оценивать частоту упоминания по группам инструментов, то однозначно наиболее популярными являются налогово-бюджетные инструменты. Данный факт демонстрирует преобладание прямого государственного участия в развитии промышленности региона за счет бюджетных средств, что не может являться положительной тенденцией. Участие государства в экономике должно сводиться в большей части к стимулирующим формам воздействия.

Также широкое распространение, согласно частоте упоминаний, имеют информационно-аналитические инструменты, такие, как мониторинг и анализ состояния промышленного комплекса, а также рекламное сопровождение событий, проектов и промышленной продукции.

Рассматривая каждую группу инструментов в частности, необходимо сделать следующие замечания. Перечисляя налоговые инструменты, законодатели ряда субъектов обращают внимание на необходимость сохранения неизменных условий налогообложения как минимум в течение финансового года (Карачаево-Черкесская Республика, Ивановская, Курганская, Курская, Саратовская, Тверская, Тульская, Ярославская, Брянская области и Пермский край). Данная мера представляется обоснованной, поскольку преследует цель создания стабильных условий хозяйственной деятельности. В таком случае субъекты промышленной деятельности имеют возможность планировать свою деятельность. Более того, предсказуемые и стабильные условия функционирования, в том числе в сфере налогообложения, формируют более высокую степень доверия частного сектора к органам государственной власти субъекта Российской Федерации, а, следовательно, повышается инвестиционная привлекательность региона в целом.

Списание задолженности перед бюджетом и налоговые амнистии практически не упоминаются в региональных законах. Несмотря на то, что приведенные инструменты касаются организаций-должников и в большинстве случаев не обладают стимулирующим эффектом, необходимо их приведение в общий список инструментов. Ведь в рамках региональной промышленной политики может осуществляться поддержка любых групп предприятий, не только экономически эффективных, но и социально значимых.

При рассмотрении бюджетных инструментов, используемых в регионах, одним из наиболее распространенных является субсидирование. Несмотря на то, что в рамках закона о промышленной политике субъекта Российской Федерации невозможно описать

все возможные цели субсидии, автор считает необходимым приведение перечня основных применяемых в практике субсидий, направленных на развитие промышленности. Так, некоторыми региональными законодателями были отмечены: возмещение затрат на оплату консультационных услуг (г. Санкт-Петербург, Новгородская область, Пензенская область), субсидии на создание целевых бюджетных фондов (Тюменская область), компенсация части лизинговых платежей за оборудование по договору лизинга (Ставропольский край), возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам (республики Адыгея, Удмуртия, Ингушетия, Чеченская, а также Алтайский, Ставропольский и Забайкальский края, Калининградская, Оренбургская области).

В сфере имущественной поддержки было выявлено особое внимание к решению вопроса передачи объектов социально-бытового и культурного значения в муниципальную или региональную собственность (отмечено в законе четырнадцати регионов). На сегодняшний момент данный вопрос не нашел своего окончательного решения, однако, несмотря на это, указание на содействие рассматриваемому процессу в рамках закона, на взгляд автора, неуместно. Главная причина заключается в том, что, таким образом, законодатель подталкивает субъектов промышленной деятельности к списыванию социально значимых объектов. В то время как последние прежде всего выполняют роль не рентабельных активов, а роль объекта социальной ответственности бизнеса. Поэтому, с точки зрения автора, в части имущественной поддержки следует отмечать «содействие решению вопросов имущественного характера, в том числе касающихся объектов социально-бытового и культурного значения».

Развитие экономических связей региональными органами государственной власти осуществляется в двух направлениях: внутрирегиональное и внешнеэкономическое. Содействие формированию внутрирегиональных связей, согласно рассмотренным законам о региональной промышленной политике, ограничивается развитием кооперации между организациями промышленного комплекса в регионе. Формирование внешнеэкономических связей объединяет довольно широкий спектр направлений: межрегиональное сотрудничество, сотрудничество с органами власти и хозяйствующими субъектами иностранных государств, а также сотрудничество с международными организациями.

Особое внимание региональные законодатели уделили информационно-аналитической поддержке. Последняя подробно описывается в законах с приведением широкого перечня инструментов, наиболее распространенными из которых являются мониторинг,

анализ состояния промышленного комплекса и рекламное сопровождение. Также в качестве обязательного компонента информационной поддержки выступает создание и ведение информационных баз различного назначения, таких как:

- реестр субъектов промышленной деятельности (Республика Адыгея, Курганская, Оренбургская, Тульская область);
- реестр промышленной продукции (Чеченская Республика, Республика Адыгея, Ингушетия, Волгоградская, Ивановская, Московская, Тульская области);
- база данных инновационных проектов (Курская, Оренбургская, Самарская, Ульяновская области);
- база данных инвестиционных проектов (Оренбургская, Самарская, Тверская, Ульяновская области и Пермский край).

Недостаток осуществляемой поддержки заключается в отсутствии аналитического компонента. Хотя в большинстве законов отмечаются «мониторинг и анализ», по факту региональными органами государственной власти осуществляется исключительно сбор статистических данных в сфере промышленного развития, демонстрирующих динамику основных показателей, и анализ текущего состояния. Проведение перспективного анализа и составление прогнозов на систематической основе как всего промышленного комплекса, так и отдельного вида экономической деятельности, не осуществляется, что является, с авторской точки зрения, серьезным упущением. Поэтому в адрес субъектов промышленной политики необходимо сформулировать рекомендацию о выделении прогнозирования в качестве отдельного инструмента региональной промышленной политики.

Резюмируя анализ применяемых инструментов региональной промышленной политики, следует выделить отсутствие единого подхода в систематизации инструментов и присутствие методологической путаницы. Региональные законодатели различным образом подошли к формулировке категорий и упорядочиванию в части положений, регламентирующих инструментарий региональной промышленной политики:

- прямые и косвенные меры государственной поддержки;
- финансовые и нефинансовые меры государственной поддержки;
- механизмы промышленной политики;
- формы и методы реализации промышленной политики;
- формы государственной поддержки.

Такое разнообразие препятствует свободному ориентированию в сфере применения инструментов региональной промышленной политики как со стороны органов власти субъекта Российской Федерации, так и субъектов промышленной деятельности, функционирующих на территории региона.

Таким образом, со стороны органов государственной власти субъекта Российской Федерации необходимо нормативное закрепление полного перечня инструментов региональной промышленной политики (авторский перечень был приведен выше). С позиции федерального законодателя видится целесообразность в приведении стандарта, соответствие которому носит рекомендательный характер. Таким образом, могут быть стандартизированы перечень инструментов и способ их классификации.

Важной составляющей Закона стала часть, где закрепляются компоненты нормативно-правовой базы, в соответствии с которыми будет осуществляться управление развитием промышленности. Значение данной части определяется тем, что здесь закладываются основные механизмы целеполагания, определения приоритетов и постановки задач для их реализации.

Изначально все регионы, в законодательстве которых присутствует закон о промышленной политике, признают системообразующую роль закона, в нем обозначаются экономические, правовые и организационные основы промышленной политики. Однако, закрепляя в указанном нормативно-правовом акте другие компоненты правового регулирования, регионы не демонстрируют единого подхода. В результате проведенного анализа автором было выделено несколько различных подходов к организации правовой базы в сфере промышленной политики различных регионов.

Наиболее распространенным среди рассматриваемых регионов является вариант, включающий, кроме Закона, концепцию развития промышленности (далее Концепция) и программы развития промышленности (Программы) (Рисунок 17). Такую структуру компонентов можно встретить в законодательстве следующих субъектов: Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, Калининградская область, Курганская область, Курская область, Оренбургская область, Орловская область, Рязанская область, Самарская область, Тверская область, Ульяновская область, Челябинская область, Ярославская область, Республика Ингушетия, Чеченская Республика, Пермский край, Брянская область, Саратовская область, Калужская область, Пензенская область.

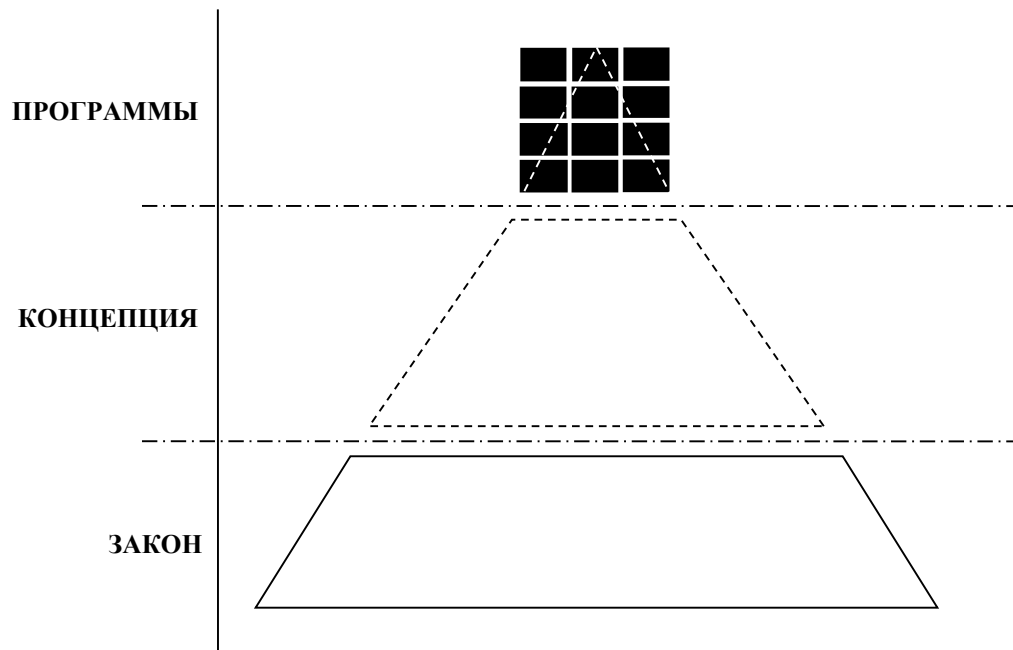


Рисунок 17 – Структура нормативно-правовой базы региональной промышленной политики, включающей Концепцию и Программы развития промышленности

Концепция развития промышленности в такой системе правового регулирования играет ключевую роль. Ее задачей является определение основных направлений развития промышленности региона, на основании которых в дальнейшем разрабатываются программы развития отдельных отраслей, комплексов, технологических укладов, кластеров.

В Тульской области и Ставропольском крае таким документом является «Основные направления промышленной политики», в Алтайском крае – «Приоритетные направления развития промышленности». По своему содержанию этот компонент аналогичен тому, что в нормативной практике других субъектов называется «Концепция».

Необходимо отметить, что, несмотря на использование в большинстве случаев единого термина, содержание Концепции в регионах определяется по-разному (Рисунок 18).

Как видно из приведенной таблицы, в перечень наиболее часто встречающихся составных частей Концепции входят: анализ текущего состояния; прогнозирование развития; цели и задачи; критерии выбора приоритетов, индикаторы государственной поддержки; меры государственной поддержки; приоритетные направления развития; формы контроля и мониторинга; этапы реализации; источники финансирования; принципы формирования программ.

Субъект РФ	Анализ текущего состояния	Цели / задачи	Критерии выбора приоритетов	Приоритетные направления	Меры гос. поддержки	Формы контроля и мониторинга	Этапы	Источники	Сценарии развития	Принципы формирования программ	Ежегодная корректировка	Срок действия концепции
Республика Адыгея												
Республика Башкортостан												Не менее 4 лет
Кабардино-Балкарская Республика												Не менее 3 лет
Краснодарский край												Не менее 5 лет
Амурская область												
Владимирская область												
Калининградская область												Не менее 5 лет
Калужская область												
Курганская область												
Курская область												
Оренбургская область												
Орловская область												Не менее 5 лет
Пензенская область												Не менее 4 лет
Рязанская область												Не менее 3 лет
Самарская область												
Саратовская область												Не менее 2 лет
Тамбовская область												
Тверская область												Не менее 5 лет
Тульская область												Не менее 5 лет
Тюменская область												Не менее 3 лет
Ульяновская область												Не менее 5 лет
Челябинская область												Не менее 4 лет
Ярославская область												
Республика Ингушетия												Не менее 6 лет
Чеченская Республика												Не менее 4 лет
Пермский край ⁴												
Ставропольский край												Не менее 5 лет
Брянская область												Не менее 2 лет
Алтайский край												

Рисунок 18 – Содержание Концепции развития промышленности в Законе о промышленной политике субъектов РФ

⁴ Пермский край был образован в 2005 году в результате слияния Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа.

Необходимо отметить, что Концепция, являясь срочным документом в рассматриваемых регионах, разрабатывается на срок в среднем от 4 до 5 лет. При этом только в Калининградской области законодательно закреплена ежегодная корректировка Концепции с учетом изменений законодательства, результатов исследования рынка и полученных данных мониторинга реализации промышленной политики.

Следующий компонент правового регулирования – Программы развития промышленности – разрабатываются на основе принятой Концепции в рамках определенных приоритетных направлений развития. Программа является комплексной системой мер, обеспечивающих реализацию Концепции. В таких регионах как: Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, Калининградская область, Оренбургская область, Ярославская область, Пермский край, Брянская область, четко закреплены следующие составляющие Программы: конкретные мероприятия, инвестиционные проекты; сроки их реализации; исполнители; источники финансирования; целевые показатели.

В ряде субъектов Российской Федерации применяется вариант организации правовой базы, регламентирующей развитие промышленности, когда в качестве основного компонента выступают программы развития отдельных отраслей или программа развития промышленности в целом. Такое нормативно-правовое регулирование ориентировано на решение наиболее актуальных задач, оно сужает долгосрочное прогнозирование до краткосрочного и исключает экономическое обоснование выбора приоритетов развития, концентрируясь в большей части на конкретных мероприятиях государственной поддержки субъектов промышленной деятельности. К числу таких регионов относятся Ивановская область, Кировская область, город Санкт-Петербург, Новгородская область, Томская область.

В Карачаево-Черкесской Республике промышленная политика осуществляется в соответствии с комплексной программой, предусматривающей мероприятия на среднесрочный и долгосрочный периоды. Программы развития промышленности в таких случаях реализуют те направления, которые закреплены в программе социально-экономического развития.

Более сложная (и на текущий момент уникальная в российском правовом поле) структура нормативно-правовой базы представлена в Краснодарском крае. К представленным в других регионах компонентам: Концепция, Программа, присоединяется стратегия развития промышленности (далее Стратегия).

Стратегия является основой определения курса промышленного развития региона и содержит: оценку состояния промышленности в Краснодарском крае; выбор сценариев развития и формирование видения дальнейшего развития промышленности в Краснодарском крае; стратегические цели и приоритеты развития промышленности в Краснодарском крае; направления деятельности по достижению стратегических целей, ресурсы и механизм реализации.

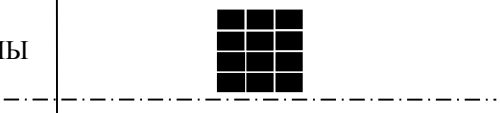
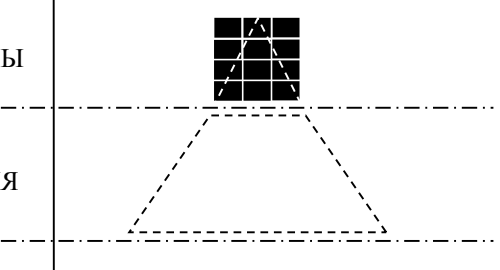
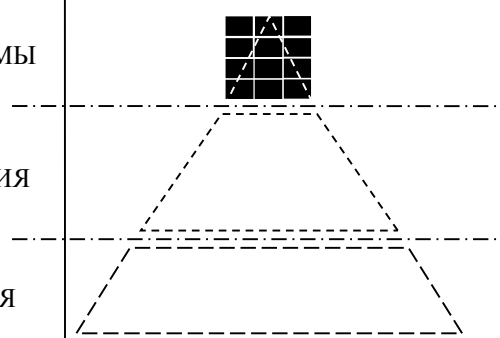
Концепция промышленной политики Краснодарского края, основываясь на стратегических ориентирах, включает: оценку текущего состояния промышленного потенциала; цели и задачи на предстоящий период; критерии выбора приоритетов; приоритетные направления развития промышленности в Краснодарском крае по отраслям, социальной значимости, экономическим, технологическим и другим показателям; меры государственной поддержки промышленности в Краснодарском крае; критерии оценки эффективности.

Таким образом, в российской практике правового регулирования развития промышленности в регионе выделяется три варианта структурной организации нормативной базы (Таблица 9).

И только у шести (из сорока двух) субъектов в основном нормативно-правовом акте, регулирующем развитие промышленности региона, отсутствует описание компонентов правового регулирования: Забайкальский край, Волгоградская область, Липецкая область, Московская область, Нижегородская область.

Отсутствие механизмов отбора приоритетных направлений развития, долгосрочного целеполагания в сочетании с поэтапным программным планированием, выраженным в Концепции, Стратегии, Комплексной программе развития промышленности или другом аналогичном документе, свидетельствует о применении принципа ситуационного регулирования развития промышленности региона. Элементы последнего типа управления, по мнению автора, оправданы лишь в условиях финансово-экономической нестабильности внешней среды.

Таблица 9 – Варианты структурной организации нормативно-правовой базы развития промышленности субъекта РФ (на основе Закона о промышленной политике)

Структура нормативно-правовой базы региональной промышленности	Субъекты РФ, где применяется
ПРОГРАММЫ 	Карачаево-Черкесская республика, Ивановская область, Кировская область, город Санкт-Петербург, Новгородская область, Томская область.
ПРОГРАММЫ КОНЦЕПЦИЯ 	Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, Калининградская область, Курганская область, Курская область, Оренбургская область, Орловская область, Рязанская область, Самарская область, Тверская область, Ульяновская область, Челябинская область, Ярославская область, Республика Ингушетия, Чеченская Республика, Пермский край⁵, Брянская область, Саратовская область, Калужская область, Пензенская область, Тульская область, Ставропольский край, Алтайский край
ПРОГРАММЫ КОНЦЕПЦИЯ СТРАТЕГИЯ 	Краснодарский край

Описанный опыт правового регулирования развития промышленности свидетельствует прежде всего об отсутствии у региональных законодателей четкого понимания различий между видами документов: концепция, программа, стратегия. Примером может послужить тот факт, что в ряде субъектов в содержание Концепции, согласно Закону, должен включаться раздел об источниках финансирования (Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, Амурская область, Краснодарский край). Но если руководствоваться устоявшейся ролью данного документа, а именно определение концептуальных (не конкретных) положений промышленной политики (анализ текущей ситуации, направления

⁵ Пермский край был образован в 2005 году в результате слияния Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа.

развития и пр.), то включение источников финансирования в Концепцию неуместно. Последнее, как правило, описываются в Программах развития наряду с конкретными мероприятиями.

Причина отсутствия понимания заключается в несовершенстве отечественной нормативно-правовой базы, регулирующей долгосрочное развитие социально-экономических систем. Несмотря на значительное количество существующих программных документов, отсутствует основной нормативный правовой акт, который бы регулировал виды, иерархию, сферу действия этих документов, а также включал бы развернутое описание статусов программных документов, обязательность их для исполнения, механизм исполнения, соотношение между собой, т. е. управленческое содержание. Нельзя не отметить, что в результате накопления опыта планирования развития социально-экономических систем в Российской Федерации уже сложилось определенное понимание основных элементов правовой базы, регламентирующей развитие, таких как Концепция, Стратегия, Программа.

Упорядочить систему долгосрочного развития экономических институтов был призван принятый Государственной Думой в первом чтении Федеральный закон «О государственном стратегическом планировании». Однако, определяя основные термины и понятия (ст. 3 Проекта Федерального закона), проект закона не вносит окончательной терминологической ясности в проблемное поле долгосрочного развития экономических институтов. Так, в проекте закона определяется понятие Концепции долгосрочного социально-экономического развития как документа государственного стратегического планирования, определяющего систему научно обоснованных представлений о долгосрочных целях, внешних и внутренних условиях, социально-экономического развития Российской Федерации, и задачах, которые необходимо решить для исполнения поставленных целей. Касаясь понятия «Стратегия» законодатель дает дефиницию исключительно в проекции субъекта Российской Федерации: стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период - документ государственного стратегического планирования, определяющий цели, приоритеты социально-экономической политики и задачи социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в долгосрочной перспективе.

Государственная программа субъекта Российской Федерации, согласно Проекту закона, – увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс мероприятий, направленный на наиболее эффективное решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Согласно представленным определениям, невозможно максимально точно развести интересующие нас понятия. Также остается неясным система связей между ними. Тем не менее данные в проекте закона определения являются принципиально важными, так как разведены понятия, касающиеся долгосрочного, среднесрочного и отчетного периодов планирования развития социальных и экономических институтов.

Следующим вопросом, требующим рассмотрения, является вопрос выбора приоритетов промышленного развития. Регионы с начала «парада суверенитетов» оказались перед необходимостью самостоятельного выбора приоритетных направлений промышленной политики и, не имея единого подхода, по-разному решали поставленную задачу. Более того, в законах о промышленной политике двадцати двух регионов в качестве обязательного раздела концепции развития промышленности закреплён раздел, посвященный критериям выбора приоритетов, индикаторам государственной поддержки. В число таких субъектов входят Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, Краснодарский край, Калининградская область, Калужская область, Курганская область, Курская область, Оренбургская область, Орловская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ульяновская область, Челябинская область, Ярославская область, Пермский край, Ставропольский край, Брянская область.

Однако, как показал проведенный автором анализ концепций развития промышленности в регионах, в большинстве случаев обоснование выбора тех или иных приоритетов развития отсутствует: приводится список приоритетных отраслей без описания оснований, согласно которым они были выбраны, либо разработчики опираются на копируемую и не имеющую содержательной ценности формулировку «в качестве критерия выступили объёмы производства, численность занятого персонала, бюджетные поступления». И лишь в некоторых случаях приводится система критериев, на основании которых и осуществляется последующий выбор.

Так, для выявления приоритетов развития промышленного комплекса Республики Мордовия была предложена методика, основанная на анализе данных состояния и тенденций развития промышленности в целом, конкурентоспособности предприятий и отраслей [14]. Эта методика базируется на социально-экономических индикаторах, которые делятся на три группы: отраслевые, территориальные и факторы, характеризующие конкретное предприятие (Рисунок 19).

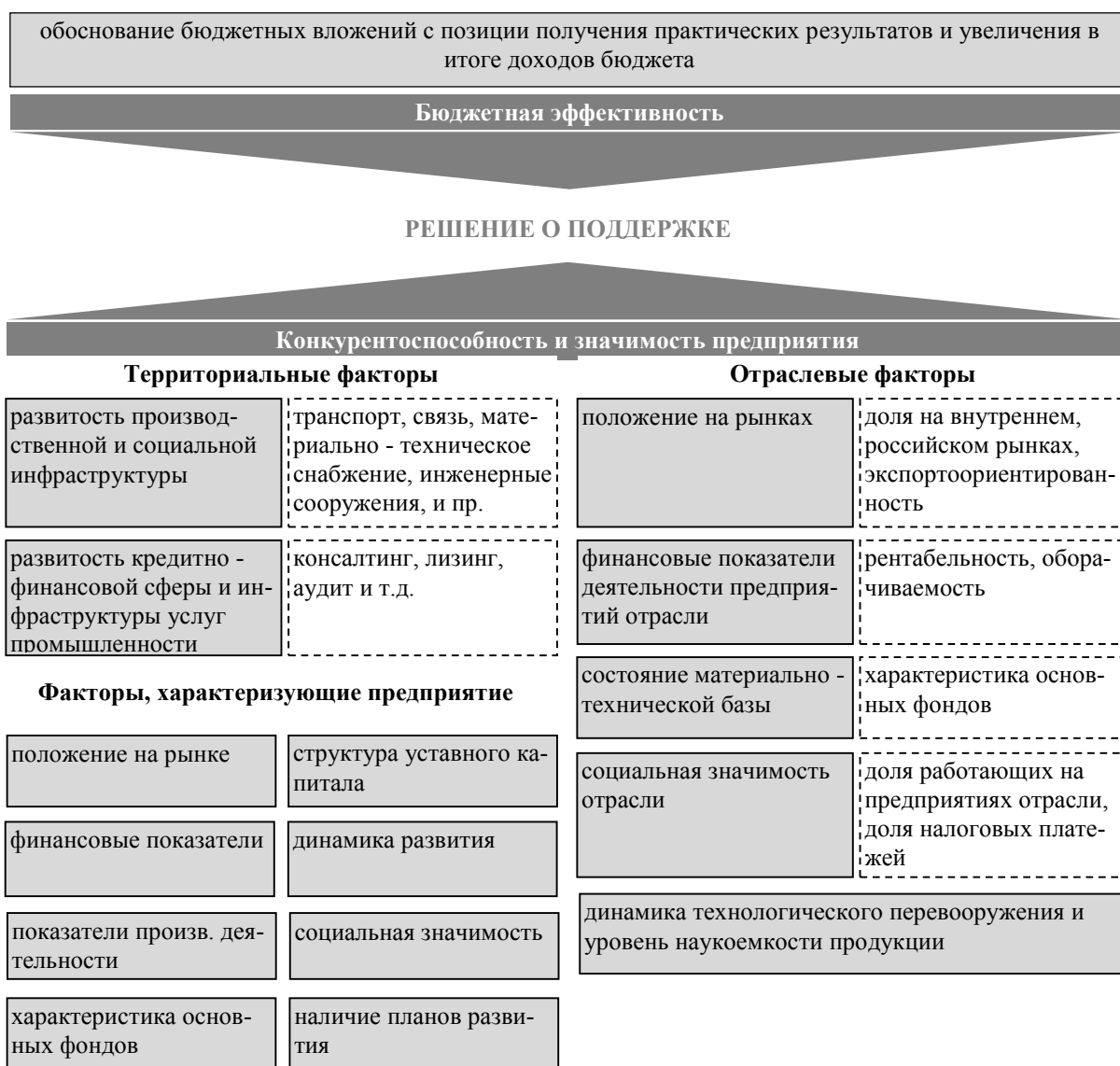


Рисунок 19 – Механизм оценки приоритетности в Концепции промышленной политики Республики Мордовия, составлено автором

Решение о государственной поддержке принимается, согласно данной методике, исходя из: конкурентоспособности и значимости предприятия – показатель, обобщающий данные по всем трем группам социально-экономических индикаторов; бюджетной эффективности – показатель, характеризующий эффективность бюджетных вложений с позиции получения практических результатов и увеличения в итоге доходов бюджета.

Несмотря на то, что методика предполагает разноуровневый анализ, включая уровни предприятия, отрасли и территории, а также дополняет экономические критерии социальными, имеется ряд недостатков. Прежде всего, не раскрывается расчет показателя бюджетной эффективности. Более того, не учитываются критерии воздействия предприятия на окружающую среду.

В практике Орловской области [17] обоснование основных приоритетов и «полюсов роста» развития промышленного комплекса начинается с формулировки общих концептуальных подходов к их выявлению.

Выделяются те направления, которые являются приоритетными независимо от специфики региона, так называемые инвариантные направления, такие как: развитие рыночно-насыщающих высококачественных товаров, развитие бюджетоформирующих производств, развитие производств, обеспечивающих рабочие места и занятость, и прочее. Далее сформулированные направления конкретизируются, учитывая специфические характеристики региона. Таким образом, осуществляется выбор приоритетов на отраслевом уровне и уровне отдельных производств (Рисунок 20).

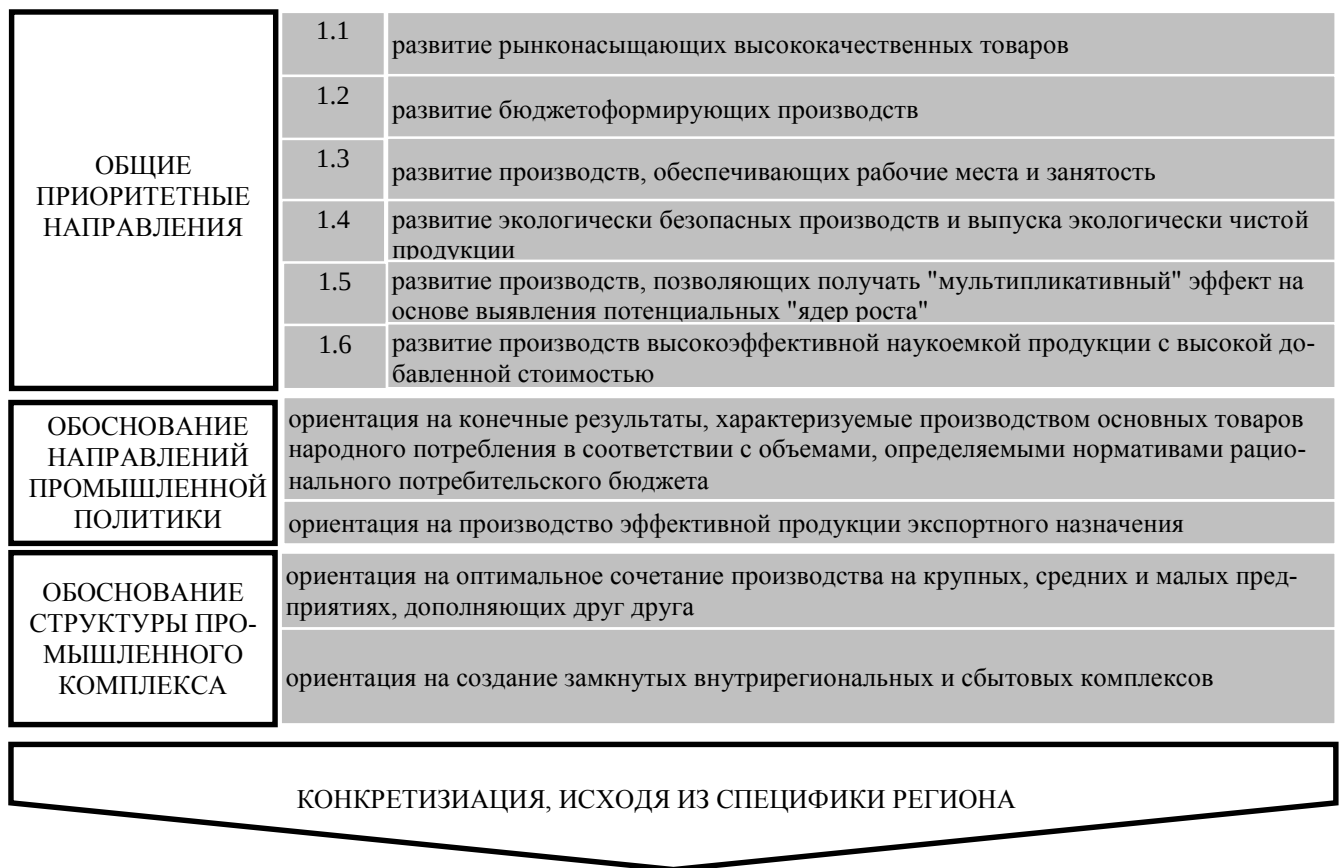


Рисунок 20 – Механизм оценки приоритетности в практике Орловской области,
составлено автором

Выбор на уровне инвестиционных проектов, согласно опыту Орловской области, происходит с использованием системы критериев, позволяющих согласовать различные аспекты развития региона: социальных, экономических, экологических и государственных интересов (Рисунок 21).

Данная система обладает рядом особенностей.

Во-первых, в группе экономических критериев выделяется подгруппа критериев, отражающих общерегиональные интересы, и подгруппа критериев, отражающая интересы предприятия.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ КРИТЕРИИ	Критерии, отражающие общегосударственные интересы	
	Степень государственно-оборонной значимости	
	Степень качества и конкурентоспособности продукции	
СОЦИАЛЬНЫЕ КРИТЕРИИ	степень снижения дефицитности потребительского рынка населения товарами и услугами	
	степень блокирования роста цен	
	степень повышения уровня обеспеченности объектами социальной сферы	
	степень сохранения или увеличения количества рабочих мест	
	степень снижения безработицы и простоев предприятий	
	степень увеличения доходов работников низкодходной группы и среднего класса	
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ	ОБЩЕРЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ степень расшивки "узких мест" для организации законченных производственных циклов вы- степень снижения дефицита продукции производственного назначения, пользующейся спросом степень дополнительных поступлений доходов в региональные или муниципальные бюджеты за счет структурных преобразований и развертывания новых производств степень дополнительных валютных поступлений за счет увеличения экспорта	
	ИНТЕРЕСЫ ПРЕДПРИЯТИЯ уровень снижения затрат в целом уровень прибыли уровень рентабельности срок окупаемости проектов уровень снижения энергоемкости уровень снижения материалоемкости	
ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ	степень воздействия на состояние атмосферного воздуха	
	степень воздействия на состояние земельных ресурсов и обеспечение рациональности	
	степень воздействия на состояние недр, обеспечение комплексности и рациональности	
	степень снижения радиационного, акустического, электромагнит. и иного воздействия	
	степень использования природных ресурсов	

Рисунок 20 – Система критериев, применяемых в Орловской области, составлено автором

Вторая особенность заключается в методе принятия решения по определенной системе критериев региональных приоритетов: применяется метод конструирования интегрального критерия. Данный метод предполагает введение эталонного значения (целевого норматива), который позволяет выявить локальный критерий эффективности, т.е. относительную оценку проекта по сравнению с лучшим значением. Также вводится при-

оритет значимости каждого локального критерия эффективности, что в результате приводит все значения критериев проекта к соизмеримой шкале. В качестве недостатка стоит отметить отсутствие обоснования распределения значимости приоритетов: почему именно те или иные критерии являются более важными, чем другие. Метод включает и зону запрета, которая позволяет исключать проект в случае превышения порогового значения критерия выбора.

Как итог, проекты, которые представляются на конкурс, классифицируются по категориям: категория 5 – высший приоритет, категория 4 – высокий приоритет, категория 3 – средний приоритет, категория 2 – низкий приоритет.

Поддержка отдельных промышленных предприятий в практике Пензенской области [21] осуществлялась в зависимости от трех факторов (Таблица 10).

Таблица 10 – Система критериев для оценки приоритетности проектов в Пензенской области (составлено автором)

Критерий	Оценка
Финансовое состояние предприятия	Мониторинг силами аккредитованных при Правительстве консалтинговых фирм
Место, которое занимает предприятие в формировании бюджета области	Определяется на основании фактических платежей
Социальная значимость предприятия	$K_{соц} = Ч \times Пбр + Нбюдж. + Пфонды,$ где $K_{соц}$ – значение социальной значимости предприятия $Ч$ – численность работников предприятия $Пбр$ – пособие по безработице $Нбюдж$ – налоги в бюджет $Пфонды$ – платежи во внебюджетные фонды

Данная методика имеет серьезные упущения, в том числе в части оценки финансового состояния предприятия, поскольку не имеет закрепленной системы показателей, в соответствии с которым осуществляется заключение. Аутсорсинг в данной сфере имеет право быть, однако без системы показателей возникает серьезный риск субъективной оценки и заказных заключений об оценке. Также, с авторской точки зрения, слабым местом является дублирование показателей, характеризующих наполнение регионального

бюджета. При оценке социальной значимости предприятия учитываются налоги в бюджет, в то время как, место, занимаемое предприятием в формировании бюджета, определяется на основании тех же платежей.

Заслуживает внимания методика выбора приоритетных направлений, оформленная в рамках Концепции промышленной политики Республики Бурятия [13].

Концепция рассчитана на двухэтапную реализацию, в течение которой приоритеты будут меняться (Рисунок 22). На первом этапе приоритетными являются отдельные некапиталоемкие производства, которые используют резервные мощности, быстро окупаются, имея максимальную отдачу. А второй этап включает поддержку высокотехнологичных производств, осуществляя коренную реструктуризацию региональной промышленности.

