

На правах рукописи

Бахмутская Александра Викторовна

**РАЗРАБОТКА МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ
ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА**

*Специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством»
(Экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплек-
сами – промышленность)*

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Санкт-Петербург – 2010

Работа выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный политехнический университет».

НАУЧНЫЙ РУКОВОДИТЕЛЬ – Заслуженный деятель науки РФ,
доктор экономических наук, профессор
Градов Александр Павлович

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОППОНЕНТЫ: доктор экономических наук, профессор
Ходачек Александр Михайлович

доктор экономических наук, профессор
Козлов Александр Владимирович

ВЕДУЩАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ – Санкт-Петербургский государствен-
ный инженерно-экономический уни-
верситет

Защита состоится «16» декабря 2010 года в 14 часов на заседании дис-
сертационного совета Д 212.229.23 ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский госу-
дарственный политехнический университет» по адресу: 195251,
Санкт-Петербург, ул. Политехническая, д. 29, 3 учебный корпус, ауд. 506.

С диссертацией можно ознакомиться в фундаментальной библиотеке
ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный политехнический уни-
верситет».

Автореферат разослан «___» _____ 2010 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор экономических наук, профессор

Сулоева С.Б.

I. Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Анализ исследований проблем формирования промышленной политики, проведенных отечественными и зарубежными авторами, показал, что основным предметом этих исследований является роль государства и степень его участия в развитии промышленности. Вместе с тем, недостаточно изучены вопросы взаимодействия органов государственной власти, промышленных предприятий и общественных организаций в процессе разработки и реализации промышленной политики региона (ППР). Не исследованы проблемы оценки результативности и эффективности её реализации для национальной экономики, социально-экономического развития региона и промышленных предприятий. Практически не исследованы особенности промышленной политики в условиях цикличности экономики. Именно этим обусловлена актуальность избранной темы исследования.

Цель исследования состоит в разработке механизма формирования ППР, включающего ее концепцию, принципы и подходы к оценке ее эффективности.

Задачами исследования являются разработка:

- принципов ППР;
- теоретических и методических положений классификации и выбора объектов ППР;
- подходов к оценке результативности и эффективности ППР на основе адаптации сбалансированной системы показателей;
- разработка основ ППР, обеспечивающих в условиях разных фаз экономического цикла;
- разработка рекомендаций по формированию ППР для Санкт-Петербурга.

Объектом исследования является промышленность как экономическая система и отрасль экономики региона.

Предметом исследования является система государственного управления развитием промышленности региона.

Степень разработанности проблемы. Анализ исследований проблем формирования промышленной политики, проведенных отечественными и зарубежными учеными, показал, что требуется разработка новой концепции

формирования ППР. Проблемы оценки эффективности, взаимодействия различных объектов и субъектов промышленной политики и, особенностей промышленной политики в условиях цикличности развития экономики практически не разработаны

Теоретической и методической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных авторов, посвященные общим подходам к формированию промышленной политики на уровне страны и региона, проблемам смены технологических укладов, теорий цикличности развития экономики, а также методы статистического анализа и теории систем.

Информационной базой исследования являются нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов России, данные государственной статистики РФ, статистические материалы по социально-экономическому развитию и промышленности Санкт-Петербурга. В диссертации использованы методические и статистические материалы, подготовленные Министерством экономического развития РФ и Комитетом экономического развития промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга; экспертные оценки специалистов промышленных предприятий, составляющих мебельный кластер Санкт-Петербурга; публикации, размещенные в сети Интернет.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

1. Предложена новая концепция формирования региональной промышленной политики, отличающаяся от излагавшихся ранее в литературе положений, использованием следующих принципов:

- направленность и приоритеты ППР зависят от условий, возникающих в разных фазах экономического цикла;
- продолжительность периода актуальности ППР обусловлена продолжительностью периода действующего технологического уклада;
- эффективность ППР определяется отношением ожидаемого прироста ВРП, от её реализации, к совокупным издержкам на её формирование и постепенную адаптацию к новому технологическому укладу.

2. Разработаны новые методические основы формирования и реализации региональной промышленной политики, состоящие из:

- *механизма формирования* промышленной политики региона, реализующего предложенные принципы;
- методических подходов к классификации и *выбору объектов* промышленной политики региона;
- *стратегической карты* промышленной политики, адаптирующей систему сбалансированных показателей к задаче оценки эффективности региональной промышленной политики;
- методов выявления и управления *кластерами* как объектом промышленной политики региона, обеспечивающего конкурентные преимущества региона и национальной экономики РФ;
- *матрицы* ППР, увязывающей объекты и варианты промышленной политики с фазами экономического цикла, а также с инвестиционной и налоговой политиками страны и региона.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования предложенной концепции при формировании и оценке результатов промышленной политики субъектов РФ и её согласования (взаимувязки) с федеральной промышленной политикой РФ и интересами предприятий соответствующего региона.

Апробация и достоверность результатов исследования. Результаты исследования представлялись автором на российских научно-практических конференциях в СПбГПУ. Их достоверность обусловлена использованием и обработкой значительного массива статистической информации о состоянии отечественной и зарубежной экономики в разных фазах экономического цикла, а также их опыта формирования ППР. Результаты диссертационной работы приняты к использованию в промышленной политике Санкт-Петербурга, что подтверждается соответствующими документами.

Отдельные положения диссертации были разработаны в рамках НИР № 2.1.3/6381 «Теоретическое обоснование и разработка механизма управления эффективностью бюджетных расходов» аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы (2009-2010 годы)» Министерства образования и науки РФ.

Публикации. По теме диссертационного исследования опубликовано 9 научных работ общим объемом 3,54 п.л.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, списка литературы и приложений.

II. Основные положения и результаты диссертационного исследования

2.1. Разработка принципов и теоретических основ промышленной политики региона. На основе анализа и обобщения рекомендаций, изложенных в литературе, разработано новое понятие промышленной политики региона, как системы правовых, экономических и организационных мер прямого (административного) и косвенного (финансово-экономического) государственного регулирования экономики региона, которые направлены на повышение национальной и международной конкурентоспособности и эффективности промышленного производства. Основу ППР составляют технологическая модернизация, совершенствование управления, решение инфраструктурных и социальных проблем в интересах обеспечения национальной безопасности страны и повышения благосостояния населения.

Исследование зарубежного опыта проведения промышленной политики показало, что в зависимости от ее целей можно выделить три основных вида промышленной политики: *экспорто-ориентированная* (создание условий для роста экспорта определенных видов продукции); *импортозамещающая* или *внутренне ориентированная* (защита внутреннего рынка и обеспечение экономической самодостаточности); *конкурентная* промышленная политика, направленная на создание и поддержание *условий конкуренции* на рынках товаров, услуг, капиталов. В диссертации исследованы особенности каждого из выделенных видов ППР. Для определения предпочтительных видов ППР был проведен анализ экономики и развития промышленности Санкт-Петербурга. Часть проанализированных данных представлена на рис. 1 и рис. 2.

В диссертации сформулированы следующие принципы ППР:

- ППР должна быть направлена на повышение конкурентоспособности *промышленности региона, её отдельных отраслей и предприятий;*
- ППР должна быть *согласована* с федеральной промышленной политикой, *целями* социально-экономического развития региона и *стратегиями развития промышленных предприятий региона;*
- инвестирование ППР осуществляется на основе *межбюджетных отношений*, а также привлечения внутренних *внебюджетных* средств региона и

прямых иностранных инвестиций;

- особенности стимулирования ППР в той или иной фазе экономического цикла характеризуются дифференцированной по этим фазам *федеральной и региональной налоговой политикой*;

- результативность ППР оценивается достигнутым *снижением* маржинальной склонности к импорту экономики региона, *приростом* уровня международной конкурентоспособности, а также степенью влияния ППР на прирост ВВП РФ.

- эффективность ППР определяется отношением *ожидаемого прироста ВВП* за счет её реализации, к *совокупным издержкам* на ее формирование, реализацию и *постепенную адаптацию ППР к прогнозируемым параметрам ожидаемого технологического уклада*.