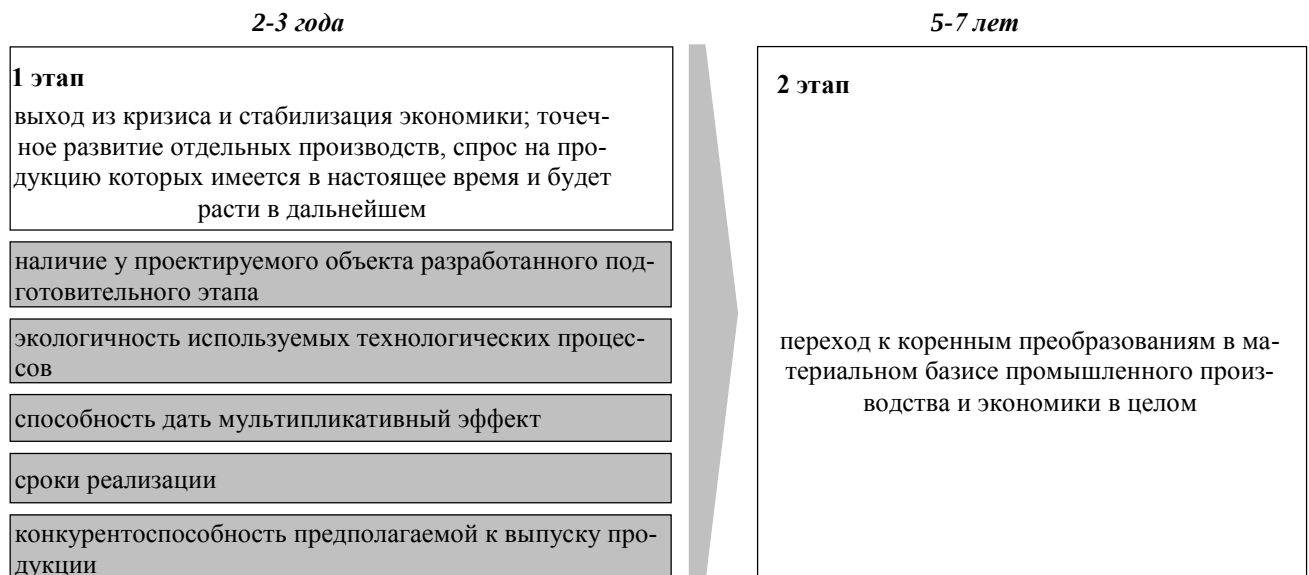


Рисунок 22 – Выбор приоритетов развития промышленности в Республике Бурятия, составлено автором

Таким образом, разработчиками была установлена прямая связь между промежуточными целями и используемой системой критериев для выбора приоритетов. Но нельзя не заметить, что сама система критериев требует серьезной доработки в части количественных измерений. Также отсутствует описание критериев, которые будут использоваться в процессе реализации второго этапа Концепции.

Аналогичный подход в оценке приоритетности промышленных проектов содержится в Концепции промышленной политики Вологодской области на 2003–2010 годы [29]. Реализация промышленной политики области рассчитана на два этапа (Рисунок 23).

Первый этап предназначен для того, чтобы создать организационно-правовые и финансовые предпосылки, необходимые для преодоления отставания неэффективных отраслей и убыточных предприятий, продукция которых пользуется спросом. Соответственно, в число критериев приоритетности входят: быстрая окупаемость, эффективность, надежность проекта, потенциальная конкурентоспособность на мировом рынке.

В процессе второго этапа достигнутые результаты закрепляются и обеспечивается рост объемов промышленного производства ведущих отраслей.

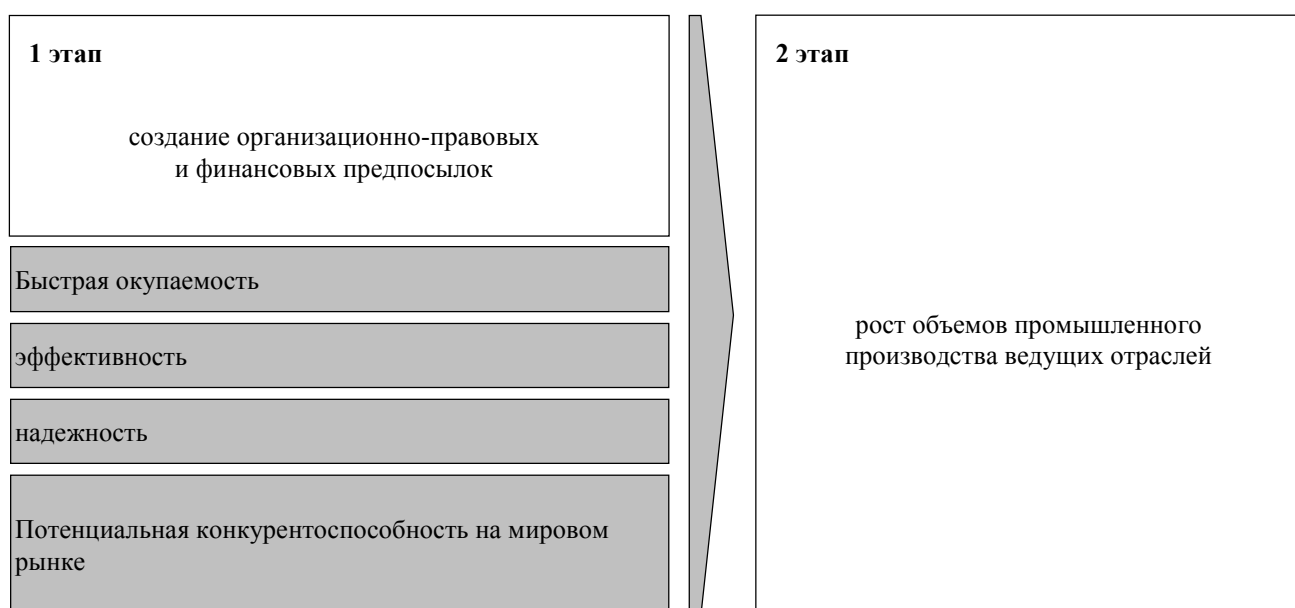


Рисунок 23 – Выбор приоритетов развития промышленности в Республике Бурятия, составлено автором

В общей сложности автором было проанализировано двадцать шесть системных документов, отражающих приоритетные направления развития промышленности в целом – концепций развития промышленности. Именно столько концепций промышленного развития за период с момента создания Российской Федерации по настоящее время содержало обоснованный выбор приоритетов, опирающийся на комплекс критериев. Проведенный автором анализ (Приложение 5) позволил сделать следующие выводы.

Во-первых, все используемые в региональной отечественной практике критерии выбора приоритетов были классифицированы автором (Рисунок 24). Так, были выделены 5 основных групп: экономические критерии, социально-трудовые критерии, бюджетные критерии, технологические критерии, экологические критерии.

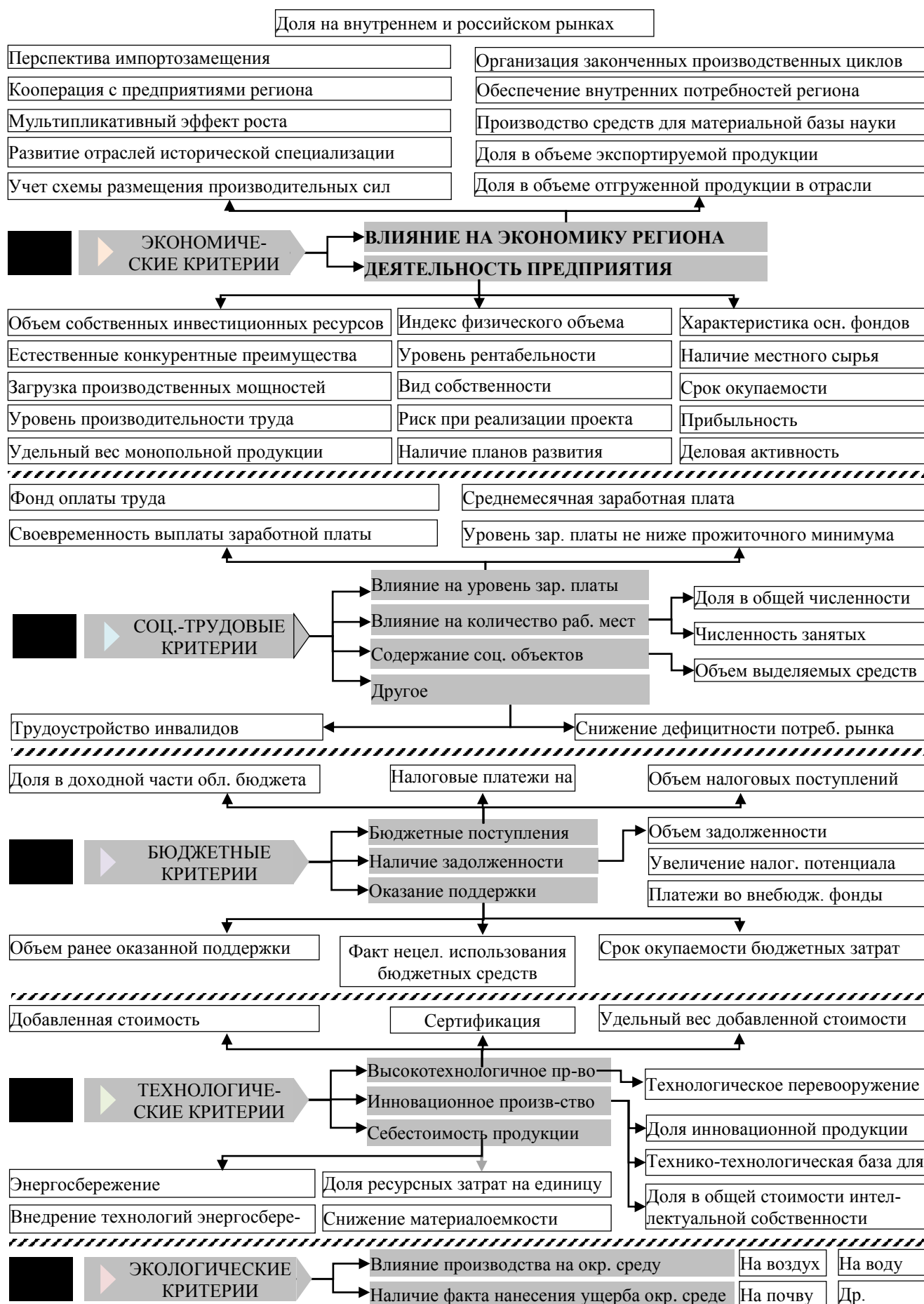


Рисунок 24 – Критерии оценки приоритетности развития промышленности, используемые в региональной практике, составлено автором

Экономические критерии – критерии, отражающие экономические аспекты деятельности объекта промышленной политики. Выделяются две подгруппы экономических критериев: критерии деятельности предприятия и критерии влияния на экономику региона.

Первая подгруппа включает те показатели, которые характеризуют деятельность объекта с таких точек зрения, как производственная (характеристика основных фондов, объем отгруженной продукции) и финансовая (рентабельность, оборачиваемость). Вторую подгруппу составляют показатели, демонстрирующие изменения с точки зрения удовлетворения экономических интересов региона (покрытие потребности в группе товаров, мультипликативный эффект роста).

Социально-трудовые критерии – критерии влияния деятельности объекта государственной поддержки на социальные процессы (безработица, уровень жизни).

Бюджетные критерии отражают влияние, которое оказывает деятельность объекта на наполнение бюджета в части налоговых поступлений.

Технологические критерии характеризуют объект промышленной политики с точки зрения технических и технологических аспектов (наукоемкость, инновационность, энергоемкость).

В рамках группы экологических критериев собраны критерии воздействия на окружающую среду: атмосферу, почву, воду и пр.

Во-вторых, наиболее часто используемыми критериями при выборе приоритетов являются критерии деятельности предприятия, относящиеся к группе экономических (Рисунок 25). Из двадцати девяти комплексов критериев, проанализированных автором, к данной подгруппе обращались 28 раз из 31. К числу наиболее популярных критериев также относятся социально-трудовые (24 раз) и бюджетные (22 раз).

Следует заключить, что, согласно изученным документам, меньше всего учитывается влияние промышленного производства на окружающую среду (всего 10 обращений). Данный факт в контексте современной концепции устойчивого развития, где должно соблюдаться сочетание экономических, социально-трудовых и экологических процессов, является серьезным недостатком отечественной промышленной политики. Также недостаточно, на взгляд автора, учитывается влияние на региональную экономику объекта

государственной поддержки (15 раз). Эффекты, рассматриваемые в рамках данной подгруппы, являются одними из наиболее важных, поскольку обеспечивают развитие не только самого объекта политики, но всей экономической системы региона в целом.

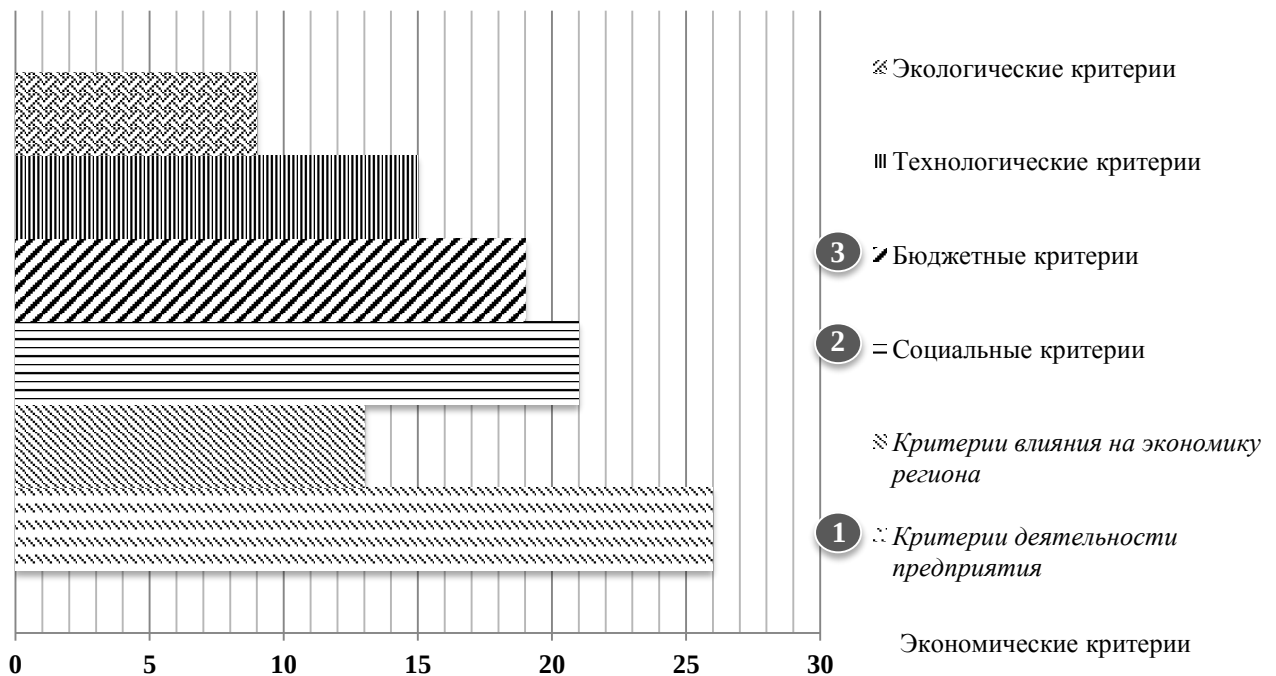


Рисунок 25 – Популярность использования групп критериев при выборе приоритетов развития промышленности (составлено на основе авторских расчетов)

В-третьих, среди представленных комплексов критериев в большинстве случаев отсутствует какая-либо система: критерии не классифицированы, представлены общим несвязным перечнем. Только в некоторых случаях присутствует деление на группы. В Концепции (приоритетах) промышленной политики Рязанской области на 2001–2004 годы и Концепции промышленной политики Ярославской области на 1998–2001 годы выделяются группы: экономические, социальные, бюджетные, отношение к стратегическим производствам. В Концепции промышленной политики в Нижегородской области на 1998–2000 годы и Республики Мордовия выделяются: отраслевые, территориальные, характеристика предприятий. Концепция развития промышленности Ульяновской области на 2006–2010 годы разводит критерии на группы по социальной значимости, экономическим, технологическим и экологическим показателям. В Направлениях промышленной политики Тульской области (2008–2012 годы) приоритетные направления определяются по видам экономической деятельности, по экономическим показателям, по социальной

значимости, по технологическим показателям. Концепция промышленной, научно-технической и инновационной политики Орловской области представляет социальные, экономические и экологические критерии.

В-четвертых, нельзя не отметить низкое качество формулировки критериев выбора приоритетов. В большинстве случаев имеет место размытость формулировки, отсутствие конкретики. Примером могут служить такие критерии, как «стратегическая важность для развития области (факторы лидерства, упреждения)» или «инвестиционная привлекательность» [6]. Также критерии дублируют друг друга, отражая одни и те же аспекты деятельности объекта промышленной политики.

Положительно на этом фоне выделяется опыт Удмуртской Республики в части формулировки критериев. В рамках Приоритетов развития промышленности Удмуртской Республики на период до 2015 года выделено 11 критериев для оценки развития отраслей промышленности с точки зрения приоритетности. Все критерии крайне точно сформулированы с описанием количественного измерения. Более того, разработчиками сразу выделены те отрасли, которые в соответствии с каждым критерием являются приоритетными.

Но самым важным, по мнению автора, недостатком предлагаемых методик является отсутствие диапазонов количественных значений критериев, которые позволяют определить отношение объекта политики к приоритетам развития. Отсутствует также и описание критических количественных значений. Не уделяется внимание определению приоритетности самих критериев, их важности относительно других. В результате в большинстве случаев представленные в документах методики являют собой только перечень критериев, который не позволяет объективно обосновать выбор приоритетных направлений развития.

В-пятых, в рассматриваемых документах в качестве объекта оценки разработчиками рассматриваются различные уровни: межотраслевой, отрасль, вид экономической деятельности, предприятие, производство, субъект промышленной деятельности, инвестиционный проект, направление.

В некоторых документах уровень, на котором определяются приоритеты, просто не был указан. Данный подход, по мнению автора, совершенно неприемлем, поскольку

исключается объективность выбора: оценка, проведенная даже по одному набору показателей, на разных уровнях может дать результаты, значительно расходящиеся между собой.

Среди затронутых выше уровней внимание необходимо остановить на тех случаях, когда приоритеты выбираются в плоскости «направления». Проблема заключается в том, что границы данного понятия размыты. А это, в свою очередь, исключает возможность сбора статистической информации по различным направлениям с целью дальнейшей оценки и выбора приоритетов.

Такие понятия как «субъект промышленного производства», «производство», «предприятие» в данном контексте не имеют существенных отличий, поэтому их можно приравнивать к одному уровню – предприятие.

Важно обратить внимание на то, что разработчики нескольких Концепций развития промышленности используют двухуровневую систему приоритетов. Так, например, в Концепции развития промышленности Пермской области на 1999–2003 годы и в Концепции промышленной политики Республики Мордовия приоритетность оценивается на двух уровнях: отрасль и предприятие/проекты. В Концепции промышленной политики Курганской области на 2006–2010 годы выбор приоритетов осуществляется по видам экономической деятельности и предприятиям/проектам, а в Концепции промышленной политики Ярославской области на 1998–2001 годы – по отраслям и производствам. Данный подход, на взгляд автора, представляется наиболее приемлемым, поскольку позволяет посредством двухэтапного «уточнения» целевых получателей государственной поддержки в рамках региональной промышленной политики уменьшить риск ошибочного выбора.

Более того, необходимость реализации более «сфокусированной» промышленной политики при выборе отраслей и сегментов промышленности, которые претендуют на преференции и государственную поддержку, подчеркивается рядом отечественных авторов (Калинин А. [148], Кондратьев В. [151], Дребенцов В. [147]).

Таким образом, с целью сочетания более сфокусированной промышленной политики и используемого классификатора видов экономической деятельности, по мнению автора, необходимо осуществлять оценку приоритетности на двух уровнях, наиболее подходящих для этого – вид экономической деятельности и инвестиционные проекты. Вид экономической деятельности является предпочтительным, прежде всего, с позиции сбора

и анализа статистической информации, управления, а инвестиционный проект – как крайне узкий (конкретный) объект воздействия.

В-шестых, в рассмотренных методиках практически полностью отсутствует территориальный аспект промышленного развития. В рамках Концепции промышленного развития Пермской области на 2005–2008 годы [11] присутствует лишь упоминание о необходимости при формировании региональных приоритетов в сфере промышленности выравнивания территориального размещения производительных сил в регионе. Сам механизм выравнивания разработчиками описан не был. Единственным документом, где принимается во внимание территориальное размещение промышленного производства, стала Концепция промышленной политики Ростовской области до 2020 года.

Разработчиками были классифицированы территории и зоны приоритетного развития промышленности. Классификация заключается в выделении территорий интенсивного экономического развития, специальные территории (моногорода, приграничные территории, входящие в Еврорегион и др.) и муниципальные образования с уровнем социально-экономического развития ниже средне областного. Однако критерии для выделения приведенных групп описаны только для территорий интенсивного экономического развития: близость к крупным городам, софинансирование с регионом необходимой инженерно-транспортной инфраструктуры. Механизмы отбора и поддержки других групп территорий не описываются.

Автор считает необходимым учитывать размещение производств при выборе приоритетов промышленного развития, поскольку, таким образом, выравнивается распределение человеческих и прочих ресурсов по территории региона. В противном случае, результатом отсутствия контроля в данной сфере становится неравномерное размещение с чрезмерной нагрузкой на социальную и производственную инфраструктуру, а также окружающую среду.

В-седьмых, решая вопрос дифференцированного подхода в регулировании развития промышленных предприятий, разработчиками некоторых документов была разработана классификация объектов управления.

Так, разработчиками Концепции промышленной политики Курганской области на 2006–2010 годы [6] выделялись среди всех организаций следующие группы:

- организации, дающие наибольший доход в региональный бюджет;

- организации, которые производят ликвидную продукцию и услуги, необходимые населению;
- организации, выпускающие продукцию, которая требуется вышеназванным организациям;
- организации, для производства которых характерен эффект мультипликации;
- вновь создаваемые или реформируемые организации для производства новых товаров и услуг, а также обеспечивающих быстрый товарооборот и доход в бюджет.

Приведенная классификация основана на крайне ограниченном перечне критериев, в который входят бюджетный и экономические критерии. Не выделяются группы социально значимых и высокотехнологичных организаций. Более того, отсутствует ранжирование: выделены только наиболее значимые предприятия. На взгляд автора, рассмотренная группировка не может обеспечить структурные сдвиги, стимулируя только увеличение пополнения бюджета и выпуск ряда жизнеобеспечивающих товаров.

В Концепции промышленной политики Ярославской области на 1998–2001 годы [16] выделяются группы исключительно на основе анализа финансового состояния: предприятия – надежные источники налоговых поступлений, те, которые адаптировались к новым условиям хозяйственной деятельности; предприятия, которые обладают признаками финансового оздоровления; предприятия, заметно уступающие по результатам работы лидерам. Задача, которая может быть выполнена с помощью данной группировки, – стимулирование деятельности предприятий, обеспечивающих наполнение бюджета.

Аналогичный подход прослеживается в Концепции Рязанской области [20], направленной на реализацию двух взаимоувязанных стратегий: развитие стабильно работающих предприятий и реформирование неплатежеспособных предприятий. То же можно найти и в Концепции региональной промышленной политики в Пензенской области на 1999–2000 годы [21]: рентабельные, работающие на грани, убыточные предприятия. Однако здесь также дополнительно выделяются социально значимые предприятия и неработающие предприятия с соответствующими направлениями их поддержки.

Серьезным недостатком, требующим внимания, является то, что рассмотренные примеры группировки объектов регулирования не дополняются описанием набора инструментов и мер государственной поддержки в отношении каждой группы.

Разработчики Концепции промышленной политики Пермской области напротив подробно перечислили возможные для применения инструменты поддержки для каждой

группы объектов, в качестве которых выступают кластеры. В практике Воронежской области выделяется три группы объектов промышленной политики: вертикально-интегрированные структуры, крупные и средние стабильно работающие предприятия, неплатежеспособные промышленные предприятия. В данном случае разработчики использовали критерии организационной структуры, масштаба и финансового состояния.

Таким образом, суть группировки объектов промышленной политики заключается в формировании различных наборов инструментов и мер поддержки, а также является результатом измерения состояния объекта по тому или другому критерию. Необходимо отметить, что круг критериев, по которым осуществлялись рассмотренные группировки, в большинстве случаев крайне мал, что влечет за собой исключение из внимания органов государственной власти, осуществляющих промышленную политику, важных аспектов деятельности предприятий – социального, технологического и пр. Более того, при выделении нескольких критериев выявления приоритетности, группировка осуществляется лишь по некоторым из них. Пример этого можно встретить в Концепции региональной промышленной политики в Пензенской области на 1999–2000 гг., когда при выделении социального, бюджетного, а также критерия финансового состояния группировка приводится только по последнему. По мнению автора, группировка должна производиться по всем критериям выбора приоритетов, объединяя объекты с аналогичными показателями по определенному критерию.

2.3. Методические рекомендации по разработке организационно-экономического механизма формирования региональной промышленной политики

На основе проведенного анализа автором были сформулированы методические рекомендации в соответствии с предложенным алгоритмом формирования региональной промышленной политики (см. параграф 2.1). рекомендации затрагивают следующие вопросы:

1. Закрепление основных положений политики.
2. Выбор приоритетов развития промышленного комплекса.
3. Выбор инструментов региональной промышленной политики.

Закрепление основных положений региональной промышленной политики. Опираясь на изученный опыт регионов, автором предлагаются следующие рекомендации в отношении федеральных органов государственной власти для формирования нормативно-правовой базы в субъектах Российской Федерации.

1. Во-первых, готовящийся к принятию Федеральный закон «О государственном стратегическом планировании» должен, в первую очередь, внести ясность в форму и содержание документов, касающихся сферы планирования. До тех пор, пока в отечественном законодательстве не будет закреплена четкая иерархичная система стратегических и долгосрочных документов, учитывающая весь спектр регионального и муниципального развития социально-экономических систем, органы государственной власти на различных уровнях будут продолжать принимать декларативные документы низкого качества разработки.

2. Следующая рекомендация касается необходимости принятия Федерального Закона «О промышленной политике». И, прежде всего, это необходимо для создания симметричного правового поля на субнациональном уровне в сфере развития промышленности. Федеральный закон должен закрепить единую для всех регионов модель организации правовой базы промышленного развития.

3. Так, в сфере организации региональной промышленной политики автором предлагается следующая «трехзвенная модель» организации нормативных документов (Рисунок 26).

Данная модель разработана автором. В ее основу вошли предложения ряда отечественных ученых и практический анализ существующей нормативной базы в регионах. «Трехзвенная модель» предполагает наличие трех взаимоувязанных элементов: закон о

региональной промышленной политике, концепция развития промышленного комплекса и программы. Все три элемента должны разрабатываться и приниматься в указанной четкой последовательности. В противном случае нарушается логика действия рассматриваемой модели и роль каждого элемента.



Рисунок 26 – Трехзвенная модель нормативного обеспечения региональной промышленной политики

Основным звеном, регулирующим основы взаимоотношений в сфере промышленности в регионе должен стать Закон субъекта РФ «О промышленной политике». Данный нормативно-правовой закрепляет организационные, экономические и правовые основы регулирования развития региональной промышленности и имеет постоянную основу. Можно говорить о том, что данный документ является системообразующим для региональной промышленной политики.

Закон закрепляет в сфере промышленной политики региона:

- основные понятия,
- цель и задачи,
- систему компонентов региональной правовой базы,

- систему участников промышленной политики, а также развернутое описание их полномочий и функций;
- систему всех возможных мер государственной поддержки;
- общие для субъектов промышленной деятельности условия оказания государственной поддержки.

Следующим звеном системы развития промышленности в регионе должна стать Концепция развития промышленности, задающая основу стратегического развития промышленности региона на долгосрочную (4-6 лет) перспективу. Концепция определяет вектор развития исходя из конкретной экономической конъюнктуры региона, перспектив ее развития в глобальном экономическом пространстве с учетом факторов внешней и внутренней среды. Задача Концепции - определить проблемы развития промышленности на данном историческом этапе, наметить пути решения поставленных проблем, обосновать приоритетные направления развития исходя из конкретной социально-экономической ситуации и критериев выбора приоритетов. С точки зрения содержания Концепция должна состоять из следующих элементов.

- ретроспективный и текущий анализ состояния промышленного комплекса;
- прогноз, отраженный в форме разнвариантных сценариев;
- механизм отбора приоритетов развития, обязательно выделяющий набор критериев отбора, соответствующих поставленной цели и задачам промышленной политики;
- система приоритетных направлений развития;
- формы контроля и мониторинга, включающие критерии эффективности;
- механизм регулярной периодической корректировки Концепции.

Конкретизировать поставленные в Концепции приоритетные направления призваны Программы развития промышленности. Каждый отдельный программный документ является конкретной пошаговой инструкцией решения задач, направленных на достижение цели, обозначенной в Концепции. В Программе определяется:

- конкретный набор действий,
- сроки, когда эти действия должны быть выполнены,
- круг ответственных за исполнение лиц,
- источники финансирования.

При этом Концепция и Программа не должны противоречить Закону о региональной промышленной политике, а также социально-экономическим приоритетам развития Российской Федерации.

Резюмируя методические рекомендации закрепления основных положений региональной промышленной политики, автор подчеркивает, что со стороны федеральных органов государственной власти необходимо принять федеральный закон о промышленной политике, который бы учел все сформулированные выше рекомендации. В противном случае, в условиях отсутствия федерального стандарта, на соответствие с которым можно было бы ориентироваться в процессе правотворчества, и потребности в нормативном регулировании в одном из важнейших секторов экономики, региональные законодатели самостоятельно дублируют опыт предшественников. Это ясно прослеживается в законах о промышленной политике субъектов Российской Федерации. Законодатели, используя не лучший образец закона о региональной промышленной политике, адаптируют его к местной специфике, опираясь при этом на собственную методологическую базу. Как результат: экстраполяция недо-работанных стандартов законодательного регулирования в сфере промышленности.

В настоящих условиях, когда закон о промышленной политике действует лишь в 29 субъектах Российской Федерации, имеются все основания для принятия изложенной рекомендации к реализации.

Выбор приоритетов и инструментов развития регионального промышленного комплекса. На основе анализа опыта в решении вопроса выбора приоритетов в субъектах Российской Федерации (см. параграф 2.2), а также теоретических подходов, рассмотренных выше (см. параграф 2.1), автором была разработана и предложена новая методика выбора приоритетов развития региональной промышленности для органов государственной субъекта Российской Федерации.

Полноценное развитие регионального промышленного комплекса требует учета всех составляющих его устойчивого функционирования: экономическую, социальную, экологическую. И несмотря на то, что на практике указанные сферы являются противоречивыми, необходимо их оптимальное сочетание, где ни общественные, ни экономические интересы субъектов промышленной деятельности, ни окружающая среда не были бы ущемлены. При этом в целях более тщательного анализа автором специально выделяется из экономической группы критериев технологические, финансовые и критерии влияния на экономику.

Процедура оценки приоритетности осуществляется в два этапа, каждый из которых представляет собой оценку на одном из двух уровней: вид экономической деятельности и инвестиционный проект. На первом этапе выделяются наиболее приоритетные виды экономической деятельности. При этом используется измерение экономической и социально-трудовой значимости, конкурентоспособности и технологического развития.

Экономическая значимость определяется исходя из удельного веса в общем объеме отгруженной продукции в регионе (Формула 1) и в Российской Федерации (Формула 2).

$$УД_{q\text{ REG}} = \frac{q_i}{Q_{\text{REG}}}, \quad (1)$$

где $УД_{q\text{ REG}}$ – удельный вес в общем объеме отгруженной продукции в регионе,

q_i – объем отгруженной продукции по определенному виду экономической деятельности в регионе,

Q_{REG} – общий объем отгруженной продукции в регионе.

$$УД_{q\text{ RF}} = \frac{q_i}{Q_{\text{RF}}}, \quad (2)$$

где $УД_{q\text{ RF}}$ – удельный вес в общероссийском производстве,

q_i – объем отгруженной продукции по определенному виду экономической деятельности в регионе,

Q_{RF} – общий объем отгруженной продукции по определенному виду экономической деятельности в Российской Федерации.

Для количественного измерения конкурентоспособности видов экономической деятельности в данном случае используются показатели экспортоориентированности (Формула 3) и импортозамещения (Формула 4).

$$УД_{EX} = \frac{q_{EX}}{Q_{EX}}, \quad (3)$$

где $УД_{EX}$ – удельный вес в региональном экспорте промышленной продукции,

q_{EX} – объем экспортированной продукции по определенному виду экономической деятельности,

Q_{EX} – общий объем экспортированной продукции в регионе.

$$УД_{IM} = \frac{q_{iIM}}{Q_{IM}}, \quad (4)$$

где $УД_{IM}$ – удельный вес в региональном импорте промышленной продукции,

q_{iIM} – объем экспортированной продукции по определенному виду экономической деятельности,

Q_{IM} – общий объем экспортированной продукции в регионе.

Социально-трудовая значимость определяет удельный вес занятых в том или ином виде экономической деятельности в регионе (Формулы 5, 6).

$$УД_{n_{emp.}} = \frac{n_{emp.}}{N_{EC}}, \quad (5)$$

где $УД_{n_{emp.}}$ – удельный вес занятых в экономике,

$n_{emp.}$ – среднесписочная численность по определенному виду экономической деятельности,

N_{EC} – среднегодовая численность занятых в экономике региона.

$$УД_{n_{IND}} = \frac{n_{emp.}}{N_{IND}}, \quad (6)$$

где $УД_{n_{IND}}$ – удельный вес занятых в промышленности,

$n_{emp.}$ – среднесписочная численность по определенному виду экономической деятельности,

N_{IND} – среднегодовая численность занятых в промышленности региона.

В числе показателей, характеризующих технологическое развитие, находятся удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации (Формула 7), затраты на технологические инновации (Формула 8) и объем инновационных товаров (Формула 9). Технологические инновации представляют собой конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового либо усовершенствованного продукта или услуги, внедренных на рынке, нового либо усовершенствованного процесса или способа производства (передачи) услуг, используемых в практической деятельности.

$$УД_{n\ t.in.} = \frac{n\ t.in.}{N}, \quad (7)$$

где $УД_{n\ t.in.}$ – удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации,
 $n\ t.in.$ – число, организаций, осуществляющих технологические инновации,
 N – общее число организаций обследованных на предмет технологических инноваций.

$$УД_{S\ t.in} = \frac{s\ t.in.}{S}, \quad (8)$$

где $УД_{S\ t.in}$ – удельный вес затрат на технологические инновации,
 $s\ t.in.$ – затраты на технологические инновации,
 S – общая сумма затрат на инновации в промышленности.

$$УД_{q\ IN} = \frac{q\ IN}{Q_{IN}}, \quad (9).$$

где $УД_{q\ IN}$ – удельный вес инновационных товаров, работ, услуг,
 $q\ IN$ – объем отгруженных инновационных товаров, работ, услуг по виду экономической деятельности,
 Q_{IN} – общий объем отгруженных инновационных товаров, работ, услуг в регионе.

Количественные измерения по приведенным относительным показателям позволяют рассчитать интегральные показатели экономической и социально-трудовой значимости, конкурентоспособности и технологического развития. Внутригрупповые интегральные показатели рассчитываются как простые среднеарифметические показатели. При этом итоговое значение рассчитывается как средневзвешенное (Формула 10).

Значимость каждого показателя (w_n) определяется следующим образом. Согласно типологизации регионов по уровням экономического и социального развития, Министерством экономического развития выделяются регионы – локомотивы роста, опорные регионы, депрессивные регионы, особые регионы. В зависимости от типа автор распределил значение каждого показателя относительно других, что позволяет определить «вес» каждого показателя и рассчитать итоговое значение каждого вида экономической деятельности в рамках экономики того или иного региона (Таблица 11).

Таблица 11 – Важность показателей в зависимости от типа региона Российской Федерации

Тип региона	Характеристика экономики	Примеры	Важность показателей
Локомотивы роста	- регион осуществляет весомый вклад в прирост ВВП страны; - регион имеет высокий научно-технический потенциал; - в регионе сформирована стратегическая инициатива, имеющая значение для всей страны; - в перспективе 10-12 лет регион может стать центром развития для соседних территорий	г. Санкт-Петербург, г. Москва, Краснодарский край, Московская область, Ленинградская область, Свердловская область, Республика Татарстан	1. Т 2. К 3. Э 4. С
Опорные Регионы	СЫРЬЕВЫЕ РЕГИОНЫ - сырьевые зоны РФ, - экспортоориентированные территории; - большинство инфраструктурных проектов последнего десятилетия нацелены на обеспечение транзитной экономики; - отсутствует высокоорганизованная урбанистическая среда жизни	Кемеровская область, Республика Коми, Республика Саха, Сахалинская область	1. Т 2. К 3. С 4. Э
	СТАРОПРОМЫШЛЕННЫЕ РЕГИОНЫ - устаревшая технологическая база, - недостаточное рыночное позиционирование, - низкий уровень жизни населения, - дефицит квалифицированных кадров	Белгородская область, Волгоградская область, Вологодская область, Приморский край, Хабаровский край	1. Т 2. С 3. К 4. Э
Депрессивные Регионы	ФОНОВЫЕ РЕГИОНЫ низкий уровень жизни населения, устаревшая технологическая база, недостаточное рыночное позиционирование, дефицит кадров	Алтайский край, Ставропольский край, Архангельская область, Астраханская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область, Республика Бурятия, Республика Марий-Эл, Республика Мордовия, Чукотский автономный округ	1. С 2. Э 3. Т 4. К
	КРИЗИСНЫЕ РЕГИОНЫ существенное отставание от других регионов страны по уровню социально-экономического развития, высокий уровень безработицы, слабая инфраструктурная обеспеченность роста городских поселений, высокий уровень социальных конфликтов	Брянская область, Ивановская область, Камчатская область*, Республики Адыгея, Алтай, Дагестан, Калмыкия, Карелия	1. С 2. Э 3. К 4. Т
Особые регионы (спецтерритории)	-пространственная мобильность, - высокий уровень безработицы, - экономическая стагнация, - сложная политическая ситуация.	Республика Ингушетия, Чеченская республика	1. С 2. Э 3. К 4. Т

С – социально-трудовая значимость,

Э - экономическая значимость,

К - конкурентоспособность,

Т - технологическое развитие.

* С 2007 года в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа образовался Камчатский край

Так, например, для депрессивных регионов наибольшую важность имеют социальные аспекты функционирования промышленного комплекса, поскольку в условиях фоновой депрессии или кризиса велика вероятность социального взрыва. Для развития промышленности регионов – локомотивов роста первоочередной задачей является технологическое развитие. Следует отметить, что значимость показателей должна быть скорректирована в соответствии с целями промышленной политики, обозначенной в регионе. В результате такой корректировки большую значимость может приобрести тот или иной показатель.

Таким образом, определив «вес» каждого группового показателя, возможно рассчитать итоговую оценку приоритетности каждого вида экономической деятельности (х).

$$\frac{w_1 \frac{(\frac{q_i}{Q_{CO}} + \frac{q_i}{Q_{RF}})}{2} + w_2 \frac{(\frac{q_{EXi}}{Q_{EX}} + \frac{q_{IMi}}{Q_{IM}})}{2} + w_3 \frac{(\frac{n_{EMP}}{N_{EC}} + \frac{n_{EMP}}{N_{IND}})}{2} + w_4 \frac{(\frac{n_{TIN}}{N} + \frac{s_{TIN}}{S} + \frac{q_{IN}}{Q_{IN}})}{3}}{w_1 + w_2 + w_3 + w_4} = x. \quad (10)$$

Итоговая оценка приоритетности (Таблица 12) обязательно учитывается при дальнейшем рассмотрении инвестиционных проектов.

Таблица 12 – Форма оценки приоритетности видов экономической деятельности

Виды экономической деятельности	Экономическая значимость		Конкурентоспособность		Социально-трудовая значимость		Технологическое развитие			Итоговое значение
	УД _{qCO}	УД _{qRF}	УД _{EX}	УД _{IM}	УД _{n раб.}	УД _{n ПРО}	УД _{n Т.Д.}	УД _{S Т.Д.}	УД _{q IN}	

Важно отметить, что в каждом регионе оценки приоритетности видов экономической деятельности будут иметь различные интервалы для группировки, что не позволяет предлагать стандартные для всех. Однако в большинстве случаев возможно применение для решения этой задачи структурной группировки (Формула 11).

$$\frac{x_{\max} - x_{\min}}{n} = i, \quad (11)$$

где i – величина интервала,

n – число групп,

$x_{\max}$ – максимальное итоговое значение,

$x_{\min}$ – минимальное итоговое значение.

За оценкой приоритетности видов экономической деятельности следует отбор инвестиционных проектов, реализуемых организациями в сфере промышленности (Рисунок 27). Под проектом в данном случае понимаются мероприятие или промышленный объект, имеющие ограниченные сроки реализации и требующие определенного объема капитальных вложений. Одним юридическим лицом может осуществляться несколько проектов.

Именно на этом уровне должен осуществляться завершающий отбор непосредственно самих объектов – получателей мер государственной поддержки, поскольку в данном случае обеспечивается хеджирование рисков ошибочного выбора и более тщательный выбор получателей.

В качестве критериев целесообразно использовать все ранее рассмотренные группы критериев: экономические, социально-трудовые, технологические, бюджетные и экологические. Однако бюджетные критерии следует использовать в качестве ограничивающих критериев: предприятия, которые нецелевым образом использовали ранее оказанную государственную поддержку, не рассматриваются в качестве объектов промышленной политики. Связано это с двумя причинами. Во-первых, ранг целевого использования бюджетных средств также не имеет значения. Более того, сами критерии являются еще и стимулами для развития предприятия в заданном направлении: открытие наукоемких производств, технологическое переоснащение, развитие внутриобластной кооперации или др. Использование критерия наполнение бюджета в качестве критерия оценки приоритетности, с точки зрения автора, не отвечает целям промышленной политики, в число которых наполнение бюджета не должно входить. В свою очередь, увеличение поступлений в региональный бюджет объект государственного регулирования не может рассматривать как целевой ориентир.

Поэтому анализ степени приоритетности проекта предупреждает проверку истории деятельности предприятия, реализующего проект, на наличие факта нецелевого использования средств. При подтверждении этого факта проект отклоняется, в противном случае – передается на следующее рассмотрение.

Стоит отметить, что данная методика позволяет стимулировать изменения в заданных критериями направлениях на всех без исключения промышленных предприятиях, поскольку последние будут стремиться к увеличению своей оценки приоритетности и получению тех или иных мер государственной поддержки.

Оценка проектов осуществляется в соответствии с группами критериев, которые характеризуют: отношение к приоритетным видам экономической деятельности, финансовое состояние проекта, его влияние на экономику региона, социальную значимость проекта, его технологические параметры, воздействие на состояние окружающей среды.

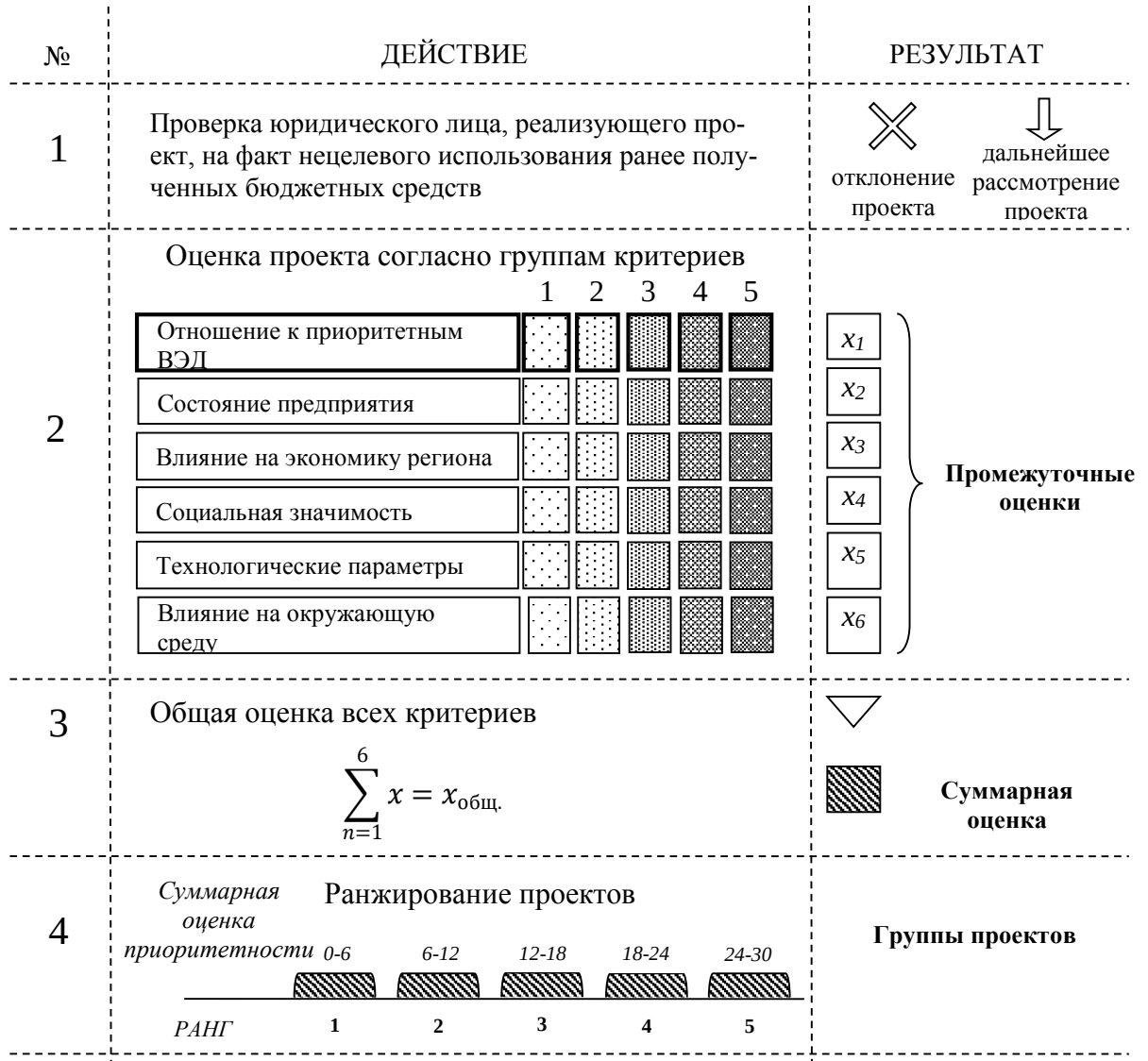


Рисунок 27 – Алгоритм ранжирования инвестиционных проектов в сфере промышленного производства

Для того, чтобы привести критерии к соизмеримой шкале, вводятся целевые значения. Последние являются ориентирами, позволяющими дать оценку тем или иным проектным значениям критериев. Для примера можно воспользоваться группой критериев воздействия на окружающую среду: степень воздействия проекта на состояние атмосферного воздуха, степень воздействия на состояние лесных ресурсов, степень воздействия на состояние недр и др.

Целевым значением, относительно которого будут оцениваться критериальные значения проекта, в данном случае будет «0», то есть идеальным является отсутствие какого бы ни было влияния на окружающую среду.

В качестве примера может также выступить один из финансовых показателей – срок окупаемости проекта, целевым значением которого может являться «2,5 года». Именно такой промежуток времени, как правило, в практике является оптимальным для окупаемости инвестиционного проекта. При оценке других значений могут использоваться лучшие в отечественной и зарубежной практике.

Важно отметить, что ряд критериев отражает специфику территориального промышленного развития. В их число входят: оценка приоритетности видов экономической деятельности, степень импортозамещения, а также учет размещения производительных сил на территории региона.

На основе сопоставления с целевым значением выделяется 5 степеней оценки значения критерия (Таблица 13). Так, формируются соизмеримые оценки приоритетности согласно каждому критерию с экономической, социальной, технологической, экологической позиции. Затем рассчитывается средняя арифметическая – промежуточная оценка по каждой группе критериев. Вместе промежуточные оценки составляют суммарную оценку, которая уже и определяет ранг предприятия. Вопрос многокритериальной оптимизации и общей оценки разнонаправленных показателей может решаться различными методами:

- конструирование интегрального показателя с учетом частных оценок степени значимости по каждому критерию с предварительным приведением этих оценок к соизмеримой шкале;
- выделение ряда доминирующих критериев с переводом всех остальных в статус ограничивающих;
- поиск "по Парето".

В рамках разработанной методики применяется конструирование интегрального показателя с выделением ограничивающих параметров по некоторым критериям. Так, кроме ограничений согласно бюджетному критерию (см. выше) могут вводиться ограничения по следующим критериям: объем собственных инвестиционных ресурсов – менее 15 %; учет схемы размещения производительных сил – несоответствие схеме размещения, промышленному зонированию и пр.; среднемесячная заработная плата – ниже средней заработной платы по отрасли.

Попадание проектного значения за пределы ограничения приводит к исключению проекта из процедуры оценки приоритетности и направляется разработчикам с рекомендациями об исправлении.

Таблица 13 – Форма оценки приоритетности проекта согласно комплексу критериев

№	Критерии	Целе- вое значе- ние	Проектное значение	Параметры оценки					Проме- жуточ- ная оценка
				1	2	3	4	5	
1	ОТНОШЕНИЕ К ПРИОРИТЕТНЫМ ВЭД								
	Оценка приоритетности ВЭД *								
2	ФИНАНСОВОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОЕКТА								
2.1	Рентабельность проекта (уровень прибыли на вложен- ный капитал)								
2.2	Срок окупаемости проекта								
2.3	Доля собственных инвестиционных ресурсов								
3	ВЛИЯНИЕ ПРОЕКТА НА ЭКОНОМИКУ РЕГИОНА								
3.1	Степень импортозамещения *								
3.2	Степень кооперации с предприятиями региона								
3.3	Учет схемы размещения производительных сил *								
4	СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫЕ КРИТЕРИИ								
4.1	Количество новых рабочих мест								
4.2	Среднемесячная заработная плата								
4.3	Объем выделяемых средств на обеспечение объектов социального и культурного значения								
5	ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ								
5.2	Число технологических инноваций								
5.4	Затраты на технологические инновации								
5.5	Количество инновационных товаров, услуг, работ								
6	ВОЗДЕЙСТВИЕ ПРОЕКТА НА СОСТОЯНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ								
6.1	Степень воздействия проекта на состояние атмосферного воздуха								
6.2	Степень воздействия на состояние водных ресурсов								
6.3	Степень воздействия на состояние земель								
6.4	Степень воздействия на состояние лесных ресурсов								
6.5	Степень воздействия на состояние ресурсов животного мира								
6.6	Степень воздействия на состояние недр								
6.7	Степень изменения радиационного, акустического, электромагнитного и иного воздействия								

* критерии, отражающие территориальную специфику

Автором выделяется 5 рангов. Соответственно, предприятия, имеющие наибольший вклад в экономику территории, являющиеся крупнейшими работодателями территории, осуществляющие приоритетные виды экономической деятельности и не оказывающие негативного влияния на состояние окружающей среды, будут иметь наивысший ранг – 5.

Таким образом, все промышленные предприятия, находящиеся на территории региона, разделяются на 5 групп. Для каждой группы предприятий разрабатывается набор мер государственной поддержки. Дифференцированы наборы в соответствии с рангом: чем выше ранг, тем шире сам набор применяемых инструментов, и более «дефицитные» инструменты применяются в отношении объектов промышленной политики (Таблица 14). Так, например, предоставление бюджетных инвестиций и льготная налоговая ставка возможны только для объектов промышленной политики, имеющих ранг 5.

Все остальные инструменты применяются независимо от того, к какой группе относится объект региональной промышленной политики, так, например, информационно-аналитическая деятельность, осуществляемая Министерством, охватывает все без исключения предприятия. Как результат, даже наименее привлекательные объекты с точки зрения приоритетности промышленного развития не должны быть проигнорированы в рамках реализуемой политики.

Таблица 14 – Распределение инструментов в зависимости от группы региональной промышленной политики (составлено автором)

Инструменты	Группа предприятий				
	1	2	3	4	5
Льготная налоговая ставка	•				
Отсрочка и рассрочка уплаты налогов	•	•	•		
Инвестиционный налоговый кредит	•	•	•	•	
Бюджетный кредит	•	•	•		
Бюджетные инвестиции	•				
Размещение заказа для региональных государственных нужд	•	•			
Субсидии	•	•	•		
Предоставление в аренду государственного имущества субъекта РФ	•	•			
Содействие в решении вопросов, связанных с имущественными отношениями	•	•	•	•	
Содействие в предоставлении льготной налоговой ставки по фед. налогам	•	•			
Содействие в отсрочке и рассрочке уплаты федеральных налогов	•	•			
Содействие в получении инвестиционного кредита по фед. налогам	•	•			
Содействие в получении бюджетных инвестиций из федерального бюджета	•				
Содействие в получении субсидий из федерального бюджета	•	•	•		
Содействие в получении гарантий федеральных органов власти	•				
Содействие с получением налоговых льгот ОМС	•	•			
Осуществление консультаций					
Рекламное сопровождение	•	•	•		

Важным преимуществом данной методики, которое необходимо подчеркнуть, является то, что, несмотря на выделение строгих приоритетов, все субъекты промышленной деятельности имеют возможность доступа к государственной поддержке. Промышленная политика, построенная на основе данной методики, значительно отличается сочетанием различных подходов от политик, ориентированных либо только на поддержание отсталых предприятий, либо только на стимулирование конкурентоспособных.

3 ГЛАВА ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1 Основные положения промышленной политики Свердловской области

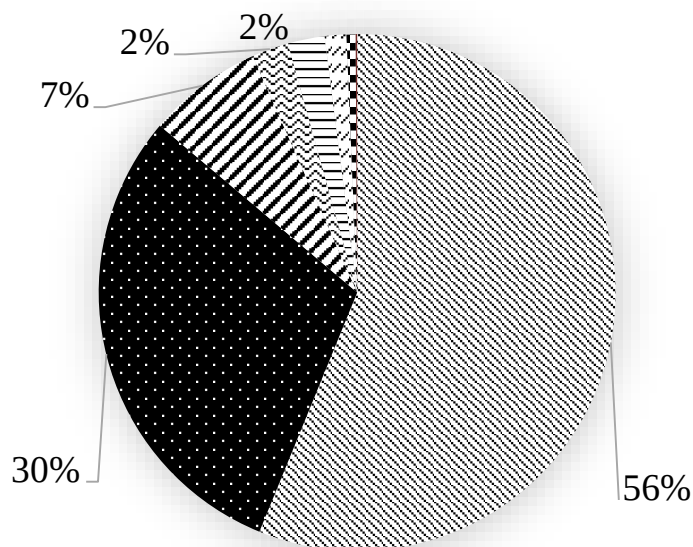
В региональной промышленной политике, как это было продемонстрировано во второй главе, на этапе системообразования выделяется ряд основных положений, которые определяют ее дальнейшую реализацию. В их число автором были включены: нормативно-правовая база, система субъектов и инструментов промышленной политики.

Региональная нормативно-правовая база промышленной политики Свердловской области лишена основного компонента – закона Свердловской области. Хотя необходимость принятия этого документа давно признана представителями государственной власти региона, однако работы в этом направлении не наблюдается.

Правовую базу промышленной политики Свердловской области составляют на текущий момент комплексные и отраслевые программы развития промышленности. В качестве первых приняты и реализуются областная целевая программа «Развитие промышленности Свердловской области и повышение её конкурентоспособности» на период 2014–2018 годов, а также программа «Развитие промышленности и науки на территории Свердловской области на 2013–2015 годы».

Программа «Развитие промышленности и науки на территории Свердловской области на 2013–2015 годы» [81] преследует в развитии регионального промышленного комплекса три основные цели: обеспечение ускоренного устойчивого развития, привлечение инвестиций путем формирования оптимальных условий для инвесторов, а также формирование инфраструктуры наноиндустрии и инноваций. В программу заложено более 1,5 млрд руб., из которых более половины предназначены для предоставления субсидий (Рисунок 28): для возмещения затрат на уплату процентов по кредитам для реализации инвестиционных проектов (300 000 тыс. руб.), для возмещения части затрат, связанных с выполнением работ по внедрению научно-технической продукции в сфере нанотехнологий (101 500 тыс. руб.), для резидентов технопарков Свердловской области (55 432 тыс. руб.), некоммерческим организациям на финансирование научных проектов,

фонду «Екатеринбургский общественный научный Демидовский фонд» на выплату премий. 30 % бюджетных ассигнований направлено на финансирование строительства технопарка «Университетский».



МЕРОПРИЯТИЕ	ОБЪЕМ БЮДЖЕТНЫХ АССИГНОВАНИЙ, ТЫС.РУБ.
предоставление субсидий	1279125,3
капитальное строительство технопарка "Университетский"	682900
руководство и управление в сфере установленных полномочий Министерства промышленности и науки Свердловской области	163999,3
организация подготовки и проведения выставочно-ярмарочных мероприятий, а также участия предприятий Свердловской области в них	52500
организация подготовки и проведения выставочно-ярмарочных мероприятий, а также участия предприятий Свердловской области в них	52500
проведение конкурсных мероприятий	30726
проведение круглых столов и конференций	13030
мониторинг и анализ реализации стратегии инновационного развития	2100

Рисунок 28 – Распределение бюджетных ассигнований между мероприятиями в рамках Программы «Развитие промышленности и науки Свердловской области на 2013–2015 годы» (составлено автором)

Программа «Развитие промышленности Свердловской области и повышение её конкурентоспособности» на период 2014–2018 годы наследовала положения «Программы создания высокопроизводительных рабочих мест в промышленности Свердловской области до 2020 года». В ее рамках предполагается реализация трех комплексных направлений: территории новой индустриализации, новые рынки, кадры для новой индустриализации (Рисунок 29). Объем расходов на реализацию мероприятий составляет около 42,3 млрд руб.

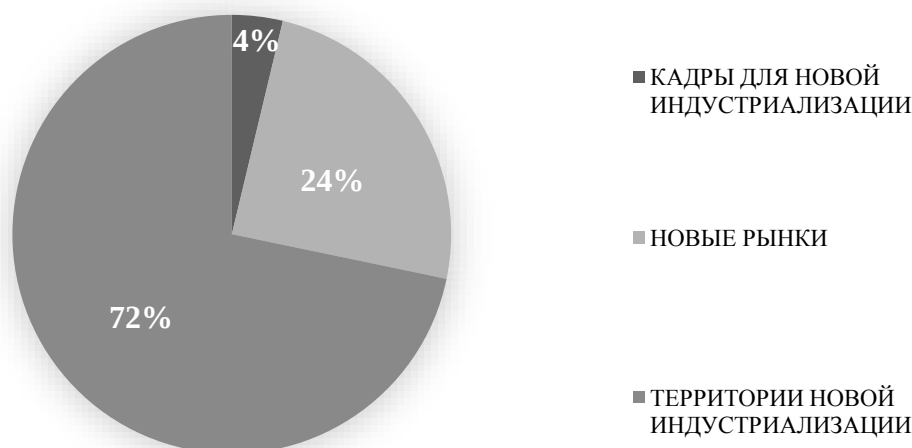


Рисунок 29 – Структура расходов в рамках программы «Развитие промышленности Свердловской области и повышение её конкурентоспособности» на период 2014–2018 годы

Наиболее затратное, относительно других, направление «Территории новой индустриализации» сосредоточено на субсидировании юридических лиц в части затрат, связанных с компенсацией процентной ставки (7 879,8 тыс. руб.), техническим, технологическим перевооружением и модернизацией производства (1 690,5 тыс. руб.), строительством инфраструктуры технопарков (1 600 тыс. руб.), приобретением оборудования для утилизации вышедших из эксплуатации транспортных средств (2 500 тыс. руб.).

Направление «Новые рынки» включает внедрение системы технологического прогнозирования. Последнее предполагает проведение научных исследований по определению приоритетных направлений деятельности предприятий Свердловской области, а также исследования перспективных рынков. В рамках данной системы предполагается также субсидирование юридических лиц в части затрат, направленных на создание новых технологий и материалов (10 370,27 тыс. руб.). Остальные мероприятия заключаются в субсидировании части затрат, связанных с проведением мероприятий для выхода на новые рынки и проведением исследований перспективных рынков (125 тыс. руб.). На взгляд

автора, данное направление обязательно требует осуществления, однако в рамках документа, предупреждающего комплексную программу. В таком случае последняя будет уже скорректирована в соответствии с результатами исследования. При этом система технологического прогнозирования, несмотря на свою узконаправленность, должна также учитывать и другие аспекты производственной деятельности (социальный, экологический).

По результатам анализа, проведенного автором, следует охарактеризовать нормативно-правовую базу региональной промышленной политики Свердловской области как неполную. Большое количество программных документов, в том числе и комплексных, не компенсирует отсутствие областного закона о промышленной политике: в сфере регулирования развития промышленного комплекса не закреплены понятийный аппарат, основные компоненты нормативно-правовой базы, система мер государственной поддержки. Более того, действующие программные документы не отражают самого механизма оценки и выбора приоритетов. В рамках запланированных мероприятий используется узкий круг инструментов промышленной политики, где со значительным преимуществом преобладают субсидирование и бюджетные инвестиции. При этом программы дублируют друг друга в части мер поддержки и их получателей.

Система органов государственной власти субъектов Российской Федерации в каждом регионе является уникальной и требует отдельного рассмотрения. Каждая система отражает различный набор участников и субъектов формирования и реализации региональной промышленной политики. В зависимости от той или иной сложившейся региональной практики различаются не только набор субъектов промышленной политики, но и связи между ними, а также их компетенции и полномочия.

Формирование эффективной региональной промышленной политики требует оптимального функционирования системы ее субъектов и участников. В качестве оптимального варианта рассматривается уже приведенный ранее (Параграф 2.2) полный круг субъектов и участников. Следующим шагом является анализ системы органов государственной власти Свердловской области на предмет соответствия оптимальному варианту организации.

Как уже было отмечено выше, Свердловская область относится к числу тех субъектов Российской Федерации, где отсутствует закон о промышленной политике или любой другой документ, закрепляющий систему субъектов промышленной политики, их функции и полномочия. Поэтому при рассмотрении данного вопроса можно опираться

только на сложившуюся региональную практику. Выявлению последней способствовало изучение автором региональной нормативно-правовой базы, а также процедур принятия решений в сфере развития промышленности в регионе.

Описание действующей системы (Рисунок 30) логично начинать с законодательной составляющей. Законодательная власть представлена Законодательным Собранием Свердловской области. Помимо очевидной законотворческой функции, Законодательное Собрание решает целый ряд системообразующих вопросов [94; Ст. 31] в сфере регулирования промышленного развития:

- устанавливает систему исполнительных органов государственной власти Свердловской области;
- устанавливает структуру Правительства Свердловской области;
- утверждает программу социально-экономического развития Свердловской области;
- утверждает областной бюджет;
- устанавливает и вводит в действие на территории Свердловской области региональные налоги;
- утверждает заключение и расторжение соглашений Свердловской области об осуществлении международных и внешнеэкономических связей;
- заслушивает ежегодные отчеты Губернатора.

Также Законодательное Собрание имеет полномочия для представительства интересов на федеральном уровне, в том числе посредством внесения в порядке законодательных инициатив проектов федеральных законов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

В структуре Собрания выделяется комитет по промышленной, инновационной политике и предпринимательству. Комитет является постоянно действующим органом и осуществляет полномочия в сфере: промышленной политики Свердловской области, инвестиционной и инновационной деятельности, обеспечения промышленной безопасности, государственного регулирования и поддержки хозяйственной деятельности в промышленности [88; п. 5].

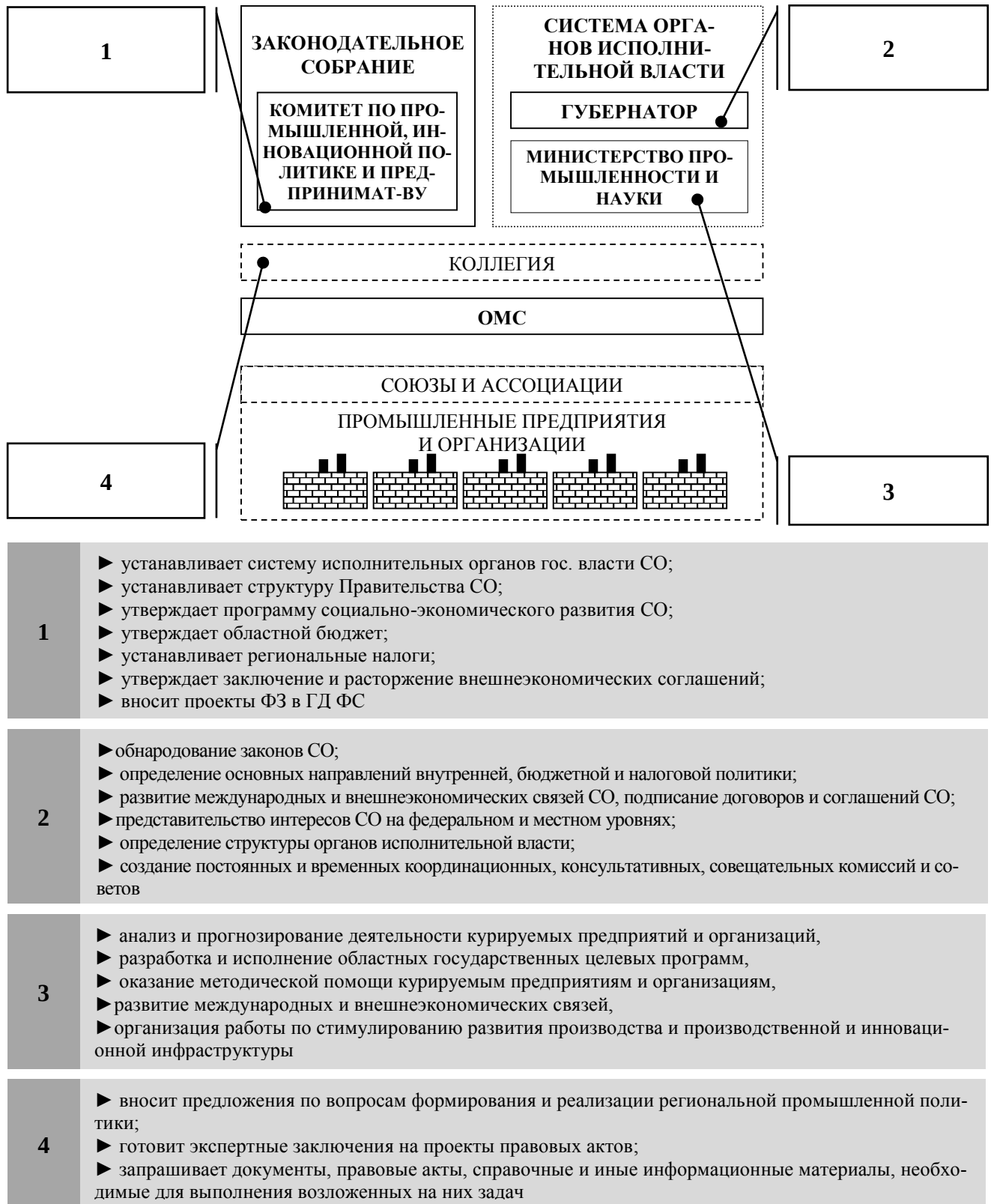


Рисунок 30 – Система субъектов и участников формирования и реализации региональной промышленной политики в Свердловской области

В пределах обозначенных направлений деятельности комитет осуществляет:

- предварительное рассмотрение и подготовку к рассмотрению на заседаниях Законодательного Собрания законопроектов и проектов иных правовых актов (в частности, проектов правовых актов о промышленной политике Свердловской области, об инвестиционной и инновационной деятельности),
- дает заключения по законопроектам и проектам других правовых актов;
- рассмотрение обращений государственных органов и органов местного самоуправления, организаций, граждан по соответствующим вопросам.

Именно этот комитет осуществляет основную нормотворческую работу, предваряющую итоговое заслушивание на Законодательном Собрании. Сюда же документ в случае необходимости возвращается на доработку.

Отдельную и крайне важную подсистему составляют органы исполнительной власти Свердловской области, в которую, согласно Уставу [94; п.3 Ст. 9], входят Губернатор, Правительство, областные и территориальные органы исполнительной власти.

Губернатор, являясь высшим должностным лицом Свердловской области, возглавляет систему органов исполнительной власти региона. Широкий круг полномочий Губернатора позволяет решать множество вопросов в сфере развития промышленности, что делает его наиболее значительным субъектом промышленной политики в Свердловской области. К его полномочиям относятся [94; Ст. 44]:

- обнародование (либо отклонение) законов Свердловской области;
- определение основных направлений внутренней, бюджетной и налоговой политики Свердловской области, социально-экономического развития Свердловской области, развития международных и внешнеэкономических связей Свердловской области, развития межрегиональных связей Свердловской области;
- представление Свердловской области в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти других субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и при осуществлении международных и внешнеэкономических связей;
- подписание договоров и соглашений Свердловской области, в том числе соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей;
- определение в соответствии с системой исполнительных органов государственной власти Свердловской области, установленной законом Свердловской области, их структуры;

- создание постоянных и временных координационных, консультативных, совещательных комиссий и советов.

Согласно приведенному перечню полномочий, Губернатор представляет серьезную важность на этапе системообразования. Являясь обязательным элементом регионального законодательства (обнародует закон), он имеет существенное влияние на содержание нормативно-правовой базы, регламентирующей развитие промышленности. Более того, к вопросу создания системы органов власти, осуществляющих формирование и реализацию рассматриваемой политики, Губернатор также имеет прямое отношение посредством утверждения состава Правительства, определения структуры органов исполнительной власти и создания совещательных органов и советов.

Губернатор как субъект промышленной политики играет определяющую роль в представительстве региональных интересов на уровне федеральных органов государственной власти, а также в формировании экономических связей, как межрегиональных, так и международных. Стоит подчеркнуть неотъемлемое участие Губернатора при формировании экономических связей с внешней для региона средой, будь то зарубежная компания или органы власти соседнего субъекта федерации.

Нельзя не обратить внимания на Администрацию Губернатора Свердловской области, которая находится в прямом подчинении Губернатора. Администрация осуществляет функции планирования и прогнозирования, организационные, координационные, аналитические, экспертные, информационные, правотворческие и контрольные функции, обеспечивающие деятельность Губернатора. Однако в структуре Администрации [137] (Приложение 6) отсутствует отраслевая специализация, а, следовательно, и выделение профильного подразделения, занимающегося вопросами развития промышленности.

Данный факт заслуживает неоднозначной оценки. С одной стороны, такая значимая сфера регулирования, как промышленное развитие, в деятельности Губернатора должна быть особо выделена с организационной точки зрения и регулироваться со стороны Губернатора не только в рамках отдельных проектов, но системно. Более того, специальное структурное подразделение в Администрации Губернатора могло бы компенсировать отсутствие проработанности некоторых направлений Министерством промышленности. С другой стороны, если рассматривать Губернатора, Правительство и органы исполнительной власти как целостную систему, то рассматриваемое структурное преобразование приведет к дублированию функций, но не оптимизации деятельности в сфере регулирования промышленности.

Следующим важным элементом системы субъектов региональной промышленной политики является Министерство промышленности и науки Свердловской области [31]. Данное Министерство является профильным (в сфере промышленного развития) региональным исполнительным органом государственной власти и было создано в результате преобразования Министерства промышленности, энергетики и науки Свердловской области в 2008 году. Важность этого организационного преобразования заключалась в том, что из ведения Министерства были исключены функции в сфере энергетики (путем передачи их Министерству энергетики и жилищно-коммунального хозяйства). После этого функционал, осуществляемый Министерством, был ограничен следующим:

- 1) содействие в техническом перевооружении и реконструкции хозяйствующих субъектов, освоение и выпуск наукоемкой и конкурентоспособной продукции;
- 2) анализ и прогнозирование деятельности предприятий и организаций в курируемых видах экономической деятельности и подготовка предложений по повышению эффективности производства;
- 3) взаимодействие с организациями различных форм собственности, союзами и ассоциациями;
- 4) участие в разработке и исполнении областных государственных целевых программ в сфере промышленности и науки;
- 5) организация работы по стимулированию развития производства и производственной инфраструктуры;
- 6) оказание методической помощи курируемым предприятиям и организациям;
- 7) участие в разработке предложений по вопросам, связанным с несостоятельностью (банкротством);
- 8) организация работы по заключению отраслевых, межотраслевых соглашений;
- 9) участие в разработке и обосновании государственной промышленной и инновационной политики, механизмов ее реализации;
- 10) содействие развитию научного потенциала области, научно-технической деятельности и инновационной инфраструктуры;
- 11) участие в подготовке проектов соглашений о социально-экономическом сотрудничестве Правительства Свердловской области с хозяйствующими субъектами и организация работы по их выполнению;

12) участие совместно с Министерством международных и внешнеэкономических связей Свердловской области в установлении прямых связей предприятий и организаций с зарубежными фирмами, развитии международной кооперации, а также в организации и проведении международных совещаний, семинаров, выставок и презентаций;

13) координация деятельности организаций, расположенных на территории Свердловской области, по подготовке и проведению областных и межрегиональных выставочно-ярмарочных мероприятий и презентаций, привлечение к участию в них.