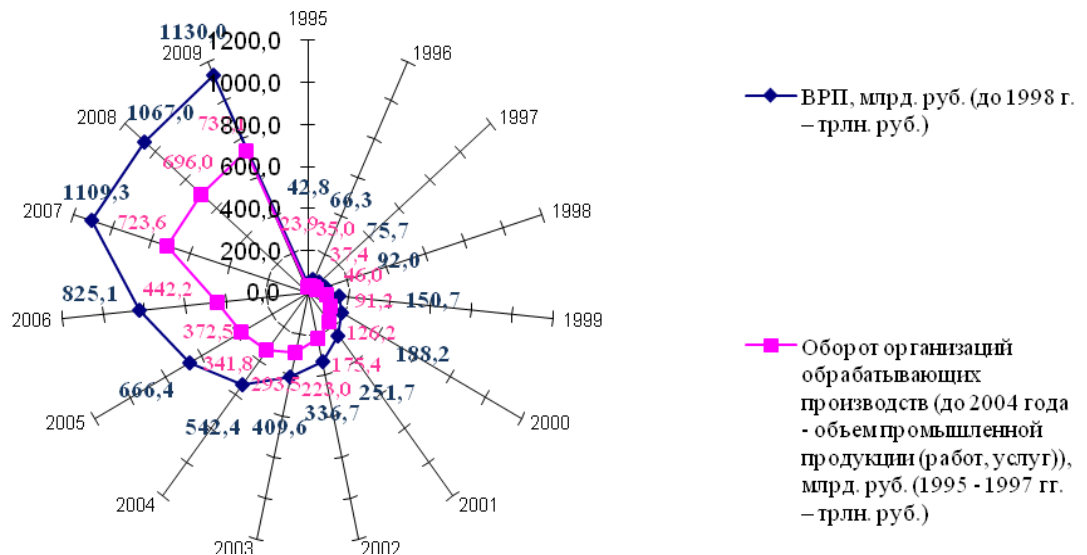


Рис. 1. Динамика ВВП и объема промышленного производства Санкт-Петербурга

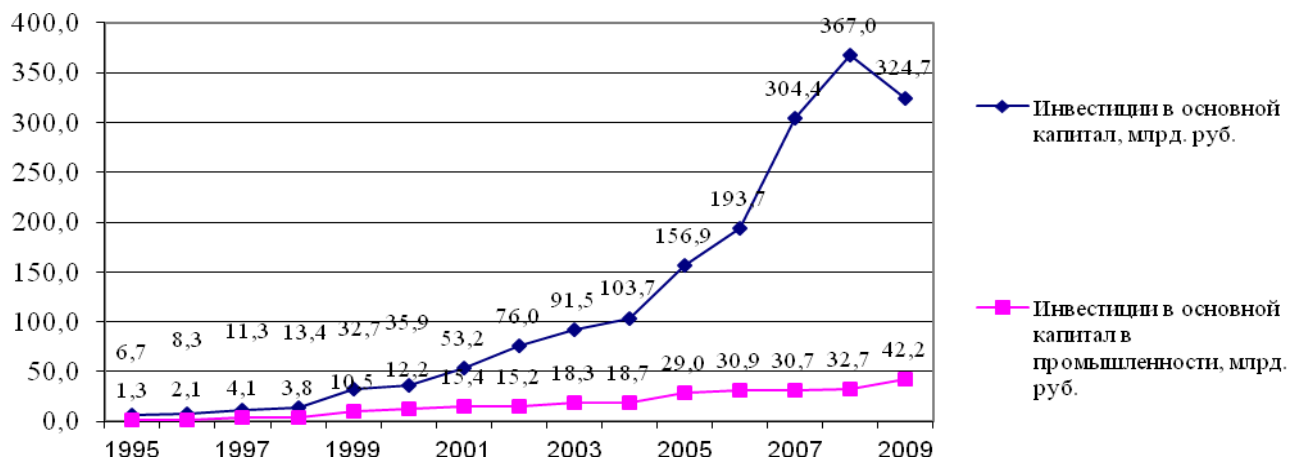


Рис. 2. Динамика инвестиций в основной капитал в Санкт-Петербурге

2.2. Разработка новых методических основ формирования промышленной политики региона. Для реализации нового теоретического подхода к определению объектов селективной части ППР в диссертации разработан и реализован на примере Санкт-Петербурга процесс выбора стратегических секторов промышленности, кластеров промышленных предприятий и развитых отраслей промышленности региона (совокупность которых образует объекты ППР (рис. 3).