Согласно данному перечню функций, выполняемых Министерством на сегодняшний день, одна из самых важных ролей Министерства заключается в роли буфера (посредника) между хозяйствующими субъектами и другими заинтересованными в формировании экономических связей сторон. Последние могут находиться как в границах региона, так и за его пределами: в России и зарубежных странах. Таким образом, реализуется представительская функция. Но, помимо этого, Министерство осуществляет и курирующую функцию: методическая помощь, участие в вопросах, связанных с банкротством.

Нельзя не заметить, что в числе функций неуместно приведено конкретное направление деятельности, касающееся содействия в техническом перевооружении. Данный пункт требует исключения из перечня, где описываются более широкие категории, такие как «организация работы по стимулированию развития производства».

Приведенный спектр функций Министерства обуславливает, прежде всего, непосредственное тесное взаимодействие с объектами промышленной политики. Более того, широта функционала демонстрирует центральное место в системе субъектов, реализующих региональную промышленную политику. Однако это не исключает активное участие в формировании политики, на что указывает, во-первых, анализ и прогнозирование деятельности курируемых предприятий и организаций, а также участие в разработке областных целевых программ в сфере развития промышленности. Более того, согласно Порядку разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Свердловской области [83], Министерство промышленности и науки является ответственным исполнителем государственной программы в сфере промышленного развития и осуществляет ее разработку, утверждение и реализацию в форме ведомственной программы.

Возглавляет рассматриваемый орган власти министр промышленности и науки Свердловской области, который назначается на должность и освобождается от должности Губернатором Свердловской области по представлению председателя Правительства Свердловской области.

Структура Министерства в основном отражает отраслевую специализацию (Рисунок 31): выделены такие отделы, как отдел машиностроения и оборонно-промышленного комплекса, отдел химической, легкой промышленности и лесопромышленного комплекса, отдел горно-металлургического комплекса. Организационно выделены такие направления, как развитие инфраструктуры, межрегионального сотрудничества и выставочной деятельности.

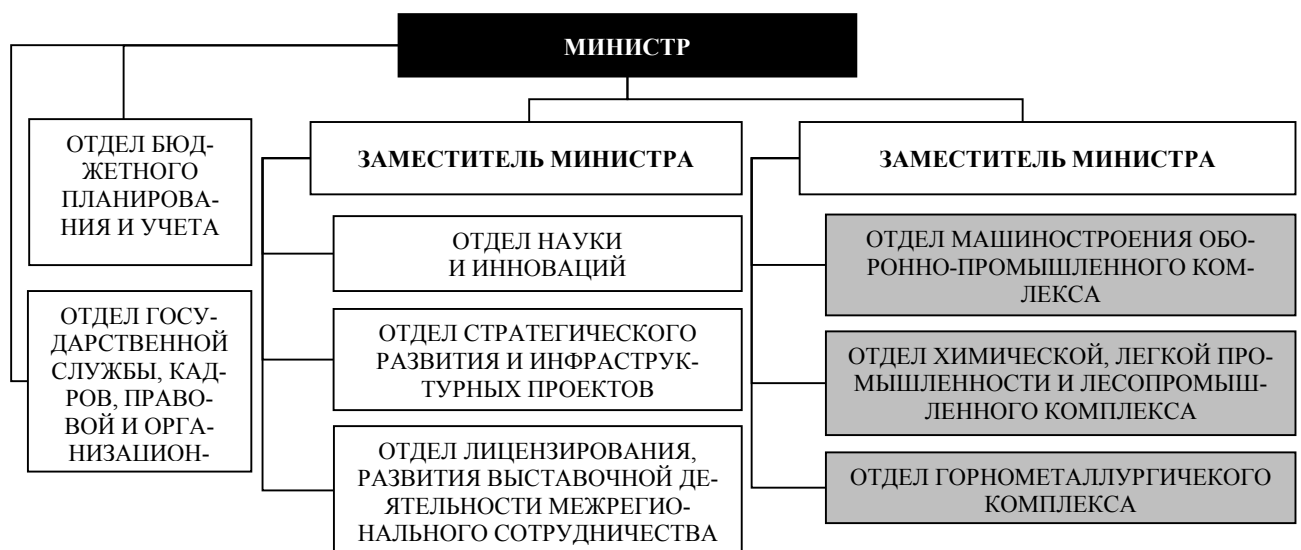


Рисунок 31 – Структура Министерства промышленности и науки Свердловской области

На развитие промышленности Свердловской области влияет также ряд других органов исполнительной власти, которые не являются профильными. В их число обязательно входит Министерство экономики. Данный орган также вносит серьезный вклад в развитие промышленного комплекса, осуществляя [82]:

- организацию разработки программ социально-экономического развития;
- координацию деятельности по созданию особых экономических зон, разработку и реализацию инвестиционных программ и проектов, направленных на улучшение социально-экономической ситуации региона;
- организацию предоставления мер государственной поддержки субъектам инвестиционной деятельности;
- обеспечение организации и мониторинг выставочно-ярмарочных мероприятий;

- методическую и организационную подготовку ежегодной Уральской международной выставки и форума промышленности и инноваций «ИННОПРОМ».

Также Министерство экономики наряду с Министерством финансов осуществляет рассмотрение ведомственных целевых программ, вносит замечания и поправки [83].

Что касается представительства интересов научного, бизнес-сообщества, а также общественных организаций, то на территории Свердловской области осуществляют деятельность научные учреждения, ассоциации, союзы и другие некоммерческие организации.

Промышленные предприятия и организации, зарегистрированные на территории Свердловской области, выражают свои интересы посредством организации ассоциаций и союзов. В числе таких на сегодняшний день находятся: Союз предприятий оборонных отраслей промышленности Свердловской области, Союз промышленников и предпринимателей Свердловской области, Союз машиностроительных предприятий Свердловской области, Союз предприятий и организаций химической промышленности Свердловской области, Союз предприятий легкой промышленности Свердловской области, Союз уральских лесопромышленников, НО «Уральская логистическая ассоциация», Союз научных, проектных и инжиниринговых организаций Свердловской области, Некоммерческое партнерство «Ассоциация деревянного домостроения Урала», Некоммерческое партнерство «Ассоциация уральских мебельщиков».

Научные организации в сотрудничестве с органами власти федерального, регионального и муниципального уровня могут получать заказы на проведение мониторинга, составление аналитического заключения, разработку концепций и программ развития. К числу научных организаций можно отнести государственные и коммерческие высшие учебные заведения, частные аналитические агентства. Так, например, Институт экономики Уральского отделения РАН выполнял заказ на разработку «Схемы развития и размещения производительных сил Свердловской области до 2015 г.».

Однако выполнение на контрактной основе определенных работ, пусть и в сфере промышленного развития, не позволяет рассматривать научные организации как субъекты промышленной политики, осуществляемой в регионе. С этой точки зрения внимания заслуживают структурные подразделения, осуществляющие регулярную деятельность, где представители научного сообщества выполняют консультационную функцию, выступая в роли экспертов.

Одной из таких площадок, включающей представителей научного и других сообществ, была коллегия, созданная при Министерстве промышленности в 1999 году согласно Постановлению Правительства Свердловской области от 15.02.1999 г. № 190-п [84]. Выполняя роль совещательного органа, коллегия на своих заседаниях рассматривает вопросы реализации государственной политики в сфере горнодобывающей и обрабатывающей промышленности, транспорта, дорожного хозяйства и науки, вопросы проведения кадровой политики в курируемых отраслях. Согласно регламенту подготовки и проведения заседаний [92], Заседания коллегии проводятся ежеквартально. При необходимости могут проводиться внеочередные заседания коллегии.

Кроме руководителей коллегии (представителей Министерства промышленности и науки) в состав коллегии по согласованию включались представители других органов исполнительной власти, местного самоуправления, областных союзов и ассоциаций, научных организаций. Персональный состав утверждается Распоряжением Правительства Свердловской области.

С целью анализа структуры представленных интересов автором был рассмотрен состав коллегии, утвержденный в 2013 году [66] (Рисунок 32). Закрепленный состав обеспечивает в большей степени представительство отраслевых союзов, ассоциаций и органов исполнительной власти. Но несмотря на широкую представленность этих двух групп интересов, в коллегии не нашли отражения ряд важных организаций. Среди союзов и объединений проигнорированы: Союз предприятий легкой промышленности Свердловской области, Союз уральских лесопромышленников, НО «Уральская логистическая ассоциация», Союз научных, проектных и инжиниринговых организаций Свердловской области, Некоммерческое партнерство «Ассоциация деревянного домостроения Урала», Некоммерческое партнерство «Ассоциация уральских мебельщиков». Перечень органов исполнителей власти, чьи специалисты принимают участие в работе коллегии, отражает важнейшие сферы деятельности, которые тесно связаны с развитием промышленности региона, но при этом оттеняется сфера экологии. На взгляд автора, требуется вовлечение в состав коллегии представителей Министерства природных ресурсов и экологии Свердловской области.

Состав представителей органов местного самоуправления необоснованно ограничен главами муниципальных образований Каменск-Уральский и Ревда. Один из вариантов расширения может осуществляться в соответствии с логикой выделения четырех агломераций, которые отмечены как точки роста: Екатеринбург, Каменск-Уральский, Нижний Тагил, Серов.

Отсутствие представителей научного сообщества – серьезный недостаток состава коллегии. Стоит отметить, что коллегия, действовавшая до 2013 года, включала председателя Уральского отделения Российской академии наук [66], что уже являлось недостаточным, по мнению автора.

Важно также, что сам механизм формирования состава коллегии не является прозрачным, что, соответственно, не может положительно влиять на эффективность деятельности самой площадки. Открытость отбора участников совещательного органа является важным условием для выполнения функции данного органа.

ОРГАНЫ ВЛАСТИ			Союзы и объединения	Другие некоммерческие организации
ОМС	Органы исполнительной власти СО	Органы законодательной власти СО		
Глава города Каменск-Уральский	Директор Департамента по труду и занятости населения СО	Председатель комитета по промышленной, инновационной политике и предпринимательству Законодательного Собрания СО	Президент Союза предприятий и организаций химической промышленности СО	Руководитель представительства ГК «Ростехнологии» в СО
Глава Администрации городского округа Ревда	Заместитель министра по управлению государственным имуществом СО		Президент Свердловской областной общественной организации «Уральский Союз лесопромышленников»	Президент Уральской торгово-промышленной палаты
	Министр международных и внешнеэкономических связей СО		Первый вице-президент Союза предприятий оборонных отраслей промышленности СО	
	Заместитель министра экономики СО		Первый вице-президент регионального объединения работодателей «Свердловский областной Союз промышленников и предпринимателей»	
	Заместитель министра транспорта и связи СО		Директор некоммерческого партнерства «Союз машиностроительных предприятий СО»	
	Министр строительства и развития инфраструктуры СО			
	Ответственный секретарь технического совета при Губернаторе СО экспертного совета при Министерстве промышленности и науки СО			

Рисунок 32 – Состав коллегии при Министерстве промышленности и науки (2010 г.)

по группам представителей, составлено автором

Таким образом, система субъектов промышленной политики Свердловской области представлена Губернатором, Правительством, Министерством промышленности и науки, Законодательным Собранием (Приложение 7). Также участие в формировании политики принимают коллегия, созданная при Министерстве промышленности, областные союзы, ассоциации, некоммерческие объединения и партнерства, органы местного самоуправления. Ключевая роль на этапах формирования и реализации региональной промышленной политики отводится областному Министерству промышленности и науки, при этом на этапе системобразования – Законодательному собранию и Губернатору.

Требуется заключить, что действующая система субъектов и участников региональной промышленной политики имеет ряд существенных недостатков. Прежде всего, отсутствует системный документ, где закреплялись бы позиции всех участников и субъектов политики, их функции и полномочия. Отсюда же вытекает следующая проблема: отсутствие в регулировании промышленного развития прозрачного механизма постоянного непосредственного участия представителей научного и бизнес-сообщества, а также органов местного самоуправления.

3.2 Проблемы и тенденции развития промышленности Свердловской области

Анализ состояния промышленности является важным этапом в процессе формирования региональной промышленной политики, поскольку именно здесь комплексно рассматриваются все аспекты функционирования промышленности, тенденции и проблемы ее развития. В систему показателей, позволяющую осуществить такой анализ, входят группы экономических, социально-трудовых, технологических и экологических показателей.

Экономические показатели отражают производственные аспекты функционирования промышленного комплекса: внутренний региональный продукт, объем отгруженной продукции, индекс промышленного производства, структуру внешнеторгового оборота и другие.

Свердловская область относится к числу наиболее высокоразвитых регионов страны. Согласно статистическим данным, около половины объема ВРП производится в 10 субъектах Российской Федерации. В число регионов-лидеров входит и Свердловская область, занимая по доле в суммарном объеме ВРП России (2,8 %) 9-е место (Рисунок 33).



Рисунок 33 – Доля регионов-лидеров в суммарном объеме ВРП России в 2012 г., %
(составлено автором на основе статистических данных) [192]

В валовом региональном продукте области доля промышленности составляет 38,2%, это один из наиболее высоких показателей среди регионов России (Рисунок 34). Однако в течение последнего десятилетия сохраняется тенденция к постепенному снижению доли промышленности в отраслевой структуре валовой добавленной стоимости Свердловской области [170] с точками оживления роста в 2004 и 2010 годах (Рисунок 35).



Рисунок 34 – Доля промышленности в ВРП субъектов Российской Федерации в 2013 г., %
(составлено автором на основе статических данных) [188]

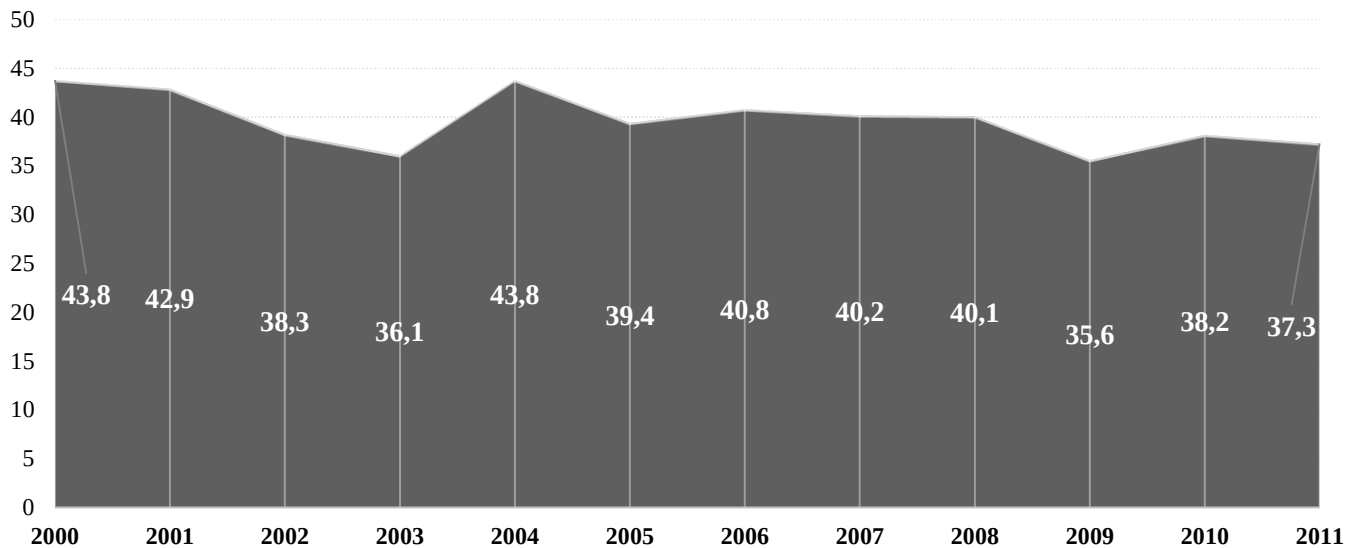
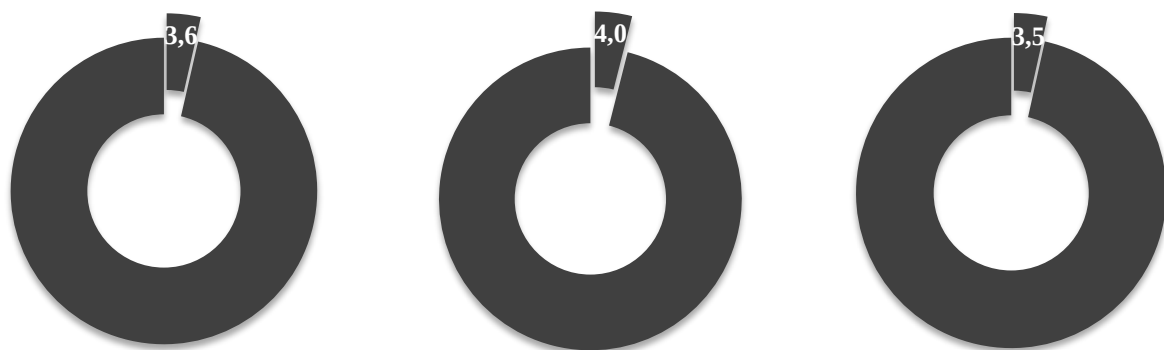


Рисунок 35 – Динамика доли промышленности в ВРП Свердловской области, %

*(период 2000–2003 гг. составлен по ОКОНХ, код 10000; 2004–2013 гг. – по ОКВЭД, разделы С,D,E) (составлено автором на основе статистических данных) [170]

Свердловская область занимает 4-е место среди субъектов Российской Федерации по количеству промышленных предприятий, пропуская вперед Москву, Московскую область, и Санкт-Петербург. Здесь концентрируется 3,9% от общего числа предприятий, в том числе 617 предприятий добывающего производства, 16002 предприятий обрабатывающего производства и 1085 предприятий, осуществляющих производство и распределение электроэнергии, газа и воды (Рисунок 36).



Добыча полезных ископаемых

Обрабатывающие производства

Производство и распределение
электроэнергии, газа и воды

Рисунок 36 – Распределение числа промышленных предприятий Свердловской области

(составлено автором на основе статических данных) [192]

Основу промышленного комплекса Свердловской области составляют такие предприятия, как: ОАО «Нижнетагильский металлургический комбинат», ОАО «Северский трубный завод», ОАО «Синарский трубный завод», ОАО «Первоуральский новотрубный завод», ОАО «Качканарский горно-обогатительный комбинат «Ванадий», ОАО «Металлургический завод им. А.К. Серова», ООО «ВИЗ-сталь», ОАО «Корпорация ВСМПО-АВИСМА», филиалы ОАО «СУАЛ» – Богословский и Уральский алюминиевые заводы, ОАО «Уралэлектро-медь», ОАО «Каменск-Уральский металлургический завод», ОАО «Среднеуральский медеплавильный завод», ОАО «Севуралбокситруда», ОАО НПК «Уралвагонзавод», ОАО «ПО «Уральский оптико-механический завод», ФГУП «Комбинат «Электрохимприбор», ОАО «Уральский электрохимический комбинат», ОАО «Машиностроительный завод им. М.И. Калинина», ОАО «Уралмашзавод», ОАО «Уральский завод гражданской авиации», ОАО «Уралхиммаш», ОАО «Пневмостроймашина», ОАО Концерн «Калина».

В настоящее время во всех базовых сферах деятельности Свердловской области действуют холдинговые структуры, в том числе предприятия, входящие в Evraz Group S.A., ОК «РУСАЛ», Группу компаний «Ренова», ООО «УГМК-Холдинг», ОАО «Корпорация ВСМПО-АВИСМА», ОАО «Трубная металлургическая компания», ЗАО «Группа «СИНАРА», ООО «Управляющая компания «Алюминиевые продукты» и ряд других.

Отличительной особенностью отраслевой структуры промышленности области является высокий удельный вес базовых, в том числе материалоемких, отраслей черной и цветной металлургии, машиностроения, электроэнергетики (Рисунок 37).

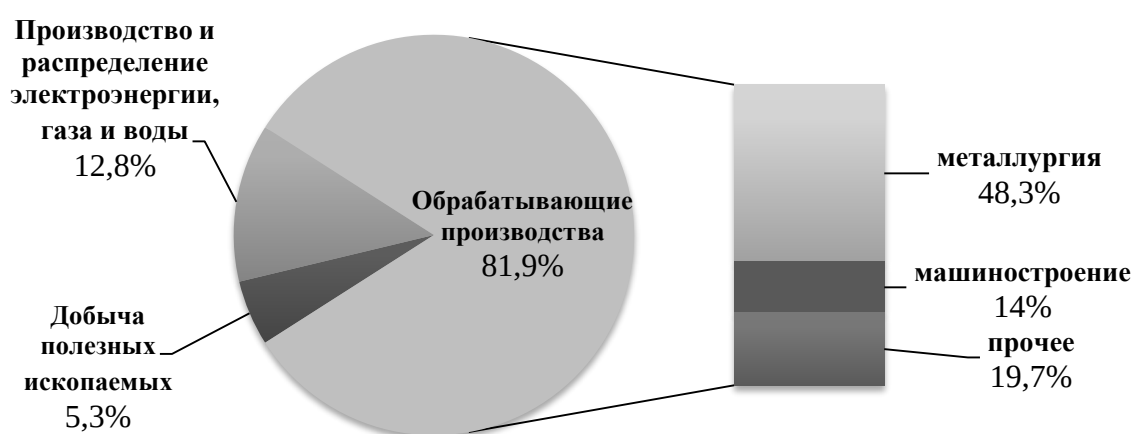


Рисунок 37 – Структура промышленного производства Свердловской области, (составлено автором на основе статистических данных) [172]

Доля отраслей металлургического комплекса в 2011 году составила 48,3 %. Вторым по удельному весу в технологической структуре производства области является машиностроительный комплекс – 14 %. На долю горнодобывающей отрасли приходится 5,3 % промышленного производства, а на электроэнергетику – 12,8 %.

Автором был проведен анализ структурных изменений в промышленности за период с 2005 по 2011 годы. Отдельно были рассмотрены обрабатывающие производства, добыча полезных ископаемых, а также производство и распределение электроэнергии, газа и воды. Каждый вид экономической деятельности показал различную динамику изменения структуры за рассматриваемый период.

Обрабатывающие производства демонстрировали с 2000 по 2007 годы устойчивый рост – средний годовой прирост составлял 9,8% (Рисунок 38).

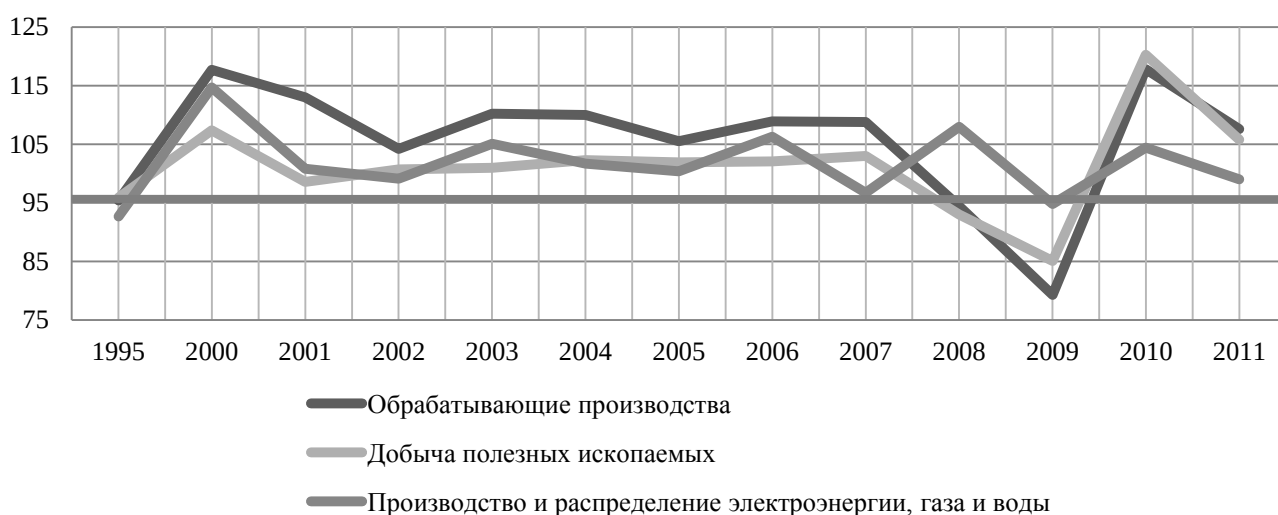


Рисунок 38 – Индексы производства по видам экономической деятельности
(составлено автором на основе статистических данных) [175]

Однако в период кризиса темпы развития обрабатывающих производств серьезно снизились: на 5,6 % - в 2008 г. и на 20,7 % - в 2009 г. После чего снова проявилась положительная динамика. Стоит отметить, что посткризисная структура обрабатывающих производств (Рисунок 39) отличается сокращением доли металлургического производства (на 5%), сохранением доли машиностроения (увеличилась на 0,2%) и ростом доли производства пищевых продуктов (0,8%).

Рост добычи полезных ископаемых, который характеризовался в 2000-е года среднегодовым темпом роста 2,1%, прервался кризисом 2008-2009 года, снизив темпы в первый год на 7%, а во второй – на 14,5%.

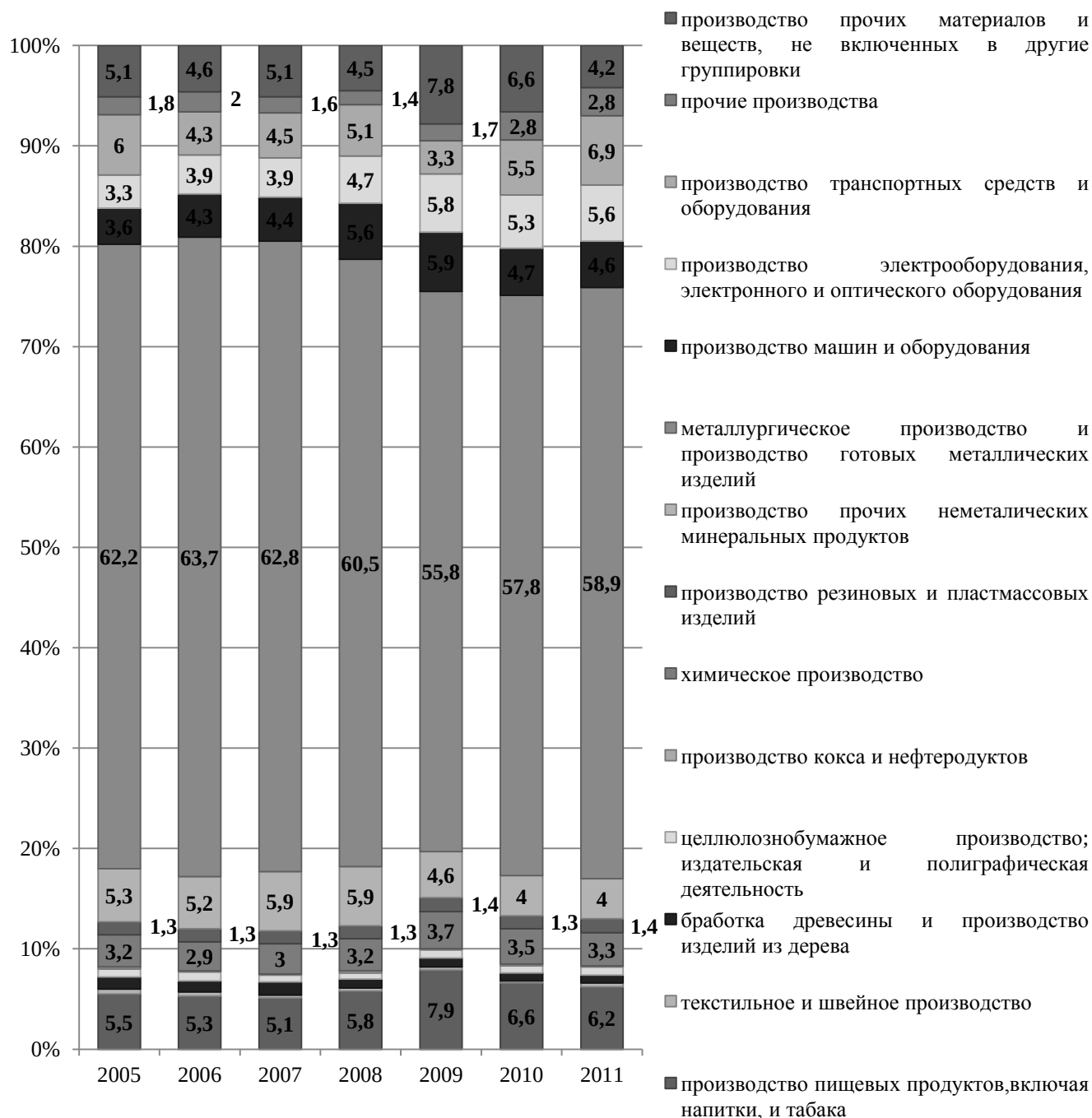


Рисунок 39 – Динамика изменения отраслевой структуры обрабатывающих производств промышленности Свердловской области, % (составлено автором на основе статистических данных) [189]

Динамика развития энергетики не характеризуется серьезными колебаниями: максимальное снижение темпов за первое десятилетие 2000-х годов наблюдалось лишь в 2009 году и составило 5,2%.

В этом промежутке времени отсутствовали серьезные изменения в отраслевой структуре производств (Рисунок 41). Системообразующие отрасли занимали прежнее положение без значительных колебаний: металлургическое производство 62,8%, машиностроение⁶ – 12,8 %. В более детальном разрезе стоит отметить в рассматриваемом периоде налаживающуюся тенденцию увеличения доли производства электрооборудования, электронного и оптического оборудования, производства машин и оборудования и уменьшение доли производства транспортных средств. Серьезных изменений не продемонстрировали и прочие отрасли обрабатывающей промышленности.

О динамичном развитии экономики Свердловской области свидетельствуют объемы инвестиций в основной капитал, которые на 2011 г. составили 371,9 млрд руб. Но несмотря на высокие темпы роста, которые продемонстрировал данный показатель регионального развития за десять лет (Рисунок 40), доля инвестиций, направленных в промышленный комплекс, существенно снизился (с 2005 года на 7,2%) (Рисунок 41).

На данный момент, согласно данным, в основной капитал промышленных предприятий области направляется 43% от общего объема инвестиций, что составляет 111,4 млрд руб. Сокращение доли объясняется ростом инвестиционной привлекательности таких сфер, как: транспорт и связь, образование, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг, финансовая деятельность. Объем инвестиций по указанным видам деятельности, соответственно, с 2005 года вырос в 6,1, 6,5, 4,1, 3,4 раза.

Инвестирование в промышленное производство Свердловской области существенно сократилось в период 2008–2009 годов: инвестиции по добыче полезных ископаемых и обрабатывающим производствам резко снизились в 1,6 и 1,5 раз. При этом достичь докризисного уровня инвестиций в данные отрасли на текущий момент не удалось.

⁶ Включает виды экономической деятельности: производство машин и оборудования, производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования, производство транспортных средств и оборудования.

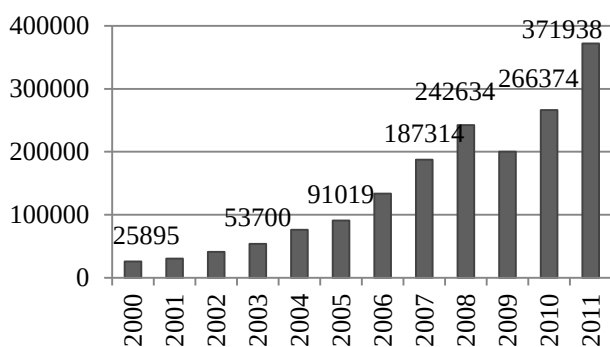


Рисунок 40 – Динамика инвестиций в основной капитал в Свердловской области, млн руб. [173]

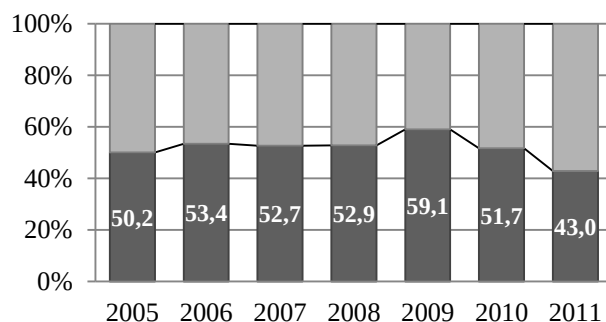


Рисунок 41 – Динамика доли инвестиций в промышленный комплекс Свердловской области, % [174]

Однако устойчивые темпы роста с точки зрения инвестиционной привлекательности сохранили предприятия в сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды, здесь даже в кризисный период прирост инвестиций составил 45% (Рисунки 42, 43). Причиной тому послужили как базовая значимость отрасли, так и долгосрочные проекты, начатые еще до кризиса.



Рисунок 42 – Динамика инвестиций в основной капитал промышленных предприятий Свердловской области, млн руб. (составлено автором на основе статистических данных) [173]

Виды экономической деятельности	%
ТРАНСПОРТ И СВЯЗЬ	31,9
ОБРАБАТЫВАЮЩИЕ ПРОИЗВОДСТВА	20,7
ПРОИЗВОДСТВО И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЭЛЕКТРО-ЭНЕРГИИ, ГАЗА И ВОДЫ	20,1
ОПЕРАЦИИ С НЕДВИЖИМЫМ ИМУЩЕСТВОМ, АРЕНДА И ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГ	11,9
ДРУГИЕ	15,4

Рисунок 43 – Структура инвестиций в основной капитал предприятий Свердловской области по видам экономической деятельности, % (составлено автором на основе статистических данных) [174]

Свердловская область входит в число субъектов РФ, лидирующих по объему инвестиций в региональную промышленность. В общем объеме данных инвестиций доля данного субъекта в 2011 г. году составила 2,8% (Рисунок 44). Таким образом, Свердловская область занимает 8-е место среди всех регионов.

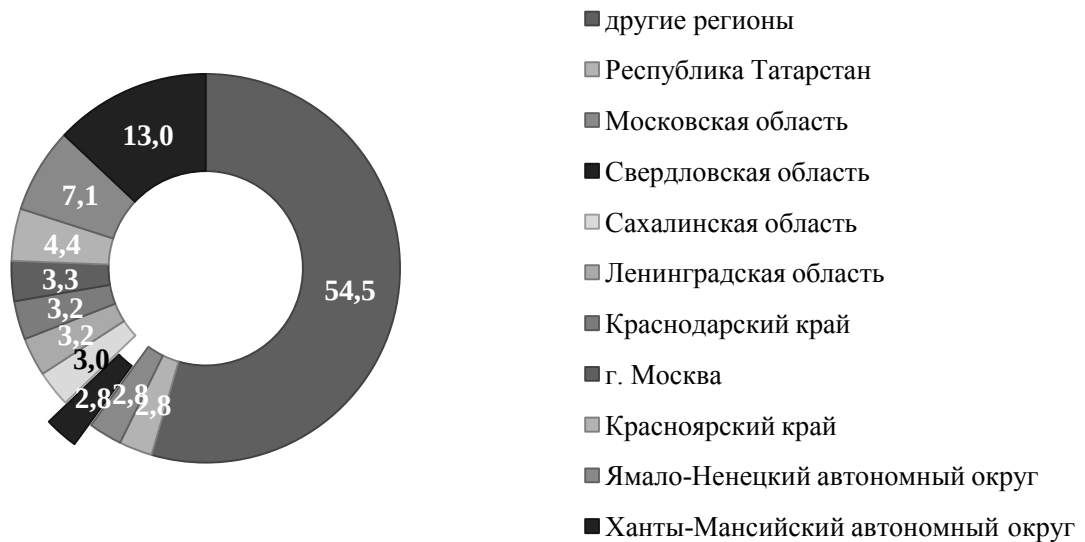


Рисунок 44 – Доля субъектов Российской Федерации в объеме инвестиций в основной капитал промышленного комплекса в 2011 г, % (составлено автором на основе статистических данных) [174]

Особого внимания заслуживает анализ внешнеторгового оборота промышленной продукции. Предприятия и организации Свердловской области поддерживают внешнеэкономические связи со 136 страной мира [177] (Рисунок 45). Более 27,1 % внешней торговли приходится на страны АТЭС (США, Китай, Японию, Корею) и Индию, 36,3% - на страны ЕС, 12,7% - на торговых партнеров из СНГ (Украина, Узбекистан, Азербайджан, Беларусь).

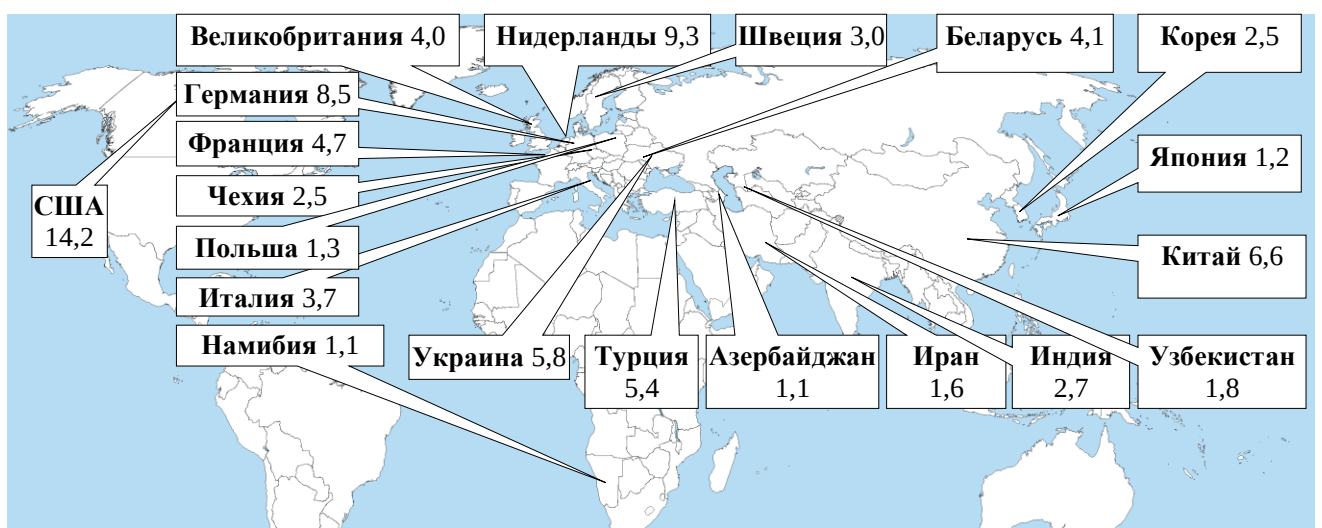


Рисунок 45 – География внешней торговли, доли наиболее активных стран – торговых партнеров Свердловской области за 2011 год, % (составлено автором на основе данных) [177]

Внешнеторговый оборот Свердловской области в 2011 году составил 12,7 млрд долларов США [171], увеличившись по сравнению с предыдущим годом на 20,9% (Рисунок 46). Значительное увеличение объемов внешней торговли в 2000-х годах связано в первую очередь с ростом экспорта (в 3,2 раза относительно 2000 г.). При этом больше половины (59,2%) экспорта в 2011 году составили металлы и изделия из них. На втором и третьем месте в структуре экспорта Свердловской области – продукция химической промышленности, каучук, машины, оборудование и транспортные средства (27% и 10,6% соответственно). Изменения коснулись и импорта, объемы которого к 2011 г. увеличились в 6,6 раза. Лидирующее положение в структуре импорта традиционно занимают машины, оборудование и транспортные средства (58,3%) (Рисунок 47).

Согласно приведенному автором анализу внешнеторгового оборота, можно сделать вывод о том, что Свердловская область на мировой арене на данный момент выступает в большей степени в качестве сырьевого поставщика.

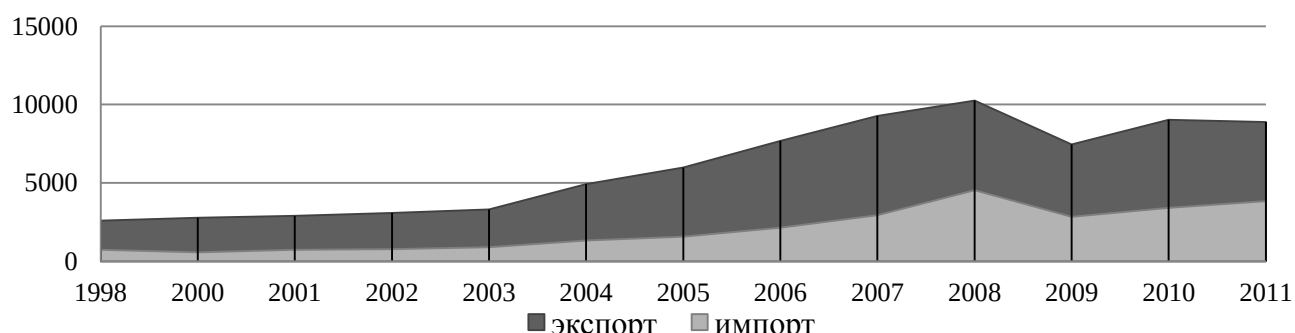


Рисунок 46 – Динамика внешнеторгового оборота Свердловской области за период 1998–2011 гг., млн долл. (составлено автором на основе статистических данных) [171]

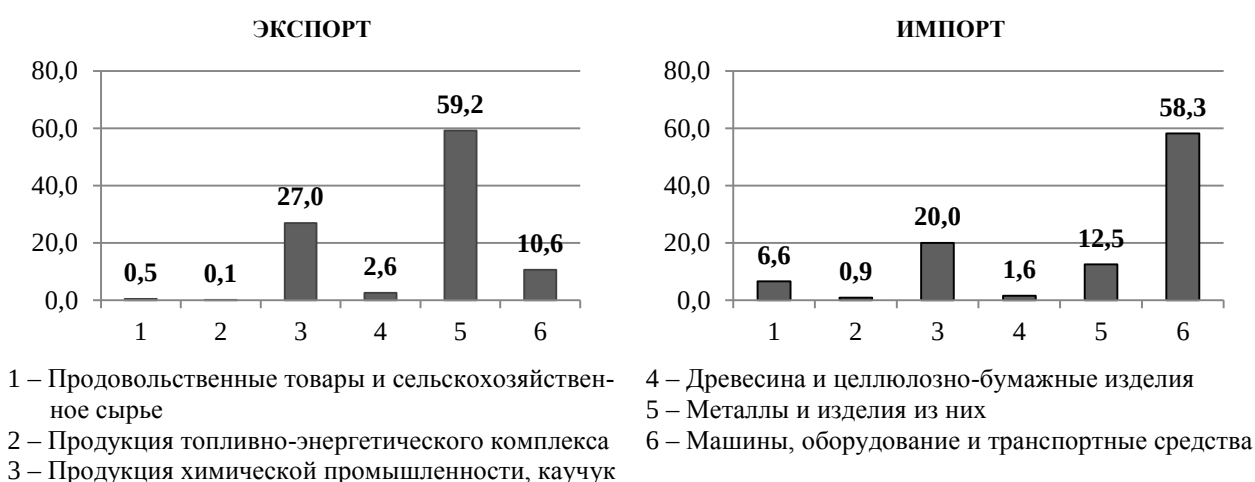


Рисунок 47 – Структура экспорта и импорта Свердловской области в 2011 г., % (составлено автором на основе данных) [191]

Перекося в экспортной структуре в сторону продукции низких переделов не позволяет говорить о Свердловской области как о регионе с конкурентоспособным высокотехнологичным производством.

Таким образом, промышленный комплекс Свердловской области, играя важную роль в экономике как региона, так и в Российской Федерации целом, концентрирует значительное количество крупных предприятий в сфере добывающих, обрабатывающих производств, а также производства и перераспределения электроэнергии, тепла и газа. Несмотря на свою многоотраслевую структуру, производственный комплекс сохраняет исторически сложившуюся специализацию и сегодня: черная и цветная металлургия, машиностроение и электроэнергетика. Эти материалоёмкие отрасли и формируют «утяжеленный» характер областной промышленности.

Однако даже серьезный производственный потенциал и лидирующие позиции по основным показателям экономического развития Свердловской области не позволяют определять промышленное производство как высокотехнологичное: преобладают сырьевая ориентация и продукция низкого передела.

Социальные-трудовые показатели. Роль трудовых ресурсов в функционировании регионального промышленного комплекса сложно переоценить. Именно трудоспособное население, являясь серьезным фактором повышения эффективности производственной деятельности, роста объемов валового регионального продукта, определяет уровень социально-экономического развития региона. Вследствие этого наличие трудового потенциала, профессионально-квалификационные характеристики которого отвечают современным требованиям, является необходимым условием развития промышленного комплекса, выпуска конкурентоспособной продукции и предоставления качественных услуг.

За последние наблюдаемые семь лет доля занятых в промышленности от общего числа занятых в экономике Свердловской области снизилась на 3,8 % (Рисунок 48). Так, в промышленности региона в 2011 году было занято 654,2 тыс. человек.

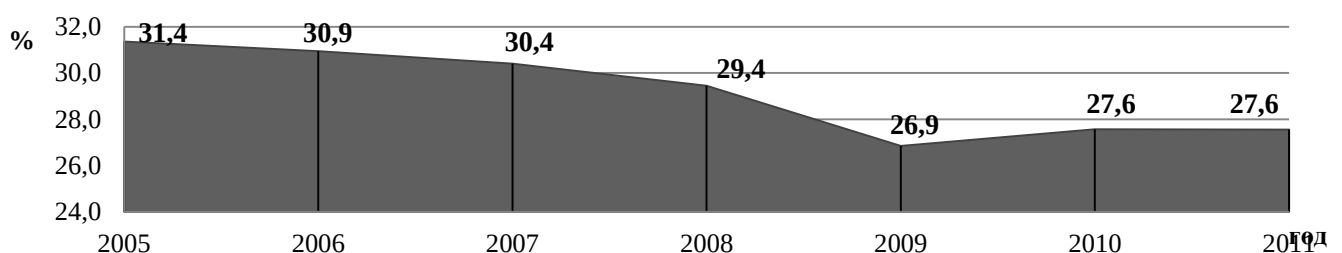


Рисунок 48 – Динамика доли занятых в промышленности от общей численности занятых в экономике Свердловской области (составлено автором на основе статистических данных) [187, 184]

При этом снижение в различной степени отразилось на видах экономической деятельности (Рисунок 49). Значительное снижение занятых наблюдается в сфере добычи полезных ископаемых: здесь с 2005 года по 2011 год численность работников сократилась на 38,4%. В сфере обрабатывающих производств также имеет место серьезное сокращение – 17,4%. Однако в сфере производства и распределении электроэнергии, газа и воды снижение занятости не произошло, а напротив – увеличилось на 2,2%.



Рисунок 49 – Динамика численности занятых в промышленности Свердловской области по видам экономической деятельности, чел. (составлено автором на основе статистических данных [185])

Описываемый процесс коррелирует с динамикой объема отгруженной продукции. Однако еще одним важным фактором является сокращение занятых в экономике Свердловской области (с 2005 по 2011 годы численность сократилась на 46,4 тыс. человек) и общей численности населения в целом (Рисунок 50).

По данным Росстата на 14 октября 2011 года численность населения Свердловской области составляла 4307,0 тыс. человек. Демографическая ситуация, сложившаяся в регионе, характеризуется сложными процессами в развитии населения. Главное – это начавшееся с 1991 года абсолютное уменьшение численности населения. За период 1990–2011 гг. население области сократилось на 460 тыс. человек, или 7,7%.

Основная причина сокращения численности населения региона, как показывают статистические данные (Рисунок 51, Рисунок 52), связана с процессом естественной убыли. В 2000-х годах показатель естественной убыли составил в среднем 4,9 на тысячу человек населения, что больше, чем в целом по Российской Федерации (4,2 на 1000 человек населения) и УрФО (2,2 на 1000 человек населения). В данный момент тенденции

увеличения рождаемости и уменьшения смертности дают возможность говорить о начале естественного прироста, а, соответственно, об увеличении общей численности населения региона.

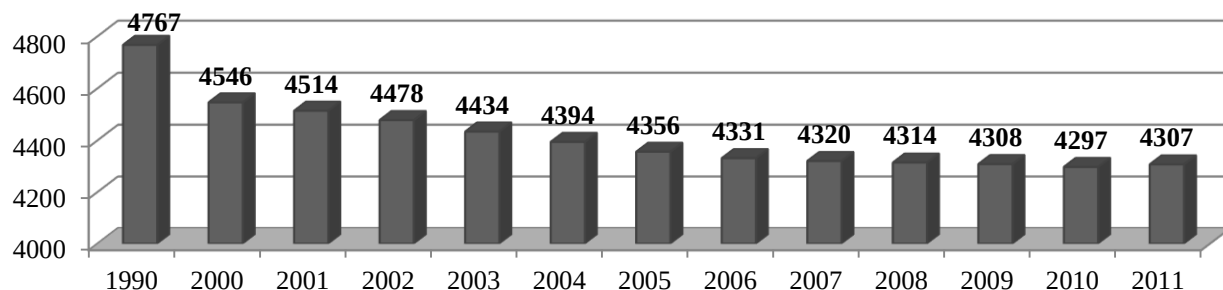


Рисунок 50 – Численность населения Свердловской области за период 1989–2011 гг., тыс. чел.
(составлено автором на основе статистических данных) [193]

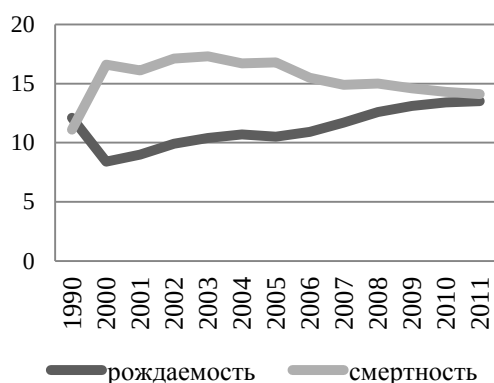


Рисунок 51 – Динамика общих коэффициентов смертности и рождаемости в Свердловской области за период 1990–2011 гг. [180]

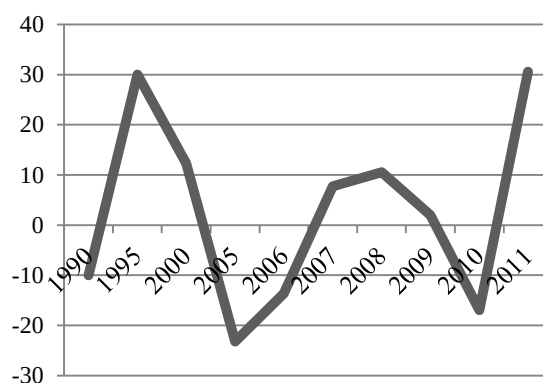


Рисунок 52 – Динамика коэффициента миграционного прироста в Свердловской области за период 1990–2011 гг. [178]

Требует внимания также возрастная структура населения Свердловской области (Рисунок 53). Увеличение доли старших возрастных групп в трудоспособном населении может отразиться на способности рабочей силы адаптироваться к технологическим и информационным изменениям в условиях модернизации экономики, что негативно скажется на формировании региональных конкурентных преимуществ.

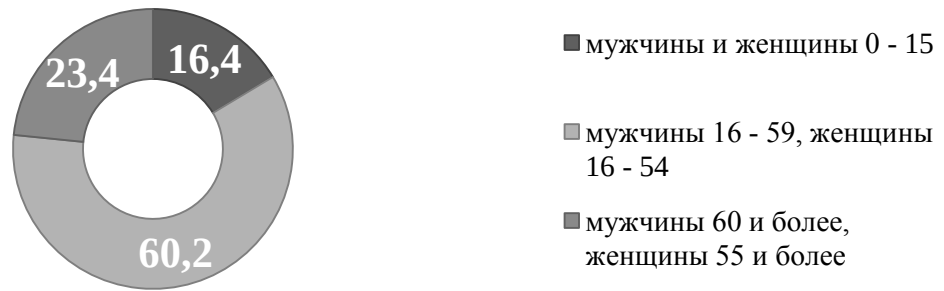


Рисунок 53 – Возрастная структура населения Свердловской области на 1 января 2012 года, %
(составлено автором на основе статистических данных) [186]

Особую остроту в контексте анализа трудового потенциала промышленности Свердловской области приобретает проблема образования. Большинство промышленных предприятий региона испытывают жесткий дефицит квалифицированных кадров. В частности, дефицит профессиональных кадров на предприятии ОАО «Уралтрансмаш» составляет от 10 до 30 процентов.

Отмечается, что отрасли ежегодно требуются около 3,5 тысячи молодых специалистов, однако на соответствующие специальности в начальные и средние специальные учебные заведения поступают только около 1,5 тысячи человек [131]. Данное положение отражается и в статистике выпускников, где ярко выраженной является тенденция сокращения численности выпускников образовательных учреждений среднего и начального профессионального образования (Рисунок 54). При этом данные процессы происходят на фоне увеличения выпускников с высшим профессиональным образованием.

Данная диспропорция связана с демографическим провалом 1990-х годов, а также нежеланием молодежи работать в тяжелых условиях на устаревшем оборудовании за небольшую зарплату.

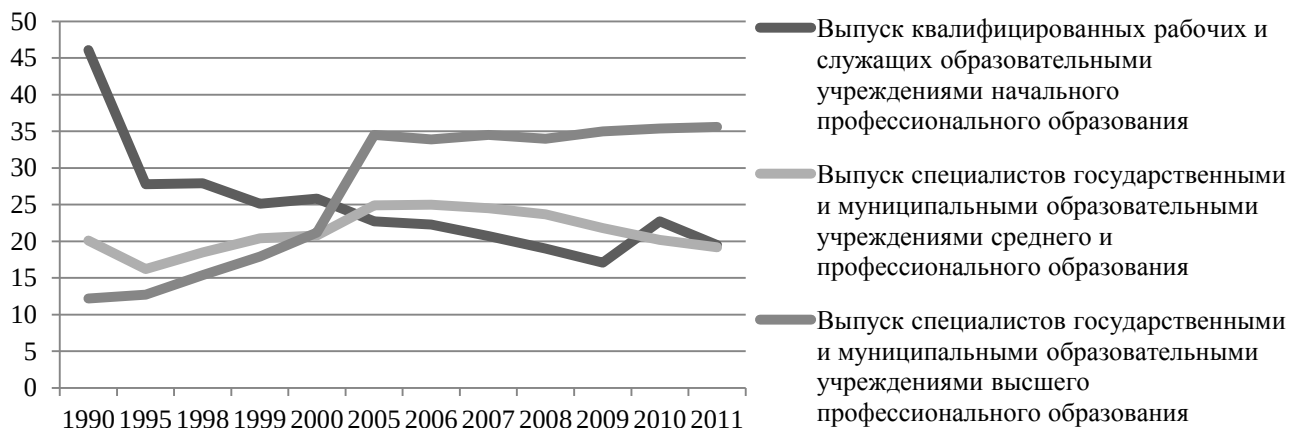


Рисунок 54 – Структура кадровой подготовки в Свердловской области
за период 1990–2011 гг., тыс. чел. [179]

Таким образом, несмотря на сокращение доли занятых, промышленное производство остается для Свердловской области крайне важным с точки зрения социальной значимости. На предприятиях промышленного комплекса занята значительная доля населения в регионе. Основной проблемой в среднесрочной перспективе, представляющей препятствие для промышленного развития, будет сокращение трудового потенциала в сочетании с его старением. Это вызовет дефицит рабочей силы, особенно квалифицированной, замедление процессов изменения профессионально-квалифицированного состава занятого населения.

Технологические показатели отражают уровень технологического развития промышленного комплекса: инновационная активность, доля предприятий, осуществляющих технологические инновации, затраты на технологические инновации, объем отгруженных инновационных товаров.

Число инновационно активных предприятий в 2011 году в регионе составило 98, то есть всего 14,5% от общего числа обследованных предприятий, осуществляющих промышленное производство (Рисунок 55). При этом только 11,8% предприятий осуществляют именно технологические инновации. Распределение этих предприятий по видам экономической деятельности происходит с определяющей концентрацией в обрабатывающих производствах: здесь функционируют 72 организации, осуществляющие технологические инновации в 2011 году.

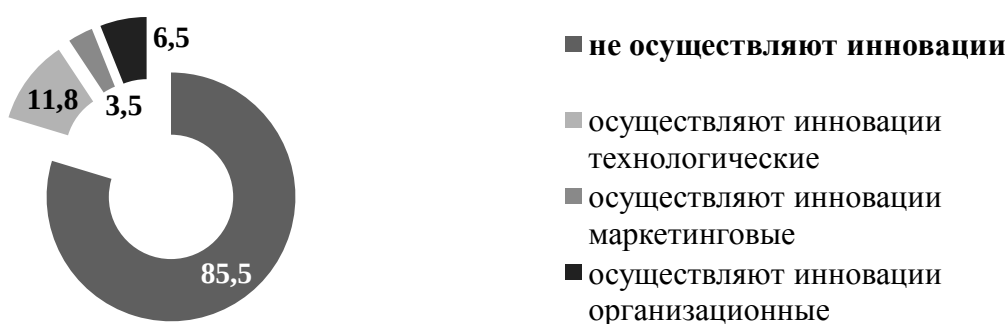


Рисунок 55 – Инновационная активность промышленных предприятий Свердловской области, %
(составлено автором на основе статистических данных)

Доля отгруженных инновационных товаров в общем объеме промышленного производства крайне мала. Более того, несмотря на небольшой прирост инновационной про-

дукции, в течение последних трех лет эта без того малая доля сокращается на фоне увеличения объема промышленного производства (Рисунок 56). Низкий уровень инновационной активности в промышленном комплексе Свердловской области серьезно тормозит технологическое развитие и не может обеспечить конкурентоспособность промышленных товаров и услуг как на внешнем, так и на внутреннем рынке.

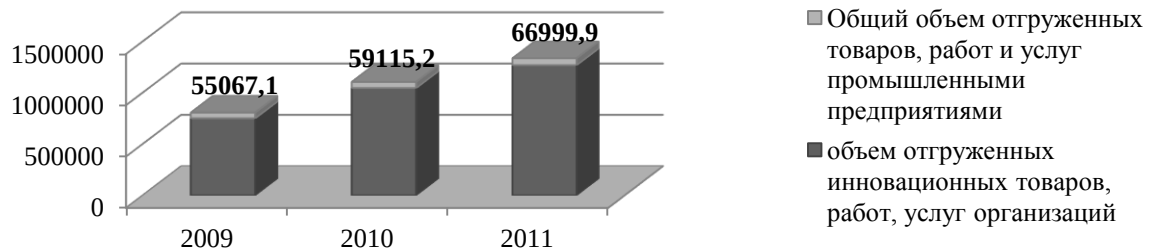


Рисунок 56 – Динамика изменения доли объема отгруженных инновационных товаров, работ, услуг организаций в общем объеме отгруженных товаров, работ и услуг промышленными предприятиями, млн руб. (составлено автором на основе статистических данных) [176]

Такое положение объясняется влиянием ряда факторов (Рисунок 57). Наиболее значительными из них являются те, которые относятся к финансовым: недостаток собственных средств, недостаток финансовой поддержки со стороны государства, высокая стоимость нововведений. В то же время в качестве наименее существенных факторов отмечаются: недостаток информации о рынке сбыта, недостаток информации о новых технологиях и недостаток квалифицированного персонала.

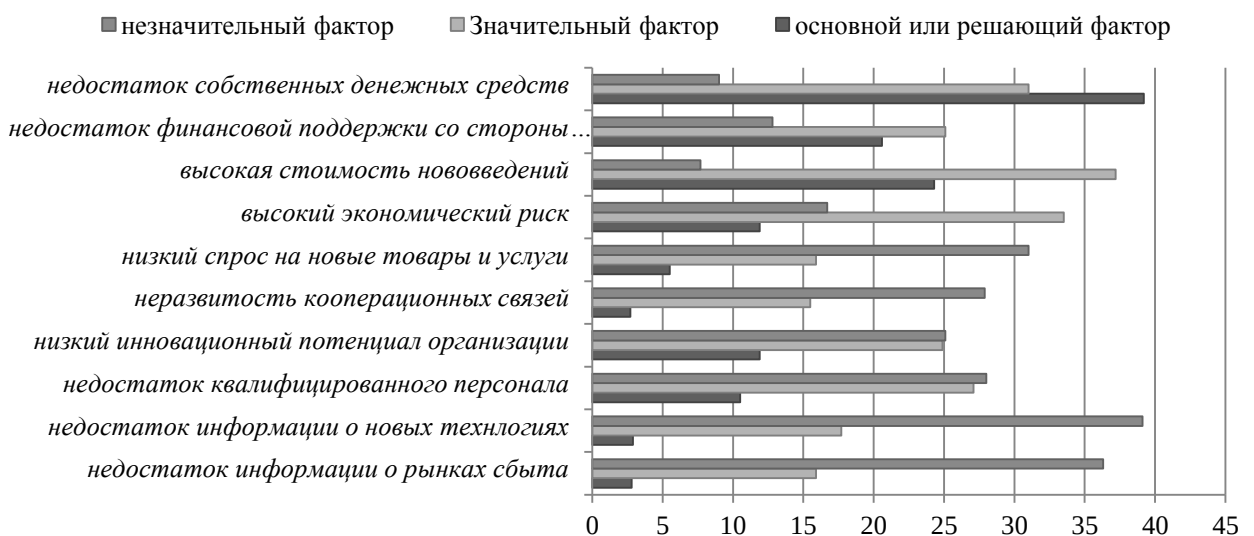


Рисунок 57 – Факторы, препятствующие инновационной деятельности промышленных предприятий Свердловской области, %
(составлено автором на основе статистических данных) [176. С. 18]

На данный момент определяющий вопрос финансирования инновационной деятельности в промышленном секторе экономики региона решается в преобладающей степени за счет собственных средств. Так затраты (капитальные и текущие) на технологические инновации в 2011 году, составляя сумму 24310,22 млн руб, имели в своей структуре 80,8% собственных средств организации и 1,6% средств федерального бюджета [176. С. 9-12].

Распределение этих средств происходит неравномерно (Рисунок 58): основные затраты (более 70%) являются капитальными и направлены на приобретение машин и оборудования. На исследования и разработки приходится только 10,9%. Это объясняется серьезным моральным и физическим устареванием основных производственных фондов промышленного комплекса. Важно отметить, что именно в сфере обрабатывающих производств концентрируется большая часть рассматриваемых затрат.

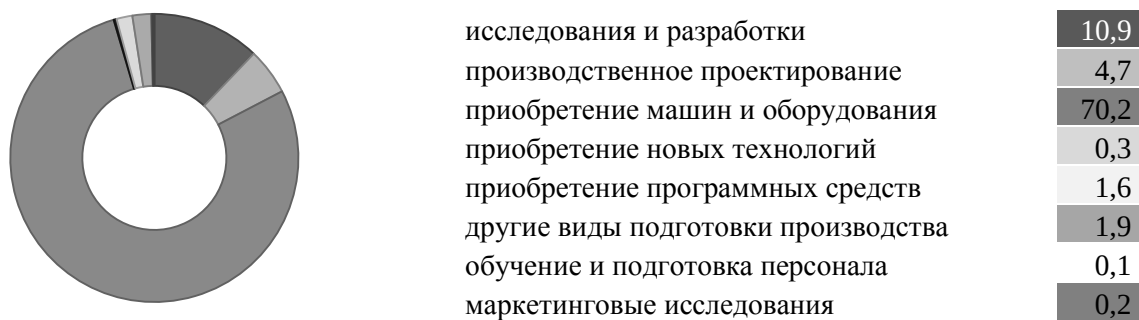


Рисунок 58 – Структура затрат на технологические инновации в промышленности Свердловской области по видам деятельности в 2011 году
(составлено на основе статистических данных) [176; 11]

Таким образом, инновационная активность промышленности не характеризует Свердловскую область как регион с высокотехнологичным производством. Увеличение темпов технологического развития промышленного комплекса Свердловской области требует значительных затрат, объем которых и риски частному сектору брать на себя довольно тяжело. Более того, критическое состояние основных производственных фондов, оттягивая на себя все внимание, на данный момент времени не позволяет использовать имеющиеся средства для осуществления исследований и разработок.

Экологические показатели. В рамках группы экологических показателей собраны показатели воздействия промышленного производства на окружающую среду в регионе: атмосферу, почву, воду и пр.

Согласно комплексному экологическому аудиту, проведенному Всероссийским обществом по охране природы в Свердловской области в июле 2011 года, регион занимает последнее (из 83) место в рейтинге субъектов Российской Федерации. Экология Свердловской области находится в катастрофическом состоянии. Отсутствует положительная динамика на всех объектах наблюдения экологического рейтинга. В Екатеринбурге и области особенно остро стоит проблема с загрязнением атмосферы и поверхностных вод [139].

Воздействие на атмосферу. Уровень загрязнения атмосферы определяется выбросами загрязняющих веществ от передвижных и стационарных источников. В 2011 году выбросы в атмосферу загрязняющих веществ на территории региона составляли 1 103,7 тыс. тонн. (Рисунок 59).

Сокращение выбросов относительно 2010 года объясняется снижением выбросов от филиала «Рефтинская ГРЭС» ОАО «Энел ОГК-5»: были сокращены объемы выработки электроэнергии. Более того, были снижены объемы производства на ряде предприятий региона, ремонтных работ на линейных частях магистральных газопроводов и проведен ряд природоохранных мероприятий. В сравнении с 2007 годом выбросы в атмосферу сократились на 12,1%, что, безусловно, составляет положительную динамику. Однако в целом экологическая ситуация остается крайне неблагоприятной.

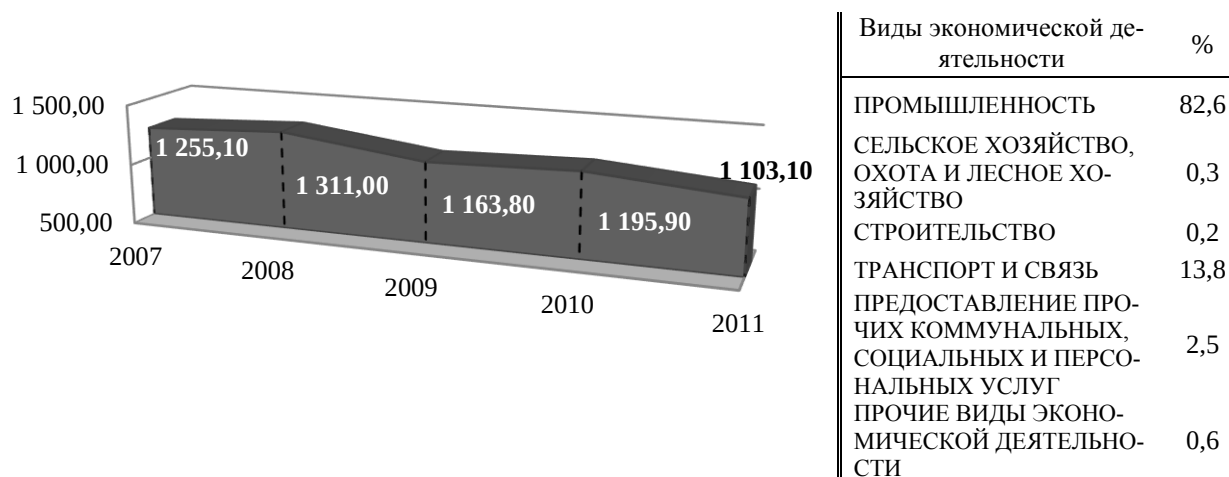


Рисунок 59 – Динамика и распределение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на территории Свердловской области, тыс. тонн (составлено автором на основе статистических данных) [96. С. 161]

Доля промышленных предприятий в загрязнении атмосферы среди прочих источников в Свердловской области является определяющей 83,6% (Рисунок 60). При этом, как

показывает распределение выбросов по видам экономической деятельности, на производство и распределение электроэнергии, воды и газа приходится большая часть промышленных выбросов в атмосферу.

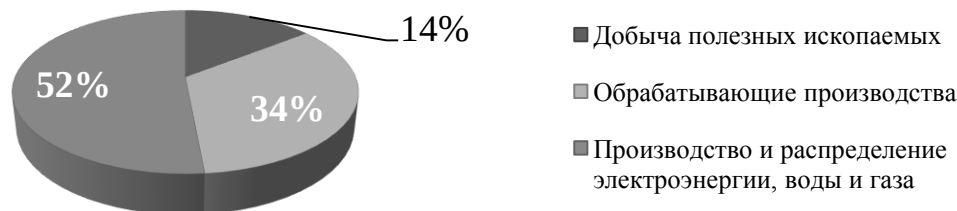


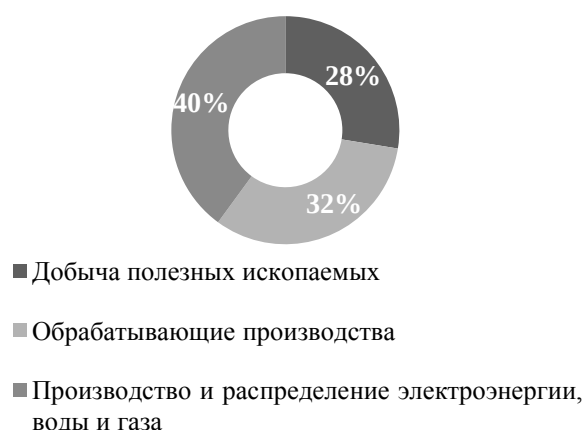
Рисунок 60 – Распределение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу по видам экономической деятельности, % (составлено автором на основе данных) [96. С. 165]

Среди крупнейших источников загрязнения атмосферного воздуха находятся такие предприятия, как: филиал «Рефтинская ГРЭС», ОАО «ЕВРАЗ Качканарский горно-обогатительный комбинат», Пелымское ЛПУ МГ и Ивдельское ЛПУ МГ (Приложение 8) [96. С. 165]. В 2011 году предприятиями области на проведение мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферу затрачено 1 млрд 892,7 млн рублей, выбросы в атмосферу по сравнению с предыдущим сократились на 92,8 тысячи тонн. Однако значительные изменения экологической обстановки требуют систематического подхода в продолжительной перспективе.

Водопотребление. Забор воды из поверхностных водных объектов в 2011 году в Свердловской области составил 997,29 м³ (на 4,9% меньше, чем в 2010 г.). Сброс сточных вод в поверхностные водные объекты составил 1 092,6 млн м³ (на 1,75% меньше в 2010 г.) из них сброс загрязненных вод – 771,34 млн м³.

На долю предприятий промышленного комплекса пришлось 69,4% от общего объема сброса сточных вод в поверхностные водные объекты (в том числе шахтных, коллекторно-дренажных и транзитных вод) (Рисунок 61). Наиболее водоемкими являются предприятия обрабатывающих производств, производства и распределения электроэнергии, воды и газа.

Значительная часть общего объема сточных вод становится источником загрязнения водных объектов. При этом в поверхностные водные объекты поступает от промышленных предприятий 47% загрязненных сточных вод. Наиболее распространенными загрязнениями, поступающими со сточными водами в поверхностные водные объекты, являются: взвешенные вещества, соединения тяжелых металлов, нефтепродукты, нитрит-ионы, нитрат-ионы, азот аммонийный и другие (Приложение 9) [96. С. 177]. Основная причина загрязнения водных объектов – ненормативная работа очистных сооружений.



Виды экономической деятельности	%
ПРОМЫШЛЕННОСТЬ	69,4
ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ПРОЧИХ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ, СОЦИАЛЬНЫХ И ПЕРСОНАЛЬНЫХ УСЛУГ, УДАЛЕНИЕ СТОЧНЫХ ВОД, ОТХОДОВ И АНАЛОГИЧНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	36,4
ПРОЧИЕ ВИДЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	2,1

Рисунок 61 – Распределение сброса сточных вод в поверхностные воды по видам экономической деятельности в 2011 году в Свердловской области, %
(составлено автором на основе данных) [96. С. 173]

Отходы производства и потребления. Хозяйствующими субъектами Свердловской области в 2011 году образовано 185,0 млн т отходов производства и потребления. На этом же уровне объем отходов был и в 2007 году с резким снижением (до 156,1 млн т) в 2009 году (Рисунок 62), которое произошло по причине сокращения производства на фоне финансово-экономического кризиса 2008–2009 годов.