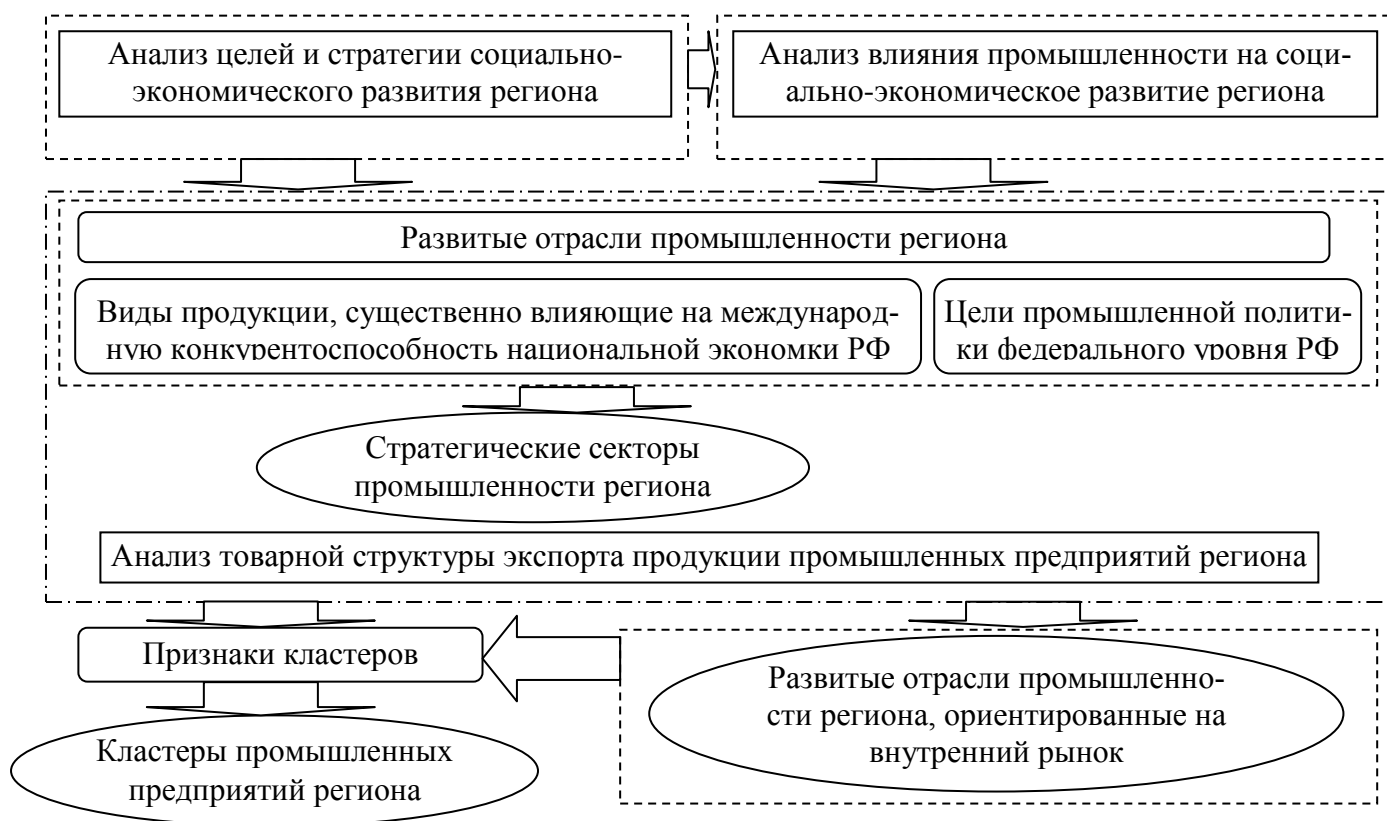


Рис. 3. Выбор объектов промышленной политики региона

Одним из объектов промышленной политики региона являются кластеры промышленных предприятий. В диссертации исследован процесс *формирования промышленных кластеров* как сетевых индустриальных организаций, существенно влияющих на уровень конкурентоспособности отраслей и сфер региональной экономики. На основании исследования структуры кластеров, описанных в литературе, а также проведенного в диссертации анализа развития кластеров в России, в том числе в Санкт-Петербурге, разработана структура развитого кластера, ядром которого являются промышленные предприятия (рис. 4).