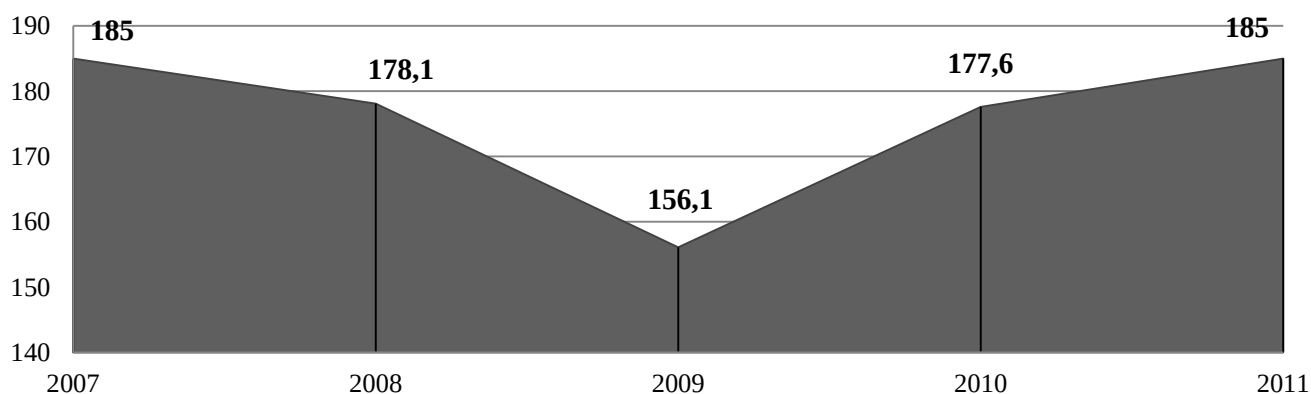


Рисунок 62 – Динамика объема образованных отходов производства и потребления, млн т.
(составлено автором на основе данных) [96. С. 178]

Удельный вес образования отходов в промышленности составил 97,5% (Рисунок 63). Можно говорить о том, что практически весь объем отходов производства и потребления приходится именно на промышленные предприятия. Однако среди последних распределение также происходит неравномерно: основной объем образования, использования и накопления отходов сосредоточен у хозяйствующих субъектов, которые занимаются добычей полезных ископаемых (Приложение 10) [96. С. 180-181].

Следует также отметить проблему размещения отходов. В Свердловской области, по результатам инвентаризации объектов размещения промышленных и сельскохозяйственных отходов, из 516 объектов 30 являются бесхозными. Последние концентрируют 116 609 тыс. т отходов производства, занимая 943,9 га земли.

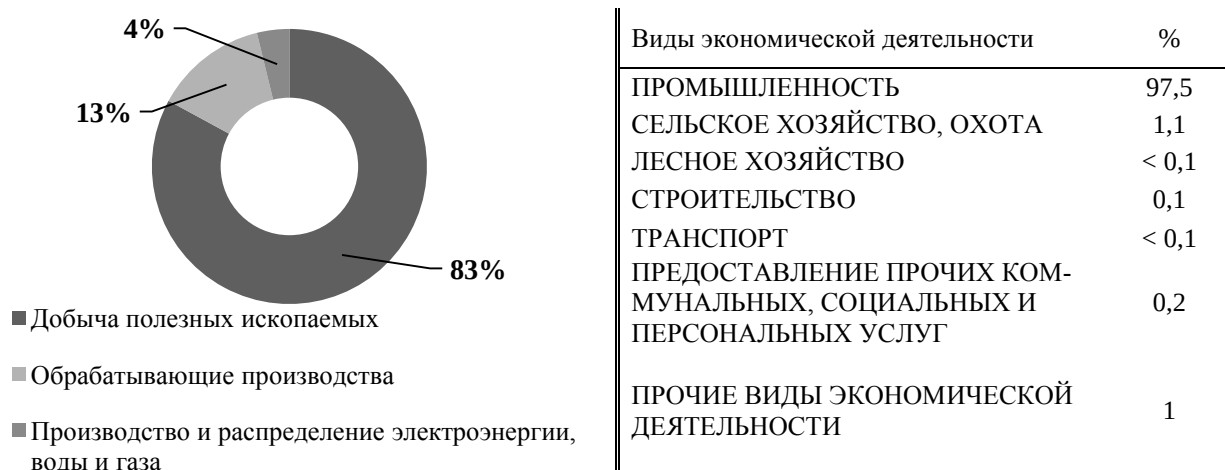


Рисунок 63 – Распределение объема образования отходов производства и потребления по видам экономической деятельности в 2011 году в Свердловской области, % (составлено автором на основе данных) [96. С. 180]

С целью учета территориального аспекта автором была проанализирована экологическая обстановка в разрезе управленческих округов Свердловской области. Для анализа были взяты уже ранее использованные показатели выбросов в атмосферный воздух загрязняющих веществ, водоотведение загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты и образования отходов. Согласно полученным результатам, наименее благоприятная экологическая обстановка складывается в Южном, Северном и Горнозаводском управленческих округах, в то время как относительно благоприятные, с точки зрения состояния окружающей среды, управленческие округа – западный и восточный (Рисунок 64).

В число муниципальных образований Свердловской области с наиболее неблагоприятной экологической обстановкой [96. С. 220-224] вошли: город Екатеринбург, город Нижний Тагил, Кировградский городской округ, Городской округ Красноуральск, Городской округ Краснотурьинск, город Каменск-Уральский, Городской округ Ревда, Городской округ Первоуральск, Асбестовский городской округ, Серовский городской округ, Полевской городской округ, Городской округ Верхняя Пышма, Режевской городской округ.

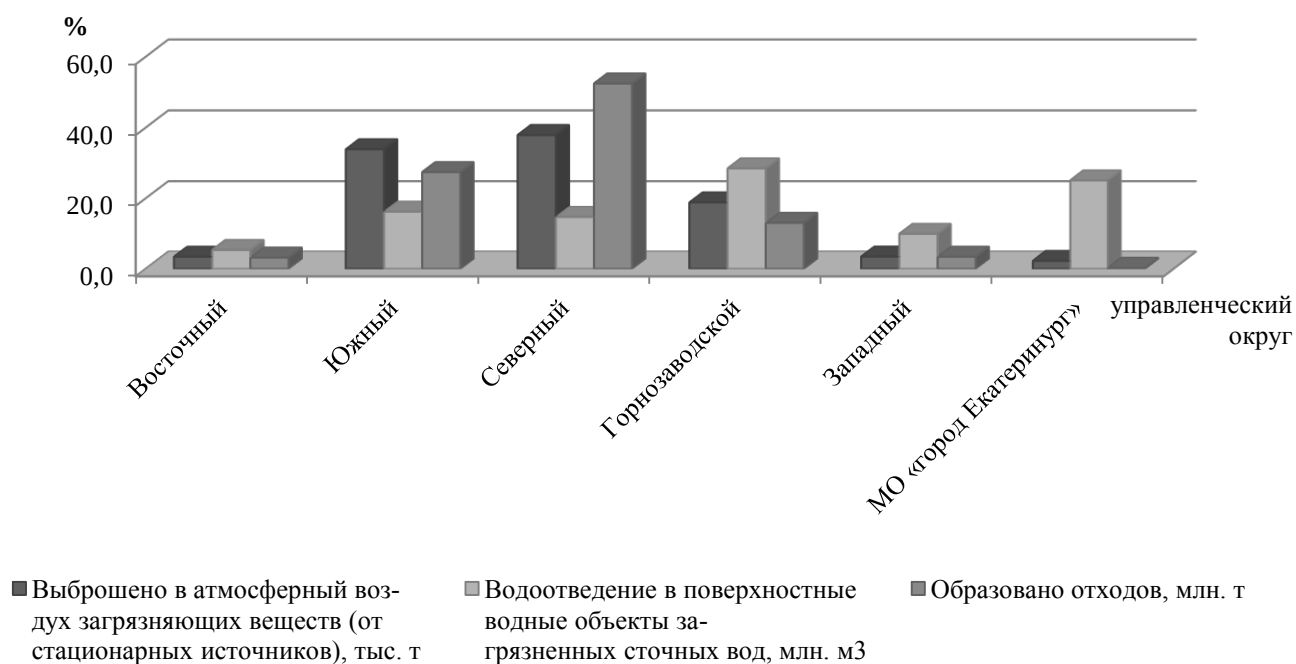


Рисунок 64 – Общая характеристика загрязнения окружающей среды в разрезе управленческих округов Свердловской области в 2011 году, % (составлено автором на основе данных) [96. С. 190]

Таким образом, промышленное производство Свердловской области оказывает крайне негативное влияние на состояние окружающей среды. На долю промышленного комплекса приходится (согласно данным 2011 года):

- 83,6 % выбросов загрязняющих веществ в атмосферу,
- 47 % сбросов загрязненных сточных вод,
- 97,5 % отходов производства и потребления.

Тесная связь промышленного комплекса и окружающей среды не позволяет игнорировать экологический аспект при формировании региональной промышленной политики Свердловской области. В противном случае экономические и социальные эффекты в дальнейшем не смогут компенсировать нанесенный окружающей среде ущерб.

Предприятия, осуществляющие добычу полезных ископаемых, формируют в процессе производства большое количество отходов. Обрабатывающие производства и производства электроэнергии и тепла оказывают серьезное негативное влияние на атмосферный воздух. Более того, обрабатывающие производства загрязняют поверхностные воды.

Несмотря на положительную динамику сокращения негативного влияния, а также увеличение объема средств, направленных на проведение соответствующих мероприятий, экологическая обстановка Свердловской области продолжает находиться в катастрофическом состоянии.

3.3. Выбор приоритетов развития региональной промышленности

Приоритеты развития регионального промышленного комплекса должны быть обязательно приведены в соответствие с целями региональной промышленной политики. Последние определяются, согласно предложенному автором алгоритму, исходя из проблем промышленного развития и контекста документов социально-экономического развития на федеральном и региональном уровне.

Среди документов, которые определяют национальное социально-экономическое развитие, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Данными документами был закреплён ориентир на сохранение мирового лидерства в энергетическом секторе, добыче и переработке сырья, и создание конкурентоспособной экономики знаний и высоких технологий. Одним из главных направлений становится структурная диверсификация экономики на основе инновационного технологического развития [85].

Основные направления общенационального развития в сфере промышленности определены в рамках государственной программы «Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности» (Таблица 15). Последняя преследует цель создания конкурентоспособной, устойчивой, структурно сбалансированной промышленности [24].

Таблица 15 – Приоритеты промышленного развития по типу рынков по государственной программе «Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности», составлено автором по разделу 2.1 «Приоритеты государственной политики в сфере реализации государственной программы» [24]

НОВЫЕ РЫНКИ (не существующие или незначительные по объёму, но в долгосрочной перспективе являющиеся основой новой промышленности)	ТРАДИЦИОННЫЕ ОТРАСЛИ	
	продукция которых ориентирована на потребительский сектор	продукция которых ориентирована на инвестиционный спрос
- композиты; - редкие и редкоземельные металлы	- автомобильная промышленность; - легкая промышленность; - народные художественные промыслы	- металлургия; - тяжелое машиностроение; - транспортное машиностроение; - энергомашиностроение; - станкостроение; - лесная промышленность; - сельскохозяйственное машиностроение, пищевая и перерабатывающая промышленность; - машиностроение специализированных производств; - химический комплекс

В основу реализации программы был заложен отраслевой принцип с определением приоритетов по типу рынков: новые рынки, традиционные отрасли, продукция которых ориентирована на потребительский сектор, а также традиционные отрасли, продукция которых ориентирована на инвестиционный спрос.

На субнациональном уровне в основе государственного регулирования социально-экономического развития области в целом лежит «Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 г.» [93]. Согласно документу, в качестве приоритетов развития высокотехнологического сектора определяется создание наукоемких, конкурентоспособных производств, а традиционного сектора – модернизация и экологизация промышленного комплекса (Таблица 16). Также для обоих секторов отмечается приоритетным рост производительности труда.

Таблица 16 – Приоритеты промышленного развития Стратегии социально-экономического развития на период до 2020 года, составлено по «Стратегия социально-экономического развития на период 2020 года»

Высокотехнологический сектор	Традиционный сектор
создание современных высокотехнологичных наукоемких производств, которые основаны на «экономике знаний» и выпускают конкурентоспособную продукцию, соответствующую международным стандартам	инновационное обновление традиционных секторов промышленности с целью закрепления и расширения конкурентных преимуществ региона, формирования базы для модернизации промышленного комплекса и экономики в целом
формирование сектора «новой экономики» в машиностроительном комплексе и обеспечение его приоритетного развития	многократный рост производительности труда
структурная диверсификация экономики на основе инновационного технологического развития	экологизация промышленного производства, внедрение экологически чистых (безотходных) технологий, применение современных высокоэффективных систем очистки воды и воздуха, утилизация отходов производства
выход на среднемировой уровень по производительности труда	

Областная целевая программа «Развитие промышленности Свердловской области и повышение ее конкурентоспособности» на период 2014–2018 годы имеет важное указание на территориальный аспект развития промышленного комплекса региона. В силу ограниченности бюджетных ресурсов и неоднородности размещения промышленной инфраструктуры с сосредоточением ее на определенных территориях выделяется три зоны, перспективные для развития промышленности: Екатеринбургская, Нижнетагильская и Северная агломерации городов (Приложение 11). Таким образом, закрепляется концентрация усилий государственной поддержки на точках роста.

В дополнение к направлениям, обозначенным в программных документах, учитываются проблемы развития промышленного комплекса Свердловской области, выявленные в результате анализа: утяжеленная структура промышленности, преобладание сырьевой ориентации и производства низкого передела, дефицит квалифицированных кадров, критическое состояние основных производственных фондов, низкая инновационная активность предприятий, предельная нагрузка на состояние окружающей среды. Таким образом, автором выделяются следующие цели промышленной политики Свердловской области:

- 1) стимулирование инновационной активности промышленных предприятий и организаций,
- 2) техническая и технологическая модернизация производств,
- 3) развитие экспортоориентированных производств,
- 4) импортозамещение за счет поддержки и развития собственных производственных мощностей,
- 5) экологизация промышленных предприятий.

Следующим шагом является выбор приоритетов развития региональной промышленности. Авторская методика по выбору приоритетов, представленная выше, предлагает определять приоритетные для промышленности региона виды экономической деятельности. Учитывая данные приоритеты далее осуществляется отбор инвестиционных проектов в сфере промышленности. Таким образом, все проекты, представляемые в качестве потенциальных получателей государственной поддержки в рамках региональной промышленной политики, ранжируются. И для каждой группы проектов применяется отдельный набор инструментов.

Для применения данной методики на территории Свердловской области прежде всего необходимо провести оценку приоритетности видов экономической деятельности промышленности Свердловской области. В ходе оценки использовались статистические данные, и были проанализированы виды экономической деятельности по добыче полезных ископаемых, обрабатывающим производствам, производству и распределению электроэнергии, газа и воды. Оценка включила относительные показатели, характеризующие экономическую и социальную значимость, конкурентоспособность и технологическое развитие (Таблица 17).

Таблица 17 – Характеристика видов экономической деятельности промышленности
Свердловской области за 2011 год

ВИДЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ		ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗНАЧИМОСТЬ		СОЦИАЛЬНАЯ ЗНАЧИМОСТЬ		КОНКУРЕНТО- СПОСОБНОСТЬ		ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ		
		УД _{q REG}	УД _{q RF}	УД _{n emp}	УД _{n IND}	УД _{EX}	УД _{IM}	УД _{n t.in.}	УД _{S t.in.}	УД _{q IN}
ДОБЫЧА	Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	0,001	0,000	0,001	0,002	0,001	0,009	0,000	-	0,000
	Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	0,059	0,070	0,015	0,066	-	-	0,031	1,000	0,081
ОБРАБАТЫВАЮЩИЕ ПРОИЗВОДСТВА	Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	0,058	0,019	0,014	0,062	0,005	0,066	0,100	0,951	0,000
	Текстильное и швейное производство	0,003	0,014	0,003	0,012	-	-	0,000	-	0,000
	Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	0,000	0,003	0,000	0,001	-	-	0,000	-	0,000
	Обработка древесины и производство изделий из дерева	0,007	0,028	0,005	0,022	0,013*	0,008	0,000	-	0,000
	Целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	0,006	0,010	0,003	0,015	0,013*	0,008	0,040	0,983	0,002
	Производство кокса и нефтепродуктов	0,000	0,000	0,000	0,000			0,000		0,000
	Химическое производство	0,030	0,020	0,005	0,023	0,270	0,200	0,111	0,845	0,095
	Производство резиновых и пластмассовых изделий	0,012	0,024	0,003	0,015	-	-	0,250	0,976	0,002
	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	0,039	0,044	0,013	0,058	-	-	0,130	0,995	0,025
	Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	0,555	0,160	0,058	0,257	0,592	0,125	0,176	0,999	0,485
	Производство машин и оборудования	0,042	0,039	0,025	0,109	0,035*	0,194	0,154	0,988	0,046
	Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	0,052	0,046	0,018	0,081	0,035*	0,194	0,304	0,989	0,070
	Производство транспортных средств и оборудования	0,066	0,032	0,016	0,070	0,035*	0,194	0,182	0,995	0,122
	Прочие производства	0,022	0,047	0,004	0,016	-	-	0,056	0,990	0,000
	Производство прочих материалов и веществ, не включённых в другие группировки	0,000	0,000	0,031	0,136	-	-	0,500	0,936	0,000

ЭНЕРГЕТИКА	Производство, передача и распределение электроэнергии	0,095	0,042	0,012	0,054	-	-	0,000	-	0,000
	Производство и распределение газообразного топлива	0,005	0,037	0,003	0,011	-	-	0,000	-	0,000
	Производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии)	0,040	0,039	0,012	0,052	-	-	0,000	-	0,000
	Сбор, очистка и распределение воды	0,007	0,035	0,004	0,020	-	-	0,000	-	0,000

* статистические данные представлены по группам товаров; такие группы, как «машины, оборудование и транспортные средства» ($УД_{EX} = 0,15$, $УД_{IM} = 0,583$) «древесина и целлюлозно-бумажные изделия» ($УД_{EX} = 0,26$, $УД_{IM} = 0,016$) не позволяют точно распределить значения между видами экономической деятельности;

- данные отсутствуют.

$УД_{qREG}$ – удельный вес в общем объеме отгруженной продукции в регионе;

$УД_{qRF}$ – удельный вес в общероссийском производстве;

$УД_{nemp.}$ – удельный вес занятых в экономике;

$УД_{nIND}$ – удельный вес занятых в промышленности,

$УД_{EX}$ – удельный вес в региональном экспорте,

$УД_{IM}$ – удельный вес в региональном импорте промышленной продукции,

$УД_{nt.in.}$ – удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации,

$УД_{st.in}$ – удельный вес затрат на технологические инновации,

$УД_{qIN}$ – удельный вес инновационных товаров, работ, услуг.

Проведение оценки потребовало использование абсолютных показателей. Так, экономическая значимость была рассчитана на основе данных об объеме отгруженной продукции в Свердловской области [183. С. 7-14] и Российской Федерации. Относительные показатели, отражающие социальную значимость видов экономической деятельности, опираются на среднесписочную численность [183. С. 18-25] занятых по видам экономической деятельности, среднегодовую численность занятых в промышленности и экономике Свердловской области. При расчете конкурентоспособности использовались общий объем экспорта/импорта и объем экспорта/импорта [190] по группам товаров. Технологическое развитие получило оценку, исходя из числа организаций, осуществляющих технологические инновации, [181. С. 7-10] и затрат на технологические инновации [181. С. 10-12].

Далее путем вычисления средней арифметической рассчитаны внутригрупповые интегральные показатели. Как результат, каждый вид экономической деятельности характеризуют 4 показателя, отражающие различные аспекты функционирования.

Следующим шагом для расчета итогового интегрального показателя (x) является распределение важности показателей (w_n). При распределении, согласно авторской методике, необходимо ориентироваться на типологию регионов, предлагаемую Министерством регионального развития Российской Федерации, и цели региональной промышленной политики. В соответствии с типологией Свердловская область относится к числу регионов – локомотивов

развития, следовательно, первостепенную важность представляет для промышленности региона технологическое развитие. Последнее должно стать фундаментом для реструктуризации и развития отраслей с более высокой добавленной стоимостью. За технологическим развитием следует импорто- и экспортоориентированность (конкурентоспособность), экономическая и социальная значимость. Приведенные ранее цели региональной промышленной политики Свердловской области находят верное отражение именно в таком распределении важности, а значит, в данном случае корректировка не требуется. Так, оценка приоритетности должна осуществляться в соответствии со следующим порядком важности параметров:

- 1) технологическое развитие w_4 ,
- 2) конкурентоспособность w_2 ,
- 3) экономическая значимость w_1 ,
- 4) социальная значимость w_3 .

$$\frac{\frac{(\frac{q_i}{Q_{CO}} + \frac{q_i}{Q_{RF}})}{2} + 2 \frac{(\frac{q_{EXi}}{Q_{EX}} + \frac{q_{IMi}}{Q_{IM}})}{2} + 1 \frac{(\frac{n_{EMP.}}{N_{EC}} + \frac{n_{EMP.}}{N_{IND}})}{2} + 4 \frac{(\frac{n_{T.IN}}{N} + \frac{s_{T.IN}}{S} + \frac{q_{IN}}{Q_{IN}})}{3}}{1+2+3+4} = x. \quad (12).$$

Таким образом, были получены итоговые значения оценки приоритетности видов экономической деятельности по добыче полезных ископаемых, обрабатывающим производствам, производству и распределению электроэнергии, газа и воды в Свердловской области в 2011 году (Таблица 18).

Таблица 18 – Характеристика видов экономической деятельности промышленности Свердловской области за 2011 год

Виды экономической деятельности		Экономическая значимость	Социальная значимость	Конкурентоспособность	Технологическое развитие	Итоговое значение
		$\frac{(\frac{q_i}{Q_{CO}} + \frac{q_i}{Q_{RF}})}{2}$	$\frac{(\frac{q_{EXi}}{Q_{EX}} + \frac{q_{IMi}}{Q_{IM}})}{2}$	$\frac{(\frac{n_{EMP.}}{N_{EC}} + \frac{n_{EMP.}}{N_{IND}})}{2}$	$\frac{(\frac{n_{T.IN}}{N} + \frac{s_{T.IN}}{S} + \frac{q_{IN}}{Q_{IN}})}{3}$	x
ДОБЫЧА	Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	0,001	0,001	0,005	0,000	0,0019
	Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	0,064	0,040	0,000	0,371	0,1652
	Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	0,038	0,038	0,036	0,350	0,1623
	Текстильное и швейное производство	0,008	0,008	0,000	0,000	0,0024

ОБРАБАТЫВАЮЩИЕ ПРОИЗВОДСТВА	Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	0,001	0,000	0,000	0,000	0,0003
	Обработка древесины и производство изделий из дерева	0,017	0,013	0,010	0,000	0,0079
	Целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	0,008	0,009	0,010	0,342	0,1423
	Производство кокса и нефтепродуктов	0,000	0,000	0,000	0,000	0,0000
	Химическое производство	0,025	0,014	0,235	0,350	0,2170
	Производство резиновых и пластмассовых изделий	0,018	0,009	0,000	0,409	0,1683
	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	0,041	0,035	0,000	0,383	0,1651
	Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	0,357	0,158	0,359	0,553	0,4163
	Производство машин и оборудования	0,041	0,067	0,115	0,396	0,2077
	Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	0,049	0,050	0,115	0,454	0,2310
	Производство транспортных средств и оборудования	0,049	0,043	0,115	0,433	0,2217
	Прочие производства	0,034	0,010	0,000	0,349	0,1473
	Производство прочих материалов и веществ, не включённых в другие группировки	0,000	0,084	0,000	0,479	0,1998
ЭНЕРГЕТИКА	Производство, передача и распределение электроэнергии	0,090	0,071	0,000	0,000	0,0252
	Производство и распределение газообразного топлива	0,068	0,033	0,000	0,000	0,0169
	Производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии)	0,021	0,007	0,000	0,000	0,0049
	Сбор, очистка и распределение воды	0,039	0,032	0,000	0,000	0,0110

Для того чтобы проведенные расчеты позволили выделить группы приоритетов, необходимо выделить интервалы параметров (посредством структурной группировки) (Формула 13).

$$\frac{x_{max} - x_{min}}{n} = \frac{0,4163 - 0,0003}{5} = 0,0832. \quad (13)$$

Используя полученное значение, можно сформировать 5 групп со следующими интервальными параметрами (Таблица 19).

Таблица 19 – Распределение видов экономической деятельности промышленности Свердловской области по приоритетным группам

ПРИОРИТЕТ	ПАРАМЕТРЫ		ВИДЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
	НИЖНЯЯ ГРАНИЦА	ВЕРХНЯЯ ГРАНИЦА	
5	0	0,0832	- производство, передача и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды, - производство, передача и распределение электроэнергии, - производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии), - обработка древесины и производство изделий из дерева, - сбор, очистка и распределение воды, - производство и распределение газообразного топлива, - текстильное и швейное производство, - добыча топливно-энергетических полезных ископаемых, - производство кожи, изделий из кожи и производство обуви
4	0,0832	0,1664	- добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических, - производство прочих неметаллических минеральных продуктов, - производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака, - целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность
3	0,1664	0,2496	- производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования, - производство транспортных средств и оборудования, - химическое производство, - производство машин и оборудования, - производство резиновых и пластмассовых изделий
2	0,2496	0,3328	x
1	0,3328	0,416	- металлургическое производство и производство готовых металлических изделий

Согласно распределению на приоритетные группы, металлургическое производство готовых металлических изделий имеет высший приоритет для развития промышленности Свердловской области. За ним с большим отрывом следующую третью группу составляет машиностроение (производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования, производство транспортных средств и оборудования, производство машин и оборудования), химическое производство, а также производство резиновых и пластмассовых изделий.

В четвертую группу вошли добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических, производство прочих неметаллических минеральных продуктов, производство пищевых продуктов, включая напитки и табак, целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность.

Наименее приоритетными видами экономической деятельности в промышленности Свердловской области являются: производство, передача и распределение электроэнергии, производство, передача и распределение пара и горячей воды (тепловой энергии), обработка древесины и производство изделий из дерева, сбор, очистка и распределение воды, производство и распределение газообразного топлива, текстильное и швейное производство, добыча топливно-энергетических полезных ископаемых, производство кожи, изделий из кожи и производство обуви (Рисунок 65).

Оценка приоритетности видов экономической деятельности имеет важное значение и должна использоваться при отборе инвестиционных проектов. Так, приоритетность прямо влияет на ранг проекта, а, соответственно, на набор инструментов промышленной политики, которые будут применяться в отношении данного проекта.

Среди критериев, выделенных для отбора инвестиционных проектов, автором были отдельно рассмотрены критерии, отражающие специфику территориального развития. В их число, помимо отношения к приоритетным видам экономической деятельности, также входит учет схемы размещения производительных сил.

Как было рассмотрено выше, на территории Свердловской области выделено три агломерационных территории, предпочтительных для промышленного развития: Екатеринбургская, Нижнетагильская и Северная. Соответственно, инвестиционные проекты, реализуемые в пределах указанных полюсов роста, получают, согласно заданной шкале, оценку «5», другие же, в зависимости от степени удаленности от выделенных центров, - оценку от «1» до «4».

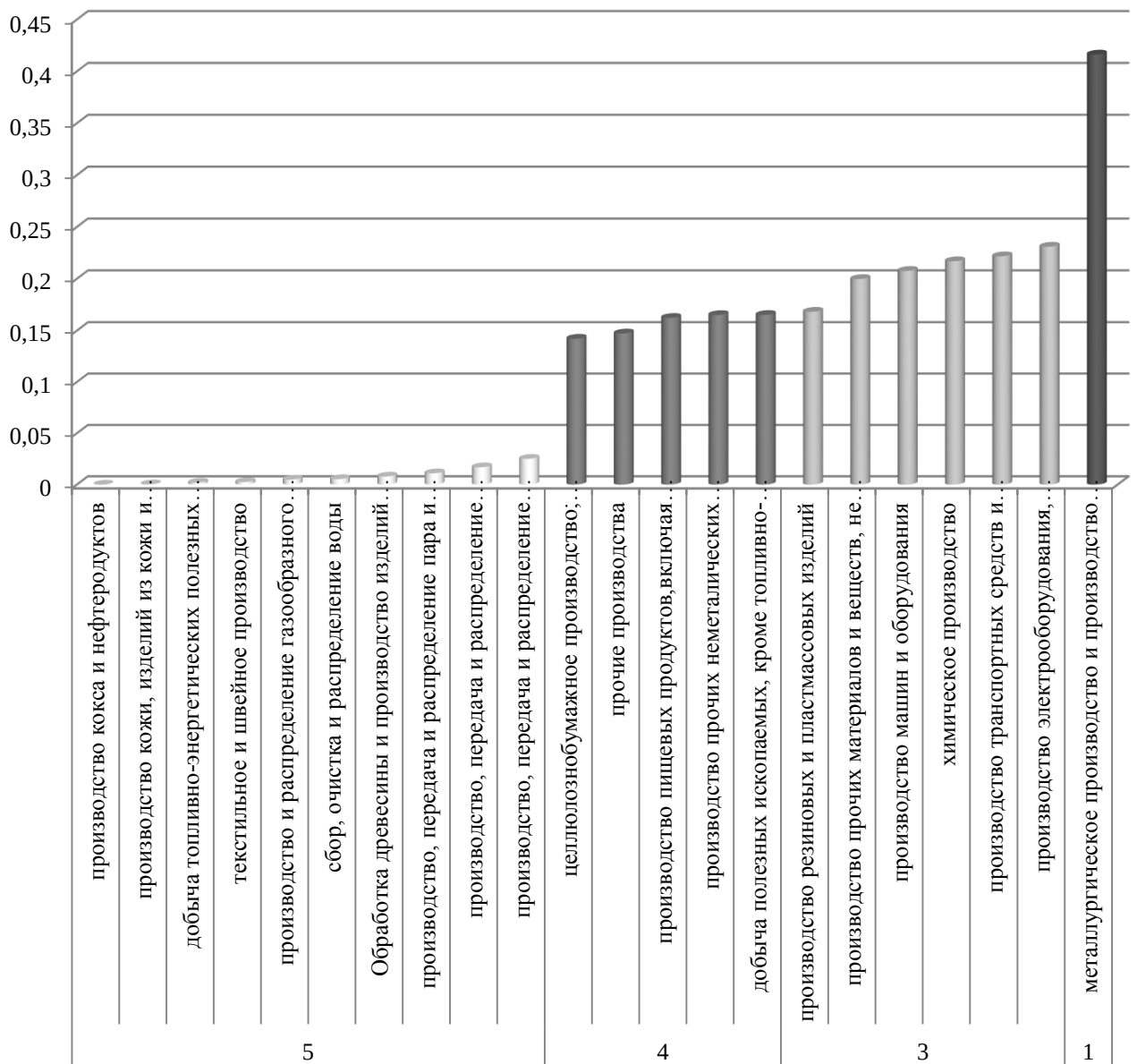


Рисунок 65 – Распределение видов экономической деятельности промышленности Свердловской области в 2011 г. по группам согласно итоговым значениям оценки приоритетности

Степень импортозамещения определяют группы товаров, на которые приходится большая часть импортируемой продукции в регионе. К таким относятся машины, оборудование и транспортные средства, древесина и целлюлозно-бумажные изделия. Важно, что при оценке импортозамещения должны учитываться проведенные маркетинговые исследования в части запрашиваемых характеристик товара, а также предварительные договорённости с конечными потребителями.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Уточняя понятийный аппарат, автор определил, что промышленная политика концентрирует в себе усилия органов государственной и муниципальной власти по развитию промышленного комплекса и выражается в согласованной системе законодательных, административных, финансово-экономических государственных решений и мер. При этом, отражая особенности системы государственного управления экономикой в текущий исторический период, промышленная политика реализуется в рамках определенного подхода в зависимости от степени государственного вмешательства и выполняемой им роли.

В настоящий момент в контексте социально-экономического развития Российской Федерации должна и преобладает дирижистская модель регулирования экономики, соответственно, реализуется селективная промышленная политика. Последняя в условиях структурного кризиса представляет собой комплекс мер воздействия со стороны органов государственной и муниципальной власти в отношении промышленного комплекса, направленный на формирование конкурентоспособной и структурно сбалансированной промышленности с учетом социальных и экологических аспектов. При формировании и реализации политики должны соблюдаться принципы системности, рефлексивности, сбалансированности и обеспечиваться участие заинтересованных представителей научных, общественных и бизнес-сообществ.

Выявлено место региональной промышленной политики в системе государственного управления. При этом автор отразил функциональную направленность промышленной политики, реализуемой на уровнях государственной и муниципальной власти в Российской Федерации.

Региональная промышленная политика – система мер государственного воздействия, реализуемых органами государственной власти субъекта федерации наряду и с взаимным учетом других региональных политик в отношении регионального промышленного комплекса в целях формирования его структуры и текущего регулирования развития. Несмотря на равноправность с другими видами политики, реализуемыми на территории, промышленная политика остается составной частью социально-экономического воздействия на региональное хозяйство, подчиненной требованиям государственного экономического регулирования в целом.

Осуществление региональной промышленной политики предполагает комплекс инструментов, применение которых ведет к формированию структурно сбалансированного промышленного комплекса и обеспечению его эффективного функционирования.

По результатам изучения доступных для применения мер государственной поддержки промышленных предприятий со стороны региональных органов государственной власти, а также рассмотрения различных подходов к их классификации, автор пришел к выводу о необходимости сформировать полный перечень инструментов региональной промышленной политики с подробным описанием. Такая необходимость приобретает свою актуальность в условиях отсутствия единого подхода к классификации и отсутствия нормативно-правового акта, закрепляющего данный перечень.

Исключив разграничение инструментов по критерию косвенного и прямого воздействия, автором было сосредоточено внимание на содержательном признаке для классификации. Так, были выделены следующие группы инструментов: налоговые, бюджетные, денежно-кредитные, имущественная поддержка, государственное управление, представительство интересов на федеральном и местном уровнях, информационно-аналитическая поддержка, формирование экономических связей, административные инструменты.

Автором обоснован концептуальный подход формирования региональной промышленной политики. В рамках разработанного подхода присутствует набор требований, которому должен отвечать алгоритм формирования. Последний предполагает последовательную реализацию четырех этапов. Принципиальной новизной является присутствие в качестве первого этапа системообразования, которое обычно выпадает из фокуса внимания исследователей. В рамках системообразования рассматриваются основные положения, обязательные для закрепления.

Более того, в рамках разработанного подхода автором на основании изученного регионального опыта разработана новая методика оценки приоритетности видов экономической деятельности промышленности в регионе и отбора инвестиционных проектов. Данная методика основывается на анализе теоретических подходов и регионального опыта в России. В ходе исследования было изучено 26 Концепций, регламентирующих развитие промышленности в регионах.

Важным преимуществом данной методики является проведение отбора получателей мер государственной поддержки на двух уровнях: виды экономической деятельности

и инвестиционные проекты. Это позволяет сводить вероятность ошибки отбора до минимума и при этом стимулировать развитие промышленных предприятий по заданным критериям. Также данная методика выгодно отличается своей комплексностью: учитываются экономические, социальные, технологические и экологические аспекты функционирования промышленного комплекса, что позволяет реализовывать концепцию устойчивого развития. При этом на каждом уровне анализ осуществляется в соответствии с различным набором показателей.

К числу преимуществ методики также присоединяется строгая объективность. Количественные параметры оценки по всем критериям исключают субъективные предпочтения. Важно и то, что, в отличие от определяющего числа методик выбора приоритетов развития промышленности, используемых в региональной практике, данная учитывает территориальный аспект, заложенный в ряде показателей (например, «учет схемы размещения производительных сил»).

С целью изучения регионального опыта формирования региональной промышленной политики автор осуществил анализ нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации в сфере регулирования промышленного развития, по результатам которого был сформулирован комплекс методических рекомендаций в отношении системообразования, выбора приоритетов и инструментов региональной промышленной политики.

1. На сегодняшний момент можно говорить об отсутствии в большинстве регионов полного, непротиворечивого терминологического аппарата. Соответственно, позитивным сдвигом стала бы унификация основных понятий в регионах после доработки основных дефиниций.

2. На основе проведенного анализа автором приводится полный круг участников формирования и реализации промышленной политики с описанием полномочий и функций каждого субъекта. Значение приведенной системы субъектов заключается в том, что участие их всех является обязательным для эффективного формирования и реализации промышленной политики. Более того, необходимо четко представлять место каждого субъекта и набор полномочий, требующиеся для реализации своего функционала.

3. Анализ применяемых инструментов региональной промышленной политики отражает отсутствие единого подхода в систематизации инструментов и присутствие методологической путаницы. Это препятствует свободному ориентированию в сфере приме-

нения инструментов региональной промышленной политики как со стороны органов власти субъекта Российской Федерации, так и субъектов промышленной деятельности, функционирующих на территории региона. Таким образом, со стороны органов государственной власти субъекта Российской Федерации необходимо нормативное закрепление полного перечня инструментов региональной промышленной политики. С позиции федерального законодателя видится целесообразность в создании стандарта рекомендательного характера. Так, может быть стандартизирован перечень инструментов и способ их классификации.

4. Готовящийся к принятию Федеральный закон «О государственном стратегическом планировании» должен, в первую очередь, внести ясность в форму и содержание документов, касающихся сферы планирования. До тех пор, пока в отечественном законодательстве не будет закреплена четкая иерархичная система стратегических и долгосрочных документов, учитывающая весь спектр регионального и муниципального развития социально-экономических систем, органы государственной власти на различных уровнях будут продолжать принимать декларативные документы низкого качества разработки.

5. В сфере организации основных компонентов региональной промышленной политики предлагается авторская «трехзвенная модель» организации нормативных документов. «Трехзвенная модель» предполагает наличие трех взаимоувязанных элементов: закон о региональной промышленной политике, концепция развития промышленного комплекса и программы. Все три элемента должны разрабатываться и приниматься в указанной четкой последовательности. В противном случае нарушается логика действия рассматриваемой модели и роль каждого элемента.

Заключая методические рекомендации закрепления основных положений региональной промышленной политики, автор подчеркивает, что со стороны федеральных органов государственной власти необходимо принять федеральный закон о промышленной политике. В противном случае, в условиях отсутствия федерального стандарта, на соответствие с которым можно было бы ориентироваться в процессе правотворчества, и потребности в нормативном регулировании в одном из важнейших секторов экономики, региональные законодатели самостоятельно дублируют опыт предшественников. Это ясно прослеживается в законах о промышленной политике субъектов Российской Федерации. Законодатели, используя не лучший образец закона о региональной промышленной по-

литике, адаптируют его к местной специфике, опираясь при этом на собственную методологическую базу. Как результат: экстраполяция недоработанных стандартов законодательного регулирования в сфере промышленности. В настоящих условиях, когда закон о промышленной политике действует лишь в 29 субъектах Российской Федерации, имеются все основания для принятия изложенной рекомендации к реализации.

Применяя методические разработки, автор проанализировал на примере Свердловской области круг субъектов и участников формирования региональной промышленной политики, состояние промышленного комплекса и приоритетные виды экономической деятельности.

Как выявил проведенный анализ, система субъектов промышленной политики Свердловской области представлена Губернатором, Правительством, Министерством промышленности и науки, Законодательным Собранием. Также участие в формировании политики принимают коллегия, созданная при Министерстве промышленности, областные союзы, ассоциации, некоммерческие объединения и партнерства, органы местного самоуправления. Ключевая роль на этапах формирования и реализации региональной промышленной политики отводится областному Министерству промышленности и науки, при этом, на этапе системообразования – Законодательному Собранию и Губернатору.

Действующая система субъектов и участников региональной промышленной политики имеет ряд существенных недостатков. Прежде всего, отсутствует системный документ, где закреплялись бы позиции всех участников и субъектов политики, их функции и полномочия. Отсюда же вытекает следующая проблема: отсутствие в регулировании промышленного развития прозрачного механизма постоянного непосредственного участия представителей научного и бизнес-сообщества, а также органов местного самоуправления.

Автор провел анализ состояния промышленного комплекса Свердловской области. Данный производственный комплекс один из наиболее крупных в России. На территории области сконцентрированы крупные промышленные предприятия, развита производственная инфраструктура. На промышленных предприятиях занята значительная доля населения Свердловской области. Промышленное производство дает существенную долю валового регионального продукта и объема балансовой прибыли региона.

В число выявленных проблем развития промышленного комплекса Свердловской области вошли: утяжеленная структура промышленности, преобладание сырьевой ориентации и производства низкого передела, дефицит квалифицированных кадров, критическое состояние основных производственных фондов, низкая инновационная активность предприятий, предельная нагрузка на состояние окружающей среды.

На основе направлений, отраженных в программных документах промышленного развития Свердловской области, и обозначенных проблем были выделены следующие цели промышленной политики Свердловской области:

- 1) стимулирование инновационной активности промышленных предприятий и организаций,
- 2) техническая и технологическая модернизация производств,
- 3) развитие экспортоориентированных производств,
- 4) импортозамещение за счет поддержки и развития собственных производственных мощностей,
- 5) экологизация промышленных предприятий.

В результате оценки приоритетности видов экономической деятельности промышленности, которая была осуществлена на основе авторской методики, были получены следующие результаты. Согласно распределению на приоритетные группы, металлургическое производство готовых металлических изделий имеет высший приоритет для развития промышленности Свердловской области. За ним с большим отрывом следуют машиностроение (производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования, производство транспортных средств и оборудования, производство машин и оборудования), химическое производство, а также производство резиновых и пластмассовых изделий.

В следующую группу вошли добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических, производство прочих неметаллических минеральных продуктов, производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака, целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность.

Наименее приоритетными видами экономической деятельности в промышленности Свердловской области являются: производство, передача и распределение электроэнергии, газа, пара и горячей воды, обработка древесины и производство изделий из дерева, сбор, очистка и распределение воды, производство и распределение газообразного

топлива, текстильное и швейное производство, добыча топливно-энергетических полезных ископаемых, производство кожи, изделий из кожи и производство обуви.

Оценка приоритетности видов экономической деятельности имеет важное значение и должна использоваться при отборе инвестиционных проектов. Так, приоритетность прямо влияет на ранг проекта, а соответственно, на набор инструментов промышленной политики, которые будут применяться в отношении данного проекта.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1998 N 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. N 31. ст. 3823.
2. Концепция (приоритеты) промышленной политики Рязанской области на 2001-2004 годы: Постановление Рязанской областной Думы от 24.10.2001 N 469-III РОД // Рязанские ведомости. N 217, 06.11.2001.
3. Концепция промышленной политики в Нижегородской области на 1998-2000 годы и региональной программе: Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 17.03.1998 N 65 // Правовая среда N 20(223). 03.06.1998.
4. Концепция промышленной политики в республике Адыгея: Постановление Кабинета Министров РА от 28.08.2006 N 133 // Собрание законодательства Республики Адыгея. N 8. Август. 2006.
5. Концепция промышленной политики в Республике Башкортостан на 2003-2008 годы [электронный ресурс]: Постановление Государственного Собрания - Курултая - РБ от 06.03.2003 N ГС-868. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
6. Концепция промышленной политики Курганской области на 2006-2010 годы: Постановление Администрации (Правительства) Курганской области от 22.11.2005 N 471 // Новый мир. офиц. выпуск N 30. 29.12.2005.
7. Концепция промышленной политики на период 2013-2017 годов и до 2025 года: Постановление Правительства РБ от 06.12.2012 N 742 // Бурятия. N 137. 11.12.2012. Официальный вестник N 132.
8. Концепция промышленной политики Орловской области на период до 2020 года: Закон Орловской области от 01.12.2011 N 1305-ОЗ // Орловская правда. N 180. 03.12.2011.
9. Концепция промышленной политики Пензенской области на 2005-2008 годы: Постановление Правительства Пензенской обл. от 23.06.2005 N 311-пП // Пензенские губернские ведомости. N 15. 07.07.2005. с. 39.

10. Концепция промышленной политики Пензенской области на 2010-2013 годы: Постановление Правительства Пензенской обл. от 20.10.2010 N 641-пП // Пензенские губернские ведомости. 28.10.2010. N 91. с. 3.

11. Концепция промышленной политики Пермской области на 2005-2008 годы: Постановление ЗС Пермской области от 17.02.2005 N 2074 // Бюллетень Законодательного Собрания и администрации Пермской области. N 4. 29 апреля 2005 года

12. Концепция промышленной политики Республики Бурятия на 2006-2015 год: Постановление Правительства РБ от 06.09.2006 N 288 // Бурятия. N 169. 12.09.2006. Официальный вестник N 54.

13. Концепция промышленной политики республики Бурятия: Постановление Правительства РБ от 22.10.1999 N 388 // Собрание законодательства Республики Бурятия. N 4. 1999.

14. Концепция промышленной политики Республики Мордовия. [электронный ресурс]: Постановление Правительства РМ от 06.05.98 N 195. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Концепция промышленной политики Челябинской области на 2000-2005 годы.[электронный ресурс]: Постановление Законодательного собрания Челябинской области от 25.05.2000 N 876. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Концепция промышленной политики Ярославской области на 1998-2001 годы: Закон Ярославской области от 01.10.1998 N 24-з // "Губернские вести", спецвыпуск "Документ", N 67, 13.10.1998.

17. Концепция промышленной, научно-технической и инновационной политики Орловской области: Постановление Коллегии администрации Орловской области от 20.05.2005 N 88 // Собрание нормативных правовых актов Орловской области. N 28. май-август. 2005.

18. Концепция развития промышленности Пермской области на 1999-2003 годы [электронный ресурс]: Распоряжение Губернатора Пермской области от 11.05.2000 N 257-р. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. Концепция развития промышленности Ульяновской области на 2006-2010 годы: Постановление Губернатора Ульяновской обл. от 09.03.2006 N 26 // Ульяновская правда. N 17 (22.453). 15.03.2006.

20. Концепция развития Рязанской области на 2007-2009 годы: Закон Рязанской области от 10.05.2007 N 64-ОЗ // "Рязанские ведомости", N 147-148, 19.05.2007.

21. Концепция региональной промышленной политики в Пензенской области на 1999 - 2000 гг.[электронный ресурс]: Постановление Губернатора Пензенской обл. от 22.12.98 N 971. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон от 05.08.2000 N 118-ФЗ (ред. от 30.12.2012) // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. N 32. ст. 3340.

23. Направления промышленной политики Тульской области (2008-2015 годы): Закон Тульской области от 27.12.2007 N 960-ЗТО // Тульские известия. N 3. 10.01.2008.

24. О государственной программе Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.06.2013 № 997-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 01.07.2013. №26. ст.3360.

25. О государственной промышленной политике в Кабардино-Балкарской Республике: Закон Кабардино-балкарской Республики от 04.06.2000 № 23-РЗ (ред. от 22.10.2010) // Кабардино-Балкарская правда. N 109. 07.06.2000.

26. О государственной промышленной политике Удмуртской Республики: Закон УР от 27.12.2005 № 73-РЗ (ред. от 12.04.2010) // Известия Удмуртской Республики. N 6. 18.01.2006.

27. О государственном стратегическом планировании [электронный ресурс]: проект Федерального закона № 143912-6 (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 21.11.2012). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

28. О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 03.12.2011 N 392-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 05.12.2011. N 49 (ч. 5). ст. 7070.

29. О концепции промышленной политики Вологодской области на 2003 - 2010 годы: Постановление Правительства Вологодской области от 22.12.2003 N 1196. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

30. О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов): Постановление Правительства РФ от 07.03.1995 N 239 (ред. от 09.03.2013) // Собрание законодательства РФ. 13.03.1995. N 11. ст. 997.

31. О Министерстве промышленности и науки Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 16.мая.2008 г. N 456-ПП (ред. от 25.01.2010) // Собрание законодательства Свердловской области. 2008. N 5 (2008). ст. 655.

32. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. N 849 (ред. от 02.02.2013) // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.05.2000. № 20. ст. 2112.

33. О промышленной безопасности опасных производственных объектов: Федеральный закон от 21.07.1997 N 116-ФЗ (ред. от 04.03.2013) // Собрание законодательства РФ. 28.07.1997, N 30. ст. 3588.

34. О промышленной деятельности в Карачаево-Черкесской Республике: Закон Карачаево-Черкесской Республики от 15.05.2002 N 22-РЗ (ред. от 05.07.2011) // День Республики. N 57-58(16100). 23.05.2002.

35. О промышленной деятельности и промышленной политике в Республике Ингушетия [электронный ресурс]: Закон Республики Ингушетия от 27.02.2010 N 8-РЗ (ред. от 19.03.2012). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

36. О промышленной деятельности и промышленной политике в Чеченской Республике: Закон Чеченской Республики от 04.12.2006 N 42-РЗ (ред. от 14.02.2011) // Вести Республики. N 104 (466). 09.12.2006.

37. О промышленной деятельности и промышленной политике Ивановской области: Закон Ивановской области от 17.05.2007 N 69-ОЗ (ред. от 08.11.2012) // Собрание законодательства Ивановской области. 01.06.2007. N 20(340).

38. О промышленной деятельности и промышленной политике Московской области: Закон Московской области от 16.10.2001 N 153/2001-ОЗ (ред. от 17.10.2008) // Ежедневные Новости. Подмосковье. N 149. 25.10.2001.

39. О промышленной политике в Амурской области: Закон Амурской области от 06.09.2010 № 373-ОЗ // Амурская правда. N 167. 11.09.2010.

40. О промышленной политике в Брянской области: Закон Брянской области от 13.03.2000 №11-3 (ред. от 04.05.2009) // Брянские известия. N 68. 12.04.2000.

41. О промышленной политике в Кировской области: Закон Кировской области от 31.12.2002 N 125-ЗО (ред. от 20.02.2009) // Сборник основных нормативных правовых актов органов государственной власти Кировской области. N 1(46). 14.02.2003.

42. О промышленной политике в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 01.11.2001 N 411-КЗ (ред. от 26.12.2008) // Кубанские новости. N 209. 17.11.2001.

43. О промышленной политике в Курской области: Закон Курской области от 30.12.2004 N 93-ЗКО (ред. от 20.11.2009) // Курские ведомости. N 3. март. 2005.

44. О промышленной политике в Липецкой области: Закон Липецкой области от 14.06.2001 N 144-ОЗ (ред. от 14.07.2011) // Липецкая газета. N 117. 20.06.2001.

45. О промышленной политике в Нижегородской области: Закон Нижегородской области от 21.12.2011 N 190-З // Правовая среда. N 145(1410). 29.12.2011.

46. О промышленной политике в Оренбургской области: Закон Оренбургской области от 09.03.2007 N 1029/230-IV-ОЗ (ред. от 31.08.2011) // Южный Урал. N 55. Спецвыпуск N 34 с документами Законодательного Собрания Оренбургской области. 17.03.2007.

47. О промышленной политике в Орловской области: Закон Орловской области от 06.08.1998 N 75-ОЗ (ред. от 11.10.2010) // Орловская правда. N 153. 16.10.2010.

48. О промышленной политике в Республике Башкортостан: Закон Республики Башкортостан от 06.12.1999 N 38-з (ред. от 12.12.2006) // Ведомости Государственного Собрания, Президента и Кабинета Министров Республики Башкортостан. 2000. N 3(105). ст. 215.

49. О промышленной политике в Тамбовской области: Закон Тамбовской области от 29.06.1999 N 66-З // Тамбовская жизнь. 14.07.1999

50. О промышленной политике в Томской области: Закон Томской области от 05.04.2005 N 55-ОЗ // Томские новости. N 15. 14.04.2005.

51. О промышленной политике в Тульской области: Закон Тульской области от 05.04.2004 N 437-ЗТО (ред. от 14.02.2009) // Тульские известия N 85 – 86. 14.04.2004.

52. О промышленной политике в Ульяновской области: Закон Ульяновской области от 09.11.2004 N 073-ЗО (ред. от 03.10.2012) // Деловой Вестник. N 127(2867). 12.11.2004.

53. О промышленной политике в Челябинской области: Закон Челябинской области от 27.11.2003 N 197-ЗО (ред. от 27.09.2012) // Ведомости Законодательного собрания Челябинской области. N 10. ноябрь. 2003.

54. О промышленной политике Калининградской области: Закон Калининградской области от 02.07.2012 N 134

55. О промышленной политике Калужской области: Закон Калужской области от 03.11.1999 N 33-ОЗ (ред. от 16.11.2011) // Калининградская правда. Официальный вестник Правительства Калининградской области. N 118. 10.07.2012.

56. О промышленной политике на территории Ставропольского края: Закон Ставропольского края от 05.03.2005 N 15-кз (ред. от 24.12.2010, с изм. от 27.12.2011) // Ставропольская правда. N 50. 12.03.2005.

57. О промышленной политике Пермской области: Закон Пермской области от 11.06.1998 N 103-3 // Бюллетень Законодательного Собрания и администрации Пермской области. N 3-4. август. 1998.

58. О промышленной политике: Закон Алтайского края от 12.05.1998 № 27-ЗС (ред. от 10.11.2009) // Сборник законодательства Алтайского края. N 163. ч. 1. ноябрь. 2009. с. 51.

59. О промышленной политике: Закон Пензенской обл. от 11.01.1999 N 125-ЗПО (ред. от 17.12.2009) // Ведомости ЗС Пензенской области. N 6. 10.02.1999. с. 74.

60. О промышленной политике: Закон Республики Адыгея от 13.02.2008 N 150 (ред. от 02.04.2012) // Ведомости ГС - Хасэ Республики Адыгея. N 14. 21.03.2012.

61. О промышленной политике: Закон Саратовской области от 08.04.1997 N 17-ЗСО (ред. от 29.12.2004) // Саратовские вести по понедельникам. N 1527. 21.04.1997.

62. О региональной государственной промышленной политике в Тюменской области: Закон Тюменской области от 01.03.2002 N 7 (ред. от 07.10.2004) // Вестник Тюменской областной Думы. N 2. 2002 г.

63. О региональной промышленной политике в Забайкальском крае: Закон Забайкальского края от 26.02.2009 N 144-ЗЗК // Забайкальский рабочий. N 38. 02.03.2009.

64. О региональной промышленной политике и промышленной деятельности на территории Волгоградской области: Закон Волгоградской области от 13.07.1999 N 286-ОД (ред. от 08.11.2007) // Волгоградская правда. N 134. 27.07.1999.

65. О составе коллегии Министерства промышленности и науки Свердловской области [электронный ресурс]: распоряжение Правительства Свердловской области от 04.03.13 г. № 239-РП. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

66. О составе коллегии Министерства промышленности и науки Свердловской области [электронный ресурс]: распоряжение Правительства Свердловской области от 18.03.10 г. № 234-РП. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

67. Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 07.06.2013) // Собрание законодательства Российской Федерации. 18.10.1999. №42. ст. 5005.

68. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (ред. от 07.05.2013) // Собрание законодательства Российской Федерации. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

69. Об основах промышленной политике Архангельской области: Закон Архангельской области от 25.05.1999 №123-22-ОЗ (ред. от 15.04.2009) // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов второго созыва. N 22. 1999.

70. Об основах промышленной политики в Самарской области: Закон Самарской области от 11.02.2004 N 10-ГД (ред. от 07.10.2010) // Волжская коммуна. N 26. 12.02.2004.

71. Об основах промышленной политики Владимирской области: Закон Владимирской области от 05.07.1999 № 36-ОЗ (ред. от 12.05.2009) // Владимирские ведомости. N 103-104. 16.07.1999.

72. Об основах промышленной политики Курганской области: Закон Курганской области от 28.06.1999 N 220 (ред. от 25.12.2009) // Новый мир. N 120. 01.07.1999.

73. Об основах промышленной политики Новгородской области: Областной закон Новгородской области от 30.03.2010 N 712-ОЗ // Новгородские ведомости. N 10. 05.04.2010.

74. Об основах промышленной политики Рязанской области: Закон Рязанской области от 10.08.2006 N 90-ОЗ (ред. от 05.08.2011) // Рязанские ведомости. N 207-208. 22.08.2006.

75. Об основах промышленной политики Санкт-Петербурга: Закон Санкт-Петербурга от 08.06.2009 N 221-47 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. N 15. 22.06.2009.

76. Об основах промышленной политики Тверской области: Закон Тверской области от 28.06.2001 N 153-ОЗ-2 // Тверские ведомости. N 60. 27 июля - 2 августа. 2001.

77. Об основах промышленной политики Ярославской области: Закон ЯО от 07.02.2002 N 15-з // Губернские вести. N 11. 15.02.2002.

78. Об основных направлениях поддержки стабилизационных процессов в промышленном комплексе области в 1996 г. [электронный ресурс]: Постановление Главы Администрации РО от 14.05.1996 N 154. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

79. Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 03.06.1996 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 23. Ст. 2756.

80. Об охране окружающей среды: Федерального закона от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 14.01.2002. №2. ст. 133.

81. Об утверждении государственной программы «Развитие промышленности и науки на территории Свердловской области на 2013-2015 годы» [электронный ресурс]: приказ Министер-

ства промышленности и науки Свердловской области от 28.03.2013 №78. Документ опубликован не был. Доступ на официальном сайте министерства промышленности и науки Свердловской области <http://mpr.midura1.ru>.

82. Об утверждении Положения о Министерстве экономики Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 26.07.2012 N 825-ПП (ред. от 20.03.2013) // Собрание законодательства Свердловской области. 09.10.2012. N 7-4 (2012). ст. 1246.

83. Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 24.09.2012 N 1041-ПП // Собрание законодательства Свердловской области", 16.11.2012, N 9-3 (2012), ст. 1564.

84. Об утверждении состава коллегий исполнительных органов государственной власти Свердловской области [электронный ресурс]: Постановление Правительства Свердловской области от 15.02.1999 N 190-п. документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

85. Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.12.2011 № 2227-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 02.01.2012. №1. ст. 216.

86. Основные направления промышленной политики на территории Ставропольского края на период 2010 года.[электронный ресурс]: Постановление Государственной Думы Ставропольского края от 08.06.2006 N 1701-III ГДСК. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

87. Основные положения промышленной политики Карачаево-Черкесской республики на 2003-2005 годы: Постановление Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 10.09.2002 N 131 // День Республики. N 124(16166). 10.10.2002.

88. Положение о комитете по промышленной, инновационной политике и предпринимательству: Постановление Законодательного Собрания Свердловской области от 14.02.2012 № 170-ПЗС // Собрание законодательства Свердловской области. 11.05.2012. №2 (2012). ст.178.

89. Приоритеты развития промышленности Удмуртской Республики на период до 2015 года. [электронный ресурс]: Распоряжение Правительства УР от 06.09.2004 N 911-р (ред. от 22.10.2007). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

90. Программа развития промышленности Липецкой области на 2006-2010 года: Постановление Липецкого областного Совета депутатов от 20.10.2005 N 985-пс (ред. от 07.08.2008) // Липецкая газета. N 216. 09.11.2005.

91. Программа развития промышленности Тамбовской области на 2002-2004 годы : Закон Тамбовской области от 11.12.2001 N 242-З // Тамбовская жизнь. N 249 (22443). 28.12.2001.

92. Регламент подготовки и проведения заседаний коллегии Министерства промышленности и науки Свердловской области [электронный ресурс]: <http://mpr.midural.ru/about/board/provision/> (дата обращения 06.08.2013).

93. Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года (основные положения). Екатеринбург: Министерство экономики и труда Свердловской области, 2008. 164 с.

94. Устав Свердловской области от 23.12.2010 N 105-ОЗ // Собрание законодательства Свердловской области. 01.02.2011. N 12 (2010). ст. 1914.

Книги

95. Валитов, Ш.М. Управление конкурентными преимуществами при проведении промышленной политики: [монография] / Ш.М. Валитов, А.Р. Сафиуллин; Федер. агентство по образованию, Казанский гос. Финансово-экон. Ин-т. – Москва: Экономика, 2010. – 138 с.

96. Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды Свердловской области в 2011 году. Воздействие основных видов экономической деятельности на загрязнение окружающей среды – Екатеринбург: ООО «Издательство УМЦ УПИ» – 192 с.

97. Данилов-Данильян, А.В. Рыночный подход к импорто-замещающей ПП государства // Современная национальная промышленная политика России. Выпуск 1 – М. ИКЦ «Академкнига» 2004 – С. 10–18.

98. Дементьев, В.Е. Постиндустриализация российской экономики и промышленная политика // Модернизация российской экономики и государственное управление – М.: КомКнига, 2006 – 376 с.

99. Жуланов Е.Е., Перский Ю.К. Взаимодействие государства и промышленного комплекса региона: модели иерархического анализа и управления: [монография] / Е.Е. Жуланов, Ю.К. Перский. – Екатеринбург, Институт экономики УрО РАН, 2011. – 357 с.

100. Изард, У. Размещение и пространственная экономика. М., 1993; Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах. – М., 1995. – 271 с.
101. Изард, У. Эколого-экономический анализ в региональном развитии. – М., 2001 – 113 с.
102. Карсон, Р.Б. Что знают экономисты. Основы экономической политики на 1990-е годы и в перспективе – М., 1993 – 276 с.
103. Кистанов, В.В. Копылов Н.В. Региональная экономика России: учебник. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 270 с.
104. Княгинин, В.Н. Промышленная политика России – кто оплатит издержки глобализации?/ В.Н. Княгинин, П.Г. Щедровицкий// Современная национальная политика России. Вып. 1. – М.: ИКЦ «Академкнига», 2004. – С. 78-156.
105. Колосовский, Н.Н. Теория экономического районирования: [монография] – М.: Мысль, 1969. – 335 с.
106. Коэн, С. Геополитика в новую мировую эпоху: перспективы старой дисциплины. – М., 1994. – 271 с.
107. Макаров, А.В. Развитие производственно-технической кооперации в машиностроительном комплексе Свердловской области: [монография] / А.В. Макаров, В.А. Трапезников; М-во образования и науки Российской Федерации, Уральский гос. экономический ун-т. – Екатеринбург, 2010. – 168 с.
108. Малов, В.Ю. Анализ вероятностных свойств результатов оптимизации пространственной структуры ТПК / Экономико-географические проблемы формирования территориально-производственных комплексов Сибири / Под ред. М.К. Бандмана. Ч. 1. – Новосибирск: ИЭиОПП, 1974. – С. 153–166.
109. Маршалл, А. Принципы политической экономии: в 3 т. – М.: Прогресс, 1983. – 416 с.
110. Портер, М. Международная конкуренция: Конкурентные преимущества стран. – М.: Междунар. отношения, 1993. – 896 с.
111. Пчелинцев, О.С. Региональная политика в системе устойчивого развития. – М: Наука, 2004. – 258 с.
112. Рассошных А.С., Кобелев В.Н. Концепция развития промышленности региона: препринт. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2004. – 213 с.
113. Регион: теория и практика устойчивого развития: учебное пособие, вып. 7 / под ред. Ю.П. Алексеева, П. Е. Шпилева. – М.: Изд-во БСТ. – 295 с.

114. Фурсенко, А.А. Инновационная и промышленная политика: звенья одной цепи // Современная национальная промышленная политика России. Выпуск 1. – М. ИКЦ «Академкнига», 2004. – С. 60-69.

115. Цикорев Н.Н., Кононов В.В. Промышленная политика: учебное пособие: учебник для вузов. – Орел: Изд-во ОРАГС, 2005. – 176 с.

116. Шамхалов, Ф.И. Государство и экономика: основы взаимодействия. – М.: Экономика, 2000. – 381 с.

117. Ясин Е.Г. Новая эпоха – старые тревоги. Экономическая политика. – М.: Новое издательство, 2004. – 137 с.

Диссертации

118. Бадараева Р.В. Формирование региональной промышленной политики на основе оценки конкурентоспособности предприятий: дис. ... канд. экон. наук, Улан-Удэ, 2005. 190 с.

119. Кобелев В.Н. Промышленная политика как институт адаптивного развития индустриального комплекса региона: дис. ... канд. экон. наук 2009. 302 с.

120. Костин И. Б. Формирование промышленной политики в регионе: дис. ... канд. экон. наук. М., 2007. 172 с.

121. Моисеева О. Г. Современная промышленная политика в регионе: экономические аспекты, проблемы, перспективы реализации: дисс. ... канд. экон. наук. Ростов на Дону 2001. 191 с.

122. Москвина О.С. Формирование и методы реализации региональной промышленной политики: дис. ... канд. экон. наук. Вологда, 2003. 192 с.

123. Сотников Д.М. Формирование и механизм реализации государственной промышленной политики на региональном уровне: дисс. ... канд. экон. наук. М. 2006. 168 с.

Электронные ресурсы

124. Артеменко С.В. Региональная политика ЕС: опыт и географические аспекты организации функционирования еврорегионов [электронный ресурс]. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Nvvnu/geograf/2011_18/R3/Artem.pdf (дата обращения 10.05.2012).

125. Винслав Ю., Бобырев В. Принципы и модели формирования промышленной политики России [электронный ресурс]. URL: <http://www.beintrend.ru/2012-10-05-06-30-44> (дата обращения 13.07.2013).

126. Евстафьев Д. Для резидентов ОЭЗ «Титановая долина» создали беспрецедентные налоговые условия. [электронный ресурс]. URL: Вечерние Ведомости <http://veved.ru/news/29467-dlya-rezidentov-oyez-titanovaya-dolina-sozdali-besprecedentnye-nalogovye-usloviya-no-ne-vse-v-sverdlovskom-pravitelstve-s-yetim-soglasny.html> (дата обращения 18.03.2013).

127. Заболоцкая В. В. Механизм предоставления гарантий в европейском сообществе при кредитовании малого и среднего бизнеса и возможность его адаптации в российской федерации [электронный ресурс] URL: http://www.creditcoop.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=972 (дата обращения 08.04.2013).

128. Компании-резиденты ОЭЗ «Людиново» [электронный ресурс]. URL: Инвестиционный портал Калужской области. <http://investkaluga.com/ploschadki/osobaya-ekonomicheskaya-zona-lyudinovo/kompanii-rezidenty/> (дата обращения 13.03.2013).

129. О задаче разработки промышленной политики в России: методический материал [электронный ресурс]. URL: <http://www.tpprf.ru/ru/committee/kpr/komprom/anali-tik/prompolmain/3/zrpp2/> (дата обращения 20.06.2013).

130. О задаче разработки промышленной политики в России: методический материал [электронный ресурс]. URL: <http://www.tpprf.ru/ru/committee/kpr/komprom/anali-tik/prompolmain/3/zrpp2/> (дата обращения 20.06.2013).

131. Обеспечение кадрами предприятий машиностроительного и оборонно-промышленного комплексов Свердловской области обсудили в рамках VII Международной выставки технических средств обороны и защиты «Оборона и защита-2012» 24 августа 2012 [Электронный ресурс]. URL: <http://mpr.midural.ru/news/allnews/2012-8/927/> (дата обращения 20.06.2013).

132. Полтерович В. Попов В. Макроэкономическая политика: теория и практика [электронный ресурс]. URL: <http://fir.nes.ru/~vpopov/documents/STAGES-VoprEcon-Part1.pdf> (дата обращения 13.08.2012).

133. Потапова Е.Н., Толкачев С.А. Промышленная политика и государственное регулирование экономики (Современные аспекты российской практики) [электронный ресурс]. URL: <http://www.kapital-rus.ru/articles/article/184742/> (дата обращения 20.06.2013).

134. Псковский вице-губернатор: «Моглино» поднимет экономику региона и вернёт выпускников из столиц. Интервью с первым заместителем губернатора Псковской области Сергеем Перниковым [электронный ресурс]. URL: Информационное агентство СеверИнформ. <http://www.severinform.ru/?page=newsfull&date=07-12-2012&newsid=175305> (дата обращения 13.03.2013).

135. Родрик Д. Государство и экономика: Промышленная политика вернулась [электронный ресурс]: URL: www.vedomosti.ru/newspaper/article/2010/04/20/231785 (дата обращения 28.08.2012).

136. Россия. Особые экономические зоны [электронный ресурс]. URL: <http://www.russez.ru/oez/industrial/> (дата обращения 18.03.2013).

137. Структура Администрации Губернатора [электронный ресурс]. URL: <http://gubernator96.ru/article/show/id/105> (дата обращения 10.04.2013).

138. Татаркин А.И. Системный подход к разработке и реализации промышленной политики России [электронный ресурс]. URL: http://www.dvforum.ru/2007/doklads/ks1_Tatar.aspx (дата обращения 02.07.2012).

139. Экология Свердловской области [электронный ресурс]. URL: http://othod-v-dohod.ru/ekologija_sverdlovskaja_oblast (дата обращения 20.06.2013).

140. Rodrik D. Industrial policy for the twenty-first century [электронный ресурс]. URL: <http://www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/Research%20papers/UNIDOSep.pdf> (дата обращения 11.06.2013).

Статьи

141. Анимца Е.Г., Ивлева И.В. Структурная модернизация промышленности крупнейших городов Урала: новый виток в спирали развития // Региональная экономика: теория и практика. 2013, №23, С. 2-9.

142. Анимица Е.Г., Новикова Н.В., Сухих В.А. Трансформация экономики региона индустриального типа: (на примере Пермского края) // Научно-технические ведомости Санкт-петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2008, №64. С. 59-65.
143. Анисимов В. Российские регионы как субъекты промышленной политики // Российский экономический журнал. 2006, №3. С. 50-59.
144. Божко Л.Л. Формирование и развитие индустриально-инновационной инфраструктуры в приграничье // Вопросы управления. 2012, выпуск 20. С. 52-56.
145. Давыдова Н.С., Валова Е.В. Промышленная политика на региональном уровне: цели, задачи и направления развития // Вестник нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия экономика и финансы. 2004. Вып. 2(6).
146. Дворядкина Е.Б., Сбродова Н.В., Промышленность как системообразующий фактор развития региона // Известия Уральского государственного экономического университета. 2008, №3(22). С. 8-13.
147. Дребенцов В. Реальность и теория. Либеральная экономика и экономическая несвобода // Международные процессы. 2004. Т. 2. №3.
148. Калинин А. Построение сбалансированной промышленной политики: вопросы структурирования целей, задач, инструментов // Вопросы экономики, №4, 2012. С. 132-145.
149. Кириченко В. Реформационный процесс и становление государственной промышленной политики России // РЭЖ. 1999. №8. С. 3-21.
150. Кобелев В.Н. Региональная промышленная политика в глобализующейся экономике // Экономика региона. 2007, №3 (11), С. 14-23.
151. Кондратьев В. Государство и корпорации в стратегии глобальной конкурентоспособности // Международные процессы. 2006. Т. 4, № 3.
152. Лаврикова Ю.Г., Котлярова С.Н. Развитие рынков сбыта промышленной продукции Свердловской области в условиях ВТО // Известия Уральского государственного горного университета. 2013. № 4 (32). С. 97-100.
153. Макаров А.В., Шатковская Н.С. Особенности господдержки предприятий на федеральном уровне в кризисный и посткризисный периоды // Известия Уральского государственного экономического университета. 2011, Т. 37. № 5. С. 39-43.

154. Максимов В.А., Спиридонов М.А. Федеральный и региональный компоненты промышленно-инвестиционной политики // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2003. Т1. №2. С. 106-116.
155. Май В. Окна роста и приоритеты экономики // Россия в глобальной политике, том 2, №2, март-апрель 2004.
156. Май В. Экономический рост и постиндустриальные вызовы // Проблемы теории и практики управления, 2003, №1.
157. Пилипенко И.В. Анализ основных зарубежных теорий конкурентоспособности стран и регионов в мировом хозяйстве // Известия Академии Наук. Серия географическая. 2003. №6. С. 15-25.
158. Романова О.А. Лаврикова Ю.Г. Промышленная политика как инструмент неоиндустриализации региональных промышленных систем // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. №6(24). С.67-77.
159. Романова О.А. Национальная модель экономического развития и формирование промышленной политики // Ars administrandi. 2011. № 1. С 31.
160. Смирнов Е. Инновационный вектор промышленной политики Европейского союза // Международная экономика. 2007. №2. С. 53-80.
161. Сурнина Н.М. Развитие методологии регионального стратегического планирования: повышение согласованности и результативности // Управленец. 2013, №1 (41). С. 56-63.
162. Сурнина Н.М. Роль государственного регулирования в инновационной деятельности предприятия // Экономика и управление: новые вызовы и перспективы. 2013, №5. С. 199-202.
163. Татаркин А, Романова О., Филатова М. Структурная перестройка промышленности как элемент длинного нового процесса // Федерализм. 2000, №4.
164. Татаркин А.И. Промышленная политика как основа системной модернизации экономики России // Вестник Челябинского государственного университета. 2008. №19(120). С. 5-17.
165. Татаркин А.И., Романова О.А. Промышленная политика: теоретические основы, региональный опыт разработки и реализации // Региональная экономика: теория и практика. №6. 2012. С.16-19.
166. Татаркин А.И., Романова О.А. Промышленная политика и механизм ее реализации: системный подход // Экономика региона. 2007. №3. С. 19-31.
167. Шакуум М. Национальная промышленная политика в свете присоединения России к ВТО // Промышленная политика в Российской Федерации. 2007. №1. С. 2-10.

168. Яндыганов Я.Я., Власова Е.Я., Никулина Н.Л. Экологическая безопасность региона (социально-эколого-экономический аспект) // Экономика региона. 2008, №3. С. 144-153.

169. Ясин Е.Г. Перспективы российской экономики: проблемы и факторы роста (текст доклада) // 3-я Международная научная конференция Модернизация экономики России: итоги и перспективы. Москва, 3-4 апреля 2002 г.

Статистические данные

170. Валовой региональный продукт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/account/2b319e8044aba985b48df4dbbe9dd3a4#> (дата обращения 01.07.2013).