Организации, созданные предприятиями кластера (групповые объединения)

Отражение интересов кластера во внешней среде и взаимоуязвлявание интересов внутри кластера



Рис. 4. Внутренняя структура развитого кластера

Представленная на рис.4, структура развитого кластера является одним из критериев отнесения территориального комплекса предприятий региона к кластеру. Методические подходы включения кластеров в качестве объекта промышленной политики были реализованы на примере мебельного кластера Санкт-Петербурга.

Проведенный анализ опыта формирования и реализации промышленной политики регионами России позволил разработать схему направлений ППР (рис. 5). По каждому направлению разрабатываются мероприятия, направленные на достижение результатов с учетом специфики региона. В соответствии со схемой направлений в диссертации разработана матрица ППР для Санкт-Петербурга.



Рис. 5. Схема направлений промышленной политики региона

Разработанная матрица ПП региона должна быть составлена в нескольких вариантах в зависимости от изменения внешних условий с учетом цикличности развития экономики, в том числе в зависимости от темпов изменения технологических укладов (в табл.1 приведен фрагмент матрицы для Санкт-Петербурга). Параметры этой матрицы должны постоянно корректироваться в зависимости от изменения экономической и политической конъюнктуры на внешних рынках товаров, услуг, капиталов в той или иной фазе экономического цикла, а также в зависимости от темпов изменения технологических укладов и изменения прогнозируемой продолжительности экономического цикла

Важнейшей проблемой концепции формирования промышленной политики является оценка её эффективности, которая ни в отечественной, ни в зарубежной литературе полностью не решена. Имеются лишь общие подходы к решению этой проблемы. В диссертации в качестве обобщающего критерия предлагается *отношение величины ожидаемого прироста ВРП, обусловленного результатами ППР, к издержкам бюджета региона, связанным с формированием и реализацией ППР.*

Таблица 1. Матрица ППР с учетом фаз экономического цикла (на примере Санкт-Петербурга)

Отрасли экономики Санкт-Петербурга	Цели промышленной политики Санкт-Петербурга	Направления промышленной политики Санкт-Петербурга по фазам экономического цикла		
		Рецессия	Депрессия	Подъем
Потенциально конкурентоспособные ключевые отрасли промышленности Санкт-Петербурга	Достижение высокого уровня международной конкурентоспособности продукции промышленных предприятий Санкт-Петербурга	<p>Виды ППР: экспортоориентированная в стратегических секторах промышленности, связанных с судостроением, энергомашиностроением, промышленностью национальной безопасности.</p> <p>Вид налоговой политики: дискреционная налоговая политика, основанная на фискальной экспансии, для потенциально конкурентоспособных отраслей Санкт-Петербурга.</p> <p>Источники финансирования: субсидии и инвестиции из бюджета Санкт-Петербурга; финансирование из федерального бюджета РФ; кредитные линии коммерческих банков под экспортные контракты; прямые отечественные инвестиции.</p>	<p>Виды ППР: внутренне- и экспортоориентированная в стратегических секторах промышленности, связанных с судостроением, энергомашиностроением, промышленностью национальной безопасности.</p> <p>Виды налоговой политики: дискреционная налоговая политика, основанная на фискальной экспансии для потенциально конкурентоспособных отраслей и недискреционная налоговая политика для отраслей, утративших возможность повысить уровень международной конкурентоспособности промышленности Санкт-Петербурга.</p> <p>Источники финансирования: инвестиции из бюджета Санкт-Петербурга; финансирование из федерального бюджета РФ; кредитные линии коммерческих банков под экспортные контракты.</p>	<p>Виды ППР: экспортоориентированная в стратегических секторах промышленности, связанных с судостроением, энергомашиностроением, промышленностью национальной безопасности.</p> <p>Виды налоговой политики: дискреционная налоговая политика, основанная на фискальной рестрикции для отраслей, не участвующих в реализации промышленной политики, и постепенно усиливающейся фискальной экспансии для потенциально конкурентоспособных на международных рынках отраслей Санкт-Петербурга.</p> <p>Источники финансирования: эмиссии ценных бумаг промышленных предприятий; инвестиции из бюджета Санкт-Петербурга; долгосрочные кредиты коммерческих банков.</p>