171. Внешняя торговля. Регионы России. Социально-экономические показатели. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d03/26-01.htm (дата обращения 20.06.2013).

172. Добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа и воды. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. Регионы России. Социально-экономические показатели - 2012г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/Main.htm (дата обращения 20.06.2013).

173. Инвестиции в основной капитал. Регионы России. Социально-экономические показатели [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d03/24-01.htm (дата обращения 20.06.2013).

174. Инвестиции в основной капитал. Регионы России. Социально-экономические показатели [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d03/24-01.htm (дата обращения 20.06.2013).

175. Индексы производства по видам экономической деятельности. Регионы России. Социально-экономические показатели - 2012г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/Main.htm (дата обращения 20.06.2013).

176. Индикаторы инновационной деятельности крупных и средних организаций по добыче полезных ископаемых, обрабатывающих производств, по производству и распределению электроэнергии, газа и воды Свердловской области: Статистические бюллетени 2010, 2011, 2012

г / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области. Екатеринбург.

177. Итоги внешней торговли в январе-декабре 2011 года // официальный сайт Министерства международных и внешнеэкономических связей Свердловской области [Электронный ресурс]. URL: <http://mvs.midural.ru/itogi-ved> (дата обращения 20.06.2013).

178. Коэффициенты миграционного прироста по субъектам Российской Федерации. Демографический ежегодник России. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1137674209312 (дата обращения 20.06.2013).

179. Образование. Социально-экономические показатели – 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/Main.htm (дата обращения 20.06.2013).

180. Общие коэффициенты рождаемости и смертности. Социально-экономические показатели – 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d01/03-09.htm (дата обращения 20.06.2013).

181. Основные показатели инновационной деятельности организаций в Свердловской области за 2011 год: Статистический бюллетень / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области. Екатеринбург, 2012. 30 с.

182. Основные показатели инновационной деятельности организаций в Свердловской области за 2011 год: Статистический бюллетень / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области. Екатеринбург, 2012. 27 с.

183. Основные экономические показатели работы организаций Свердловской области по добыче полезных ископаемых, обрабатывающих производств, по производству и распределению электроэнергии, газа и воды за 2010-2011 годы: Статистический Сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области. - Екатеринбург, 2011 г. 29 с.

184. Распределение среднегодовой численности занятых в экономике по видам экономической деятельности. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012, 2011, 2010, 2009, 2008, 2007, 2006. [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156 (дата обращения 20.06.2013).

185. Распределение среднегодовой численности занятых в экономике по видам экономической деятельности. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012, 2011, 2010,

2009, 2008, 2007, 2006. [сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156 (дата обращения 20.06.2013).

186. Распределение численности населения по основным возрастным группам по субъектам Российской Федерации на 1 января 2012г. Демографический ежегодник России. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1137674209312 (дата обращения 20.06.2013).

187. Среднегодовая численность занятых в экономике. Регионы России. Социально-экономические показатели - 2012г. [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d01/04-02.htm (дата обращения 20.06.2013).

188. Структура ВРП по видам экономической деятельности в 2010г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/account/2b319e8044aba985b48df4dbbe9dd3a4#> (дата обращения 01.07.2013).

189. Структура объема отгруженной продукции (работ, услуг) по виду экономической деятельности «обрабатывающие производства». Регионы России. Социально-экономические показатели [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticCollections/doc_1138623506156 (дата обращения 20.06.2013).

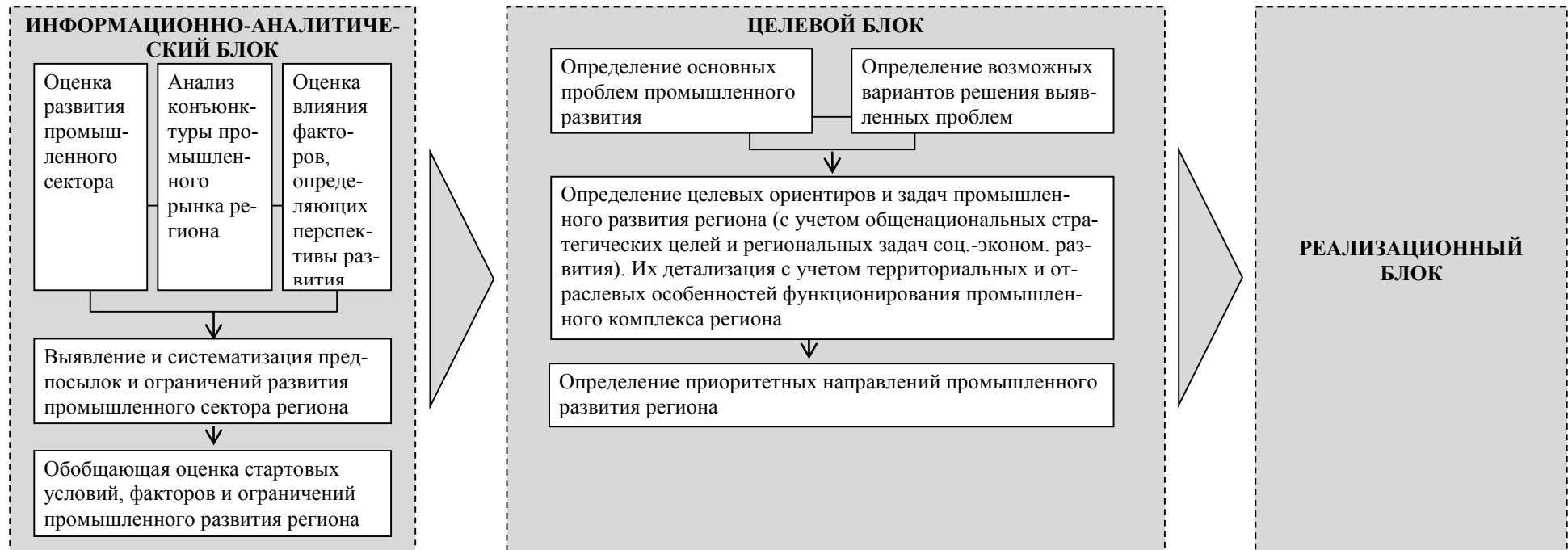
190. Товарная структура экспорта и импорта в 2011 г. Регионы России. Социально-экономические показатели - 2012г. [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d03/26-02.htm (дата обращения 10.06.2013).

191. Товарная структура экспорта и импорта в 2011 г. Социально-экономические показатели. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d03/26-02.htm (дата обращения 20.06.2013).

192. Удельный вес субъекта в общероссийских основных социально-экономических показателях в 2010 г. Регионы России. Социально-экономические показатели - 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d01/01-03.htm (дата обращения 01.07.2013).

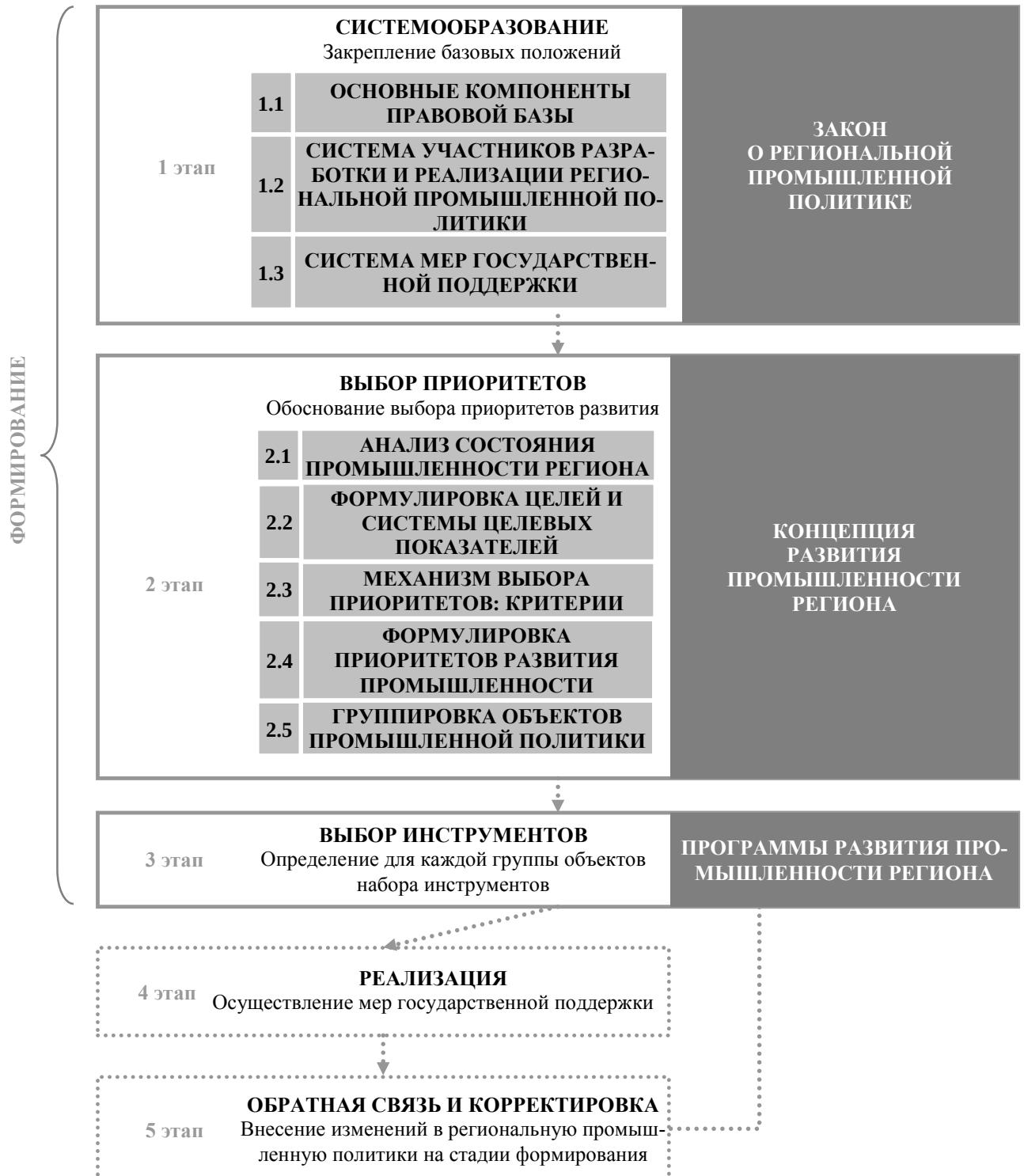
193. Численность населения. Регионы России. Социально-экономические показатели – 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d01/03-01.htm (дата обращения 01.07.2013).

Алгоритм формирования и реализации региональной промышленной политики Москвиной О.С.



ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Алгоритм формирования и реализации региональной промышленной политики

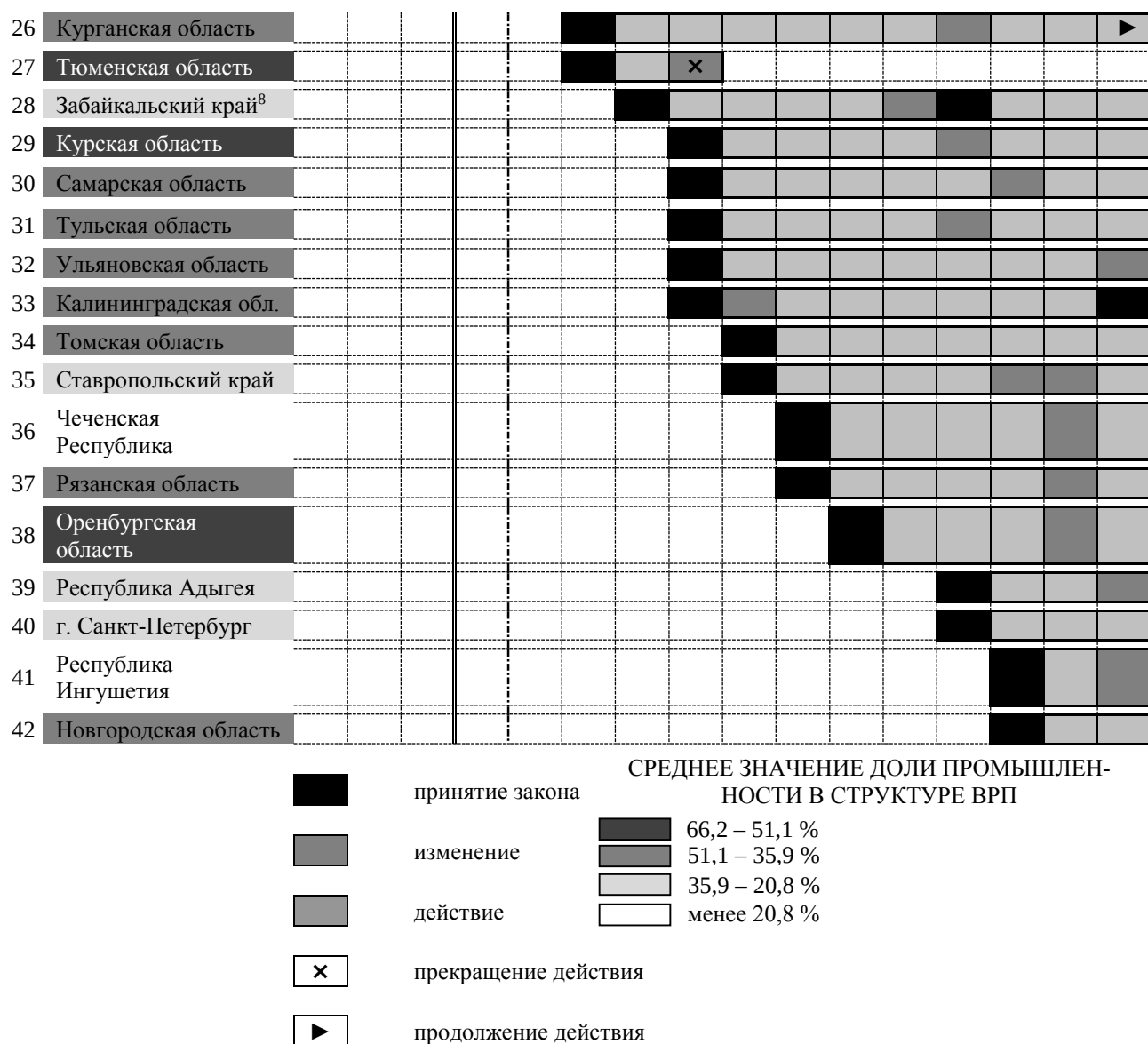


ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Хронология принятия и применения закона о промышленной политике в субъектах Российской Федерации в соотношении с ролью промышленности в региональной экономике, составлено автором

Субъект РФ / доля промышленно- сти в структуре ВРП		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	Нижегородская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
2	Саратовская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	×	■	■	■	■	■
3	Удмуртская Республика	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
4	Алтайский край	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
5	Орловская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
6	Ярославская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	×	■	■	■
7	Пермский край ⁷	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	×	■	■
8	Республика Башкортостан	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
9	Архангельская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
10	Владимирская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
11	Волгоградская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
12	Калужская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
13	Пензенская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
14	Тамбовская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	×	■	■	■	■	■
15	Челябинская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
16	Ивановская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
17	Кабардино-Балкарская Республика	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
18	Амурская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
19	Брянская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
20	Краснодарский край	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
21	Липецкая область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
22	Московская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
23	Тверская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	×	■
24	Карачаево-Черкесская Республика	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶
25	Кировская область	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▶

⁷ Пермский край был образован в 2005 году в результате слияния Пермской области и Коми-Пермяцкого Автономного округа.



⁸ Забайкальский край был образован в 2008 году в результате слияния Читинской области и Агинского Бурятского Автономного округа.

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Структура законов о промышленной политике субъектов Российской Федерации

№	Субъект РФ	Основные понятия	Цели \ задачи	Принципы	Система ОГВ и ОМС	Полномочия ОГВ и ОМС	Меры государственной поддержки	Компоненты правовой базы	Размещение промышл. объектов	Взаимодействие с др. участниками	Источники финансирования	Управление государственным секто-	Промышленное зонирование	Промышленная безопасность	Критерии эффективности	Условия гос. поддержки	Инф.-аналитическое обеспечение	Профес.-образ. обеспечение
1	Республика Адыгея																	
2	Республика Башкортостан																	
3	Кабардино-Б. Республика																	
4	Карачаево-Ч. Республика																	
5	Удмуртская Республика																	
6	Алтайский край																	
7	Забайкальский край ⁹																	
8	Краснодарский край																	
9	Амурская область																	
10	Архангельская область																	
11	Владимирская область																	
12	Волгоградская область																	
13	Ивановская область																	
14	Калининград-ская область																	
15	Калужская область																	
16	Кировская область																	
17	Курганская область																	
18	Курская область																	

⁹ Забайкальский край был образован в 2008 году в результате слияния Читинской области и Агинского Бурятского Автономного округа.

¹¹ Пермский край был образован в 2005 году в результате слияния Пермской области и Коми-Пермяцкого Автономного округа.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

Критерии выбора приоритетов развития промышленного комплекса в субъектах Российской Федерации

Субъект РФ	Документ	Уровень	Экономические критерии		Социальные критерии	Бюджетные критерии	Технологические критерии	Экологические критерии
			предприятие	регион				
Пензенская область	Концепция региональной промышленной политики в Пензенской области на 1999 - 2000 гг.	Производства	○	○				○
	Концепция промышленной политики Пензенской области на 2005-2008 годы	предприятие	○		●	○	○	
	Концепция промышленной политики Пензенской области на 2010-2013 годы			●			○	
Пермская область	Концепция развития промышленности Пермской области на 1999-2003 годы	Отрасль, межотраслевой уровень	○	○	○	○		
		предприятие, проекты	●	○	●	○	●	○
	Концепция промышленной политики Пермской области на 2005-2008 годы	Не указывается	○	○	○	○	○	○

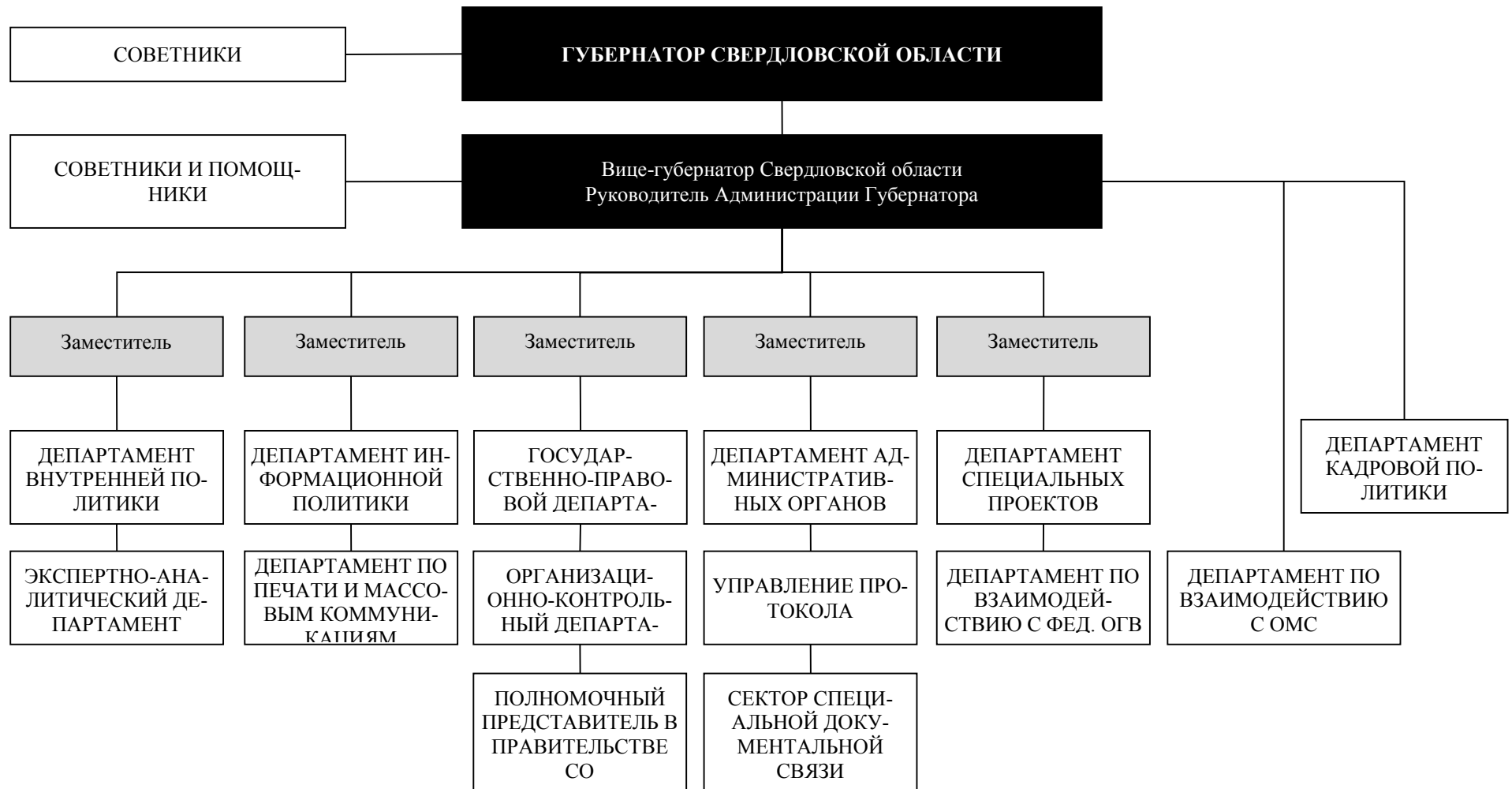
Рязанская область	Концепция (приоритеты) промышленной политики Рязанской области на 2001-2004 годы	Отрасль	●		○	○		
		предприятие	●		○	○		
	Концепция развития Рязанской области на 2007-2009 годы	Предприятия, производства	○	○	○		○	
Ярославская область	Концепция промышленной политики Ярославской области на 1998-2001 годы	Отрасль	●		○	○		
		производства	●		○	○		
Орловская область	Концепция промышленной, научно-технической и инновационной политики Орловской области	Инвестиционные проекты	●	○	●	○	○	●
	Концепция промышленной политики Орловской области на период до 2020 года	Не указывается	●		○	○		
Липецкая область	Программа развития промышленности Липецкой области на 2006-2010 года	Предприятия	○		○	○	○	○
Курганская область	Концепция промышленной политики Курганской области на 2006-2010 годы	по видам промышленной деятельности и производств	○	○	○	○		
		Предприятия, проекты	●	○	●	●	●	●

Республика Адыгея	Концепция промышленной политики в республике Адыгея	Предприятия	☐		☐	☒	☐	
Республика Башкортостан	Концепция промышленной политики в Республике Башкортостан на 2003-2008 годы	Не указывается	☐		☐	☐	☐	
Республика Бурятия	Концепция промышленной политики республики Бурятия	направления	☒	☐				☐
	Концепция промышленной политики Республики Бурятия на 2006-2015 год	виды деятельности, направления развития	☒	☐			☐	☐
	Концепция промышленной политики на период 2013-2017 годов и до 2025 года	Отрасли, виды экономической деятельности		☐			☐	
Республика Карачаево-Черкесская	Основные положения промышленной политики Карачаево-Черкесской республики на 2003-2005 годы	Предприятия	☐		☐	☐		
Ставропольский край	Основные направления промышленной политики на территории Ставропольского края на период 2010 года	Виды экономической деятельности / нет	☒		☐	☐		
Челябинская область	Концепция промышленной политики Челябинской области на 2000-2005 годы	Не указывается	☐	☐	☐	☐	☐	

Тульская область	Направления промышленной политики Тульской области (2008-2015 годы)	Направления	☐	☐	☐	☐	☒	☐
Тамбовская область	Программа развития промышленности Тамбовской области на 2002-2004 годы	Отрасль / нет	☐					
Ростовская область	Об основных направлениях поддержки стабилизационных процессов в промышленном комплексе области в 1996 г.		☐					
Республика Мордовия	Концепция промышленной политики Республики Мордовия	предприятие	☒		☐			
		отрасль	☒		☐	☐	☐	
Ульяновская область	Концепция развития промышленности Ульяновской области на 2006-2010 годы	предприятие	☐	☐	☐	☒	☐	☒
Удмуртская республика	Приоритеты развития промышленности Удмуртской Республики на период до 2015 года	отрасль	☒	☐	☐	☐	☐	

ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Структура Администрации Губернатора Свердловской области



ПРИЛОЖЕНИЕ 7

Распределение полномочий среди органов государственной власти Свердловской области по формированию и реализации региональной промышленной политики

ДЕЙСТВИЕ (согласно алгоритму)	СУБЪЕКТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ	ПОЛНОМОЧИЕ	РЕЗУЛЬТАТ
СИСТЕМООБРАЗОВАНИЕ			
ПРИНЯТИЕ ЗАКОНА О РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКЕ (содержащий в том числе применяемый набор инструментов региональной промышленной политики)	Комитет по промышленной, инновационной политике и предпринимательству Законодательного Собрания	рассматривает проект закона	Законопроект разработан, Закон не принят
	Законодательное Собрание	принимает закон	
	Губернатор	обнародует закон	
ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ФОРМИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЮ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ	Законодательное Собрание	устанавливает систему исполнительных органов государственной власти	Система исполнительных органов и их структура разработаны и закреплены, однако отсутствует нормативное закрепление места и роли институтов, представляющих интересы науки, бизнеса, общества
	Губернатор	определение структуры органов исполнительной власти	
		создание постоянных и временных координационных, консультативных, совещательных комиссий и советов	
ФОРМИРОВАНИЕ			
РАЗРАБОТКА И УТВЕРЖДЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ	Министерство промышленности и науки	анализ и прогнозирование деятельности курируемых предприятий и организаций	Отсутствует определение и порядок разработки, утверждения данного вида документа
РАЗРАБОТКА И УТВЕРЖДЕНИЕ ОБЛАСТНЫХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ	Министерство промышленности и науки	разрабатывает проект	- областная целевая программа «Развитие промышленности Свердловской области и повышение её конкурентоспособности» на период 2014-2018 гг. - программа «Развитие промышленности и науки на территории Свердловской области на 2013-2015 годы» - отраслевые программы
	Министерство экономики	готовит заключение о соответствии государственной программы целям социально-экономического развития	
	Министерство финансов	готовит заключение о возможности включения объема бюджетных ассигнований	
РЕАЛИЗАЦИЯ	Министерство промышленности и науки	реализация государственных программ в сфере развития промышленности, оказание методической помощи, организация работы по заключению отраслевых, межотраслевых соглашений, подготовка проектов соглашений, участие в подготовке и проведении выставочно-ярмарочных мероприятий	
	Губернатор	подписание договоров и соглашений	
МОНИТОРИНГ	Министерство промышленности и науки	анализ деятельности курируемых предприятий и организаций	
	Свердловстат	статистическое наблюдение	

ПРИЛОЖЕНИЕ 8

Распределение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу по предприятиям
Свердловской области в 2011 году, тыс. т, составлено автором

Добыча полезных ископаемых		Обрабатывающие производства		Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	
ОАО «ЕВРАЗ Качка-нарский горно-обогатительный комбинат»	81,9	ХИМИЧЕСКОЕ ПРОИЗВОДСТВО	2,6	филиал Рефтинская ГРЭС» ОАО «Энел ОГК-5»	305,0
		ОАО «Уралхимпласт»	1,3		
		ЗАО «Верхнесинячихинский лесохимический завод»	0,7		
		ОАО «Уральский завод РТИ »	0,6		
		ПРОИЗВОДСТВО ПРОЧИХ НЕ-МЕТАЛЛИЧЕСКИХ МИНЕРАЛЬНЫХ ПРОДУКТОВ	15,7		
		ОАО «Сухоложскцемент»	6,0		
		ЗАО «Невьянский цементник»	5,6		
ОАО «ЕВРАЗ Высокогорский горно-обогатительный комбинат»	34,1	ООО «Староцементный завод»	4,1	«Верхнетагильская ГРЭС» филиал ОАО «ОГК-1»	42,4
		МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЕ ПРОИЗВОДСТВО И ПРОИЗВОДСТВО ГОТОВЫХ МЕТАЛЛИЧЕСКИХ ИЗДЕЛИЙ			
		ОАО «ЕВРАЗ Нижнетагильский металлургический комбинат» (город Нижний Тагил)	64,3		
		ОАО «Металлургический завод им. А.К. Серова»	37,3		
		ОАО «Северский трубный завод»	4,5		
Уральский асбестовый горно-обогатительный комбинат (ОАО «Ураласбест»)	5,6	ОАО «Серовский завод ферросплавов»	4,1	Филиал ОАО «ОГК-2» –Серовская ГРЭС	37,7
		ПРОИЗВОДСТВО ЦВЕТНЫХ МЕТАЛЛОВ			
		ОАО «Святогор» (городской округ Красноуральск)	38,8		
		Филиал «Производство полиметаллов» ОАО «Уралэлектромедь»	27,6		
		Филиал «Богословский Алюминиевый завод Сибирско-Уральской Алюминиевой компании» ОАО «СУАЛ »	24,5		
		ЗАО «Производственное объединение «Режникель»	21,0	Красногорская ТЭЦ филиала ОАО «ТГК-9» «Свердловский»	19,9
		МАШИНОСТРОЕНИЕ			
		ОАО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» им. Ф.Э. Дзержинского	6,9		
		ОАО «Уралмашзавод»	0,8		
		ФГУП «Комбинат «Электрохимприбор»	0,7		

ПРИЛОЖЕНИЕ 9

Загрязнение поверхностных вод предприятиями промышленного комплекса

Свердловской области в 2011 году, млн м³, составлено автором

ДОБЫЧА ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕ- МЫХ		ОБРАБАТЫВАЮЩИЕ ПРОИЗВОДСТВА		ПРОИЗВОДСТВО И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ, ГАЗА И ВОДЫ	
ДОБЫЧА ЖЕЛЕЗ- НЫХ РУД	30,25	ХИМИЧЕСКОЕ ПРОИЗВОДСТВО	41,53	филиал Рефтинская ГРЭС» ОАО «Энел ОГК-5»	19,89
		ОАО «Уралхимпласт»	41,14		
		ФГУП «Красноуральский химический завод»	0,39		
ОАО «ЕВРАЗ Качка- нарский горно-обогатительный комбинат»	12,83	ОБРАБОТКА ДРЕВЕСИНЫ И ПРОИЗ- ВОДСТВО ИЗДЕЛИЙ ИЗ ДЕРЕВА И ПРОБКИ, КРОМЕ МЕБЕЛИ; ПРОИЗ- ВОДСТВО ЦЕЛЛЮЛОЗЫ, ДРЕВЕС- НОЙ МАССЫ, БУМАГИ, КАРТОНА	12,36		
ОАО «ЕВРАЗ Высо- когорский горно-обо- гатительный комби- нат»	17,42				
ДОБЫЧА РУД ЦВЕТНЫХ МЕТАЛ- ЛОВ (кроме урановой и то- риевой руд)	16,9	ЗАО «Туринский целлюлозно-бумаж- ный завод»	9,33		
		ООО «Тавдинский фанерный комбинат	3,03		
ООО «Березовское рудоуправление»	14,44	ПРОИЗВОДСТВО ПРОЧИХ НЕМЕ- ТАЛЛИЧЕСКИХ МИНЕРАЛЬНЫХ ПРОДУКТОВ	0,48		
ЗАО «Золото Север- ного Урала»	2,46				
РАЗРАБОТКА КАРЬ- ЕРОВ	21,08	Богдановичское ОАО «Огнеупоры»	0,48		
Филиал «Волчанский разрез» ЗАО «Волчан- ский уголь»	6,11	МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЕ ПРОИЗВОД- СТВО И ПРОИЗВОДСТВО ГОТОВЫХ МЕТАЛЛИЧЕСКИХ ИЗДЕЛИЙ	106,4	ООО «Свердловская теплоснабжающая ком- пания»	8,24
ОАО «Ураласбест»	6,53	ОАО «ЕВРАЗ Нижнетагильский метал- лургический комбинат» (город Нижний Тагил)	27,71		
ООО «Невьянское кар- ьероуправление»	4,73				
ЗАО «Нерудсервис» филиал «Курманский каменно-щебеночный карьер»	1,36	ОАО «Металлургический завод им. А.К. Серова»	3,9		
		ОАО «Северский трубный завод»	11	ОАО «Территориальная генерирующая компа- ния № 9»	3,2
		ОАО «Синарский трубный завод»	9,79		
		АО «Корпорация ВСМПО-АВИСМА»	21,21		
		ОАО «Сибирско-Уральская алюмиение- вая компания»	30,40		
ООО «Уральское кар- ьероуправление»	2,35	ОАО «Среднеуральский медеплавиль- ный завод»	2		
		ОАО «Уралэлектромедь»	0,39		
		МАШИНОСТРОЕНИЕ	28,3	Филиал «Верхнетагиль- ская ГРЭС» ОАО «ОГК-1»	6,1
		ОАО «Научно-производственная корпо- рация «Уралвагонзавод» им. Ф.Э. Дзер- жинского	12,68		
		ОАО «Кушвинский завод прокатных валков»	0,91		
		ФГУП «Комбинат «Электрохимпри- бор»	14,71		

ПРИЛОЖЕНИЕ 10

Перечень промышленных предприятий с максимальным объемом образования отходов в 2011 году в Свердловской области, тыс. тонн, составлено автором

ДОБЫЧА ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ		ОБРАБАТЫВАЮЩИЕ ПРОИЗВОДСТВА		ПРОИЗВОДСТВО И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ, ГАЗА И ВОДЫ	
ДОБЫЧА ЖЕЛЕЗНЫХ РУД	54278,6	ХИМИЧЕСКОЕ ПРОИЗВОДСТВО	53,32	филиал Рефтинская ГРЭС» ОАО «Энел ОГК-5»	4867,94
		ЗАО «Русский хром 1915»	53,32		
ОАО «ЕВРАЗ Качканарский горно-обогатительный комбинат»	50869,4	ОБРАБОТКА ДРЕВЕСИНЫ И ПРОИЗВОДСТВО ИЗДЕЛИЙ ИЗ ДЕРЕВА И	98,06		
ОАО «ЕВРАЗ Высокогорский горно-обогатительный комбинат»	3409,2	ПРОБКИ, КРОМЕ МЕБЕЛИ; ПРОИЗВОДСТВО ЦЕЛЛЮЛОЗЫ, ДРЕВЕСНОЙ МАССЫ, БУМАГИ, КАРТОНА			
ДОБЫЧА РУД ЦВЕТНЫХ МЕТАЛЛОВ (кроме урановой и ториевой руд)	40581,83	ЗАО «Фанком»	58,00		
		ООО «Тавдинский фанерный комбинат	40,06		
Цех Северный медно-цинковый рудник ОАО «Святогор»	11729,64	ПРОИЗВОДСТВО ПРОЧИХ НЕМЕТАЛЛИЧЕСКИХ МИНЕРАЛЬНЫХ ПРОДУКТОВ	1459,01	Филиал ОАО «Вторая генерирующая компания оптового рынка электроэнергии»	644,11
ЗАО «Золото Северного Урала»	8765,45	ОАО «Первоуральский динасовый завод»	488,47		
		ООО «Староцементный завод»	180,10		
ПК-Артель старателей «Невьянский прииск»	8431,92	ОАО «Сухоложскцемент»	826,44		
Серовский рудник ОАО «Уфалейникель»	7 663,04	МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОЕ ПРОИЗВОДСТВО И ПРОИЗВОДСТВО ГОТОВЫХ МЕТАЛЛИЧЕСКИХ ИЗДЕЛИЙ	18173,22		
ОАО «Уралэлектромедь» филиал «Сафьяновская медь»	3 991,78	ОАО «ЕВРАЗ Нижнетагильский металлургический комбинат» (город Нижний Тагил)	3 915,55	ОАО «Территориальная генерирующая компания № 9»	723,13
ДОБЫЧА ПРОЧИХ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ	39759,5	ОАО «Металлургический завод им. А.К. Серова»	583,69		
ОАО «Уральский асбестовый горно-обогатительный комбинат»	39759,5	ОАО «Святогор»	8 828,61	Филиал «Верхнетагильская ГРЭС» ОАО «ОГК-1»	594,27
		ОАО «Сибирско-Уральская Алюминиевая компания»	3 319,80		
		ОАО «Среднеуральский медеплавильный завод»	1 525,57		
		МАШИНОСТРОЕНИЕ	491,66	Филиал «Верхнетагильская ГРЭС» ОАО «ОГК-1»	594,27
		ОАО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» им. Ф.Э. Дзержинского	425,36		
		ОАО «Уральский завод тяжелого машиностроения»	66,30		

Агломерационные центры Свердловской области, составлено автором