Вместе с тем оценка эффективности ППР осложняется следующими проблемами. *Во-первых, элиминирование промышленной политики* из всего многообразия действий региональной власти, направляемых на повышение уровня международной конкурентоспособности предприятий региона. *Во-вторых, получение верифицированного прогноза продолжительности периода*, в течение которого может проявиться результат реализации промышленной политики. *В-третьих, квантифицирование стратегических целей* так, чтобы обеспечить соизмеримость прогнозируемой (планируемой) величины прироста ВРП и ожидаемых результатов ППР, направленной на достижение этих целей. *В-четвертых, прогнозирование ожидаемой эффективности промышленной политики за период ее актуальности.*

В диссертации подробно изложены предложения по решению этих проблем. Матрица ППР позволяет определить спектр отраслей, являющихся объектами этой политики. Каждая из указанных отраслей, реализуя ППР, вносит определенный вклад в изменение ВРП, которое может выражаться в:

- изменении объема внутреннего потребления продукции отрасли (ΔP);
- изменении объема экспорта продукции отрасли (ΔEx);
- снижении объема импортной продукции, потребляемой данной отраслью (ΔP_{im});
- изменении сальдированного результата внешнеэкономической деятельности данной отрасли (ΔSr);
- изменении объемов производства за счет изменения средней производительности труда в данной отрасли (ΔPT), обусловленной использованием более прогрессивного оборудования и технологии, и сокращением персонала, что вызывает увеличение пособий по безработице и т.п.

Общей для всех указанных изменений проблемой является учет темпов инфляции за весь период актуальности принятых вариантов промышленной политики. Особенно острой эта проблема становится при оценке степени влияния динамики внешнеэкономической деятельности на ожидаемый прирост ВРП в результате реализации промышленной политики. При этом возникает дополнительная проблема оценки влияния *динамики курсов валют* на ожидаемый прирост этих показателей, которая может быть решена путем использования индексов для пересчета по паритету покупательной способности (индекс Фишера, метод ЭКШ, метод Гири-Камиса). Формула расчета по-

казателя эффективности ППР, реализующая разработанные предложения, имеет следующий вид:

$$ER^{PP} = \frac{\sum_{t=1}^T \left[\frac{[(\Delta P]^t \times K_1^t + \Delta Ex^t \times K_2^t + \Delta P_{im}^t \times K_3^t + \Delta Sr^t \times K_4^t + \Delta PT^t \times K_5^t) 1}{(1+e)^t} \right]}{C_{pr}^0 + \sum_{t=0}^T C_{pp}^t \frac{1}{(1+e)^t} + ITU^T \frac{1}{(1+e)^T}}$$

$$C_{pp}^t = C_{per}^t + C_{NFA}^t + C_{TC}^t + C_{MAef}^t + I_{rb}^t,$$

где ER^{PP} - показатель эффективности ППР; K_i^t - индекс для пересчета по паритету покупательной способности; C_{pp}^t - расходы бюджета региона в периоде t на реализацию ППР; C_{pr}^0 - расходы бюджета региона на разработку, согласование и утверждение ППР; C_{per}^t - расходы бюджета региона на кадровое обеспечение реализации ППР в периоде t ; C_{NFA}^t - стоимость нефинансовых государственных активов, использованных для реализации ППР в периоде t ; C_{TC}^t - транзакционные издержки бюджета на реализацию ППР в периоде t ; C_{MAef}^t - затраты бюджета региона на проведение мониторинга и оценки эффективности реализации ППР в периоде t ; I_{rb}^t - инвестиции за счет средств бюджета региона, являющиеся частью ППР в периоде t ; C_{pp}^t - издержки, связанные с формированием принятого варианта ППР; ITU - издержки, связанные с подготовкой к базированию ППР на новый технологический уклад; e - коэффициент дисконтирования; t - номер года реализации ППР; T - период актуальности принятого варианта ППР.

Эффективность промышленной политики как федерального, так и регионального уровней оценивается с помощью сбалансированной системы показателей. Для этого сбалансированная система показателей адаптирована к процессам, с помощью которых нематериальные активы, необходимые для разработки и реализации промышленной политики, преобразуются в материальные, в том числе в финансовые результаты. Этот процесс отражается в стратегической карте, позволяющей сформировать систему показателей результатов и эффективности ППР.

Конечные результаты диссертационного исследования представлены в разработанном механизме формирования промышленной политики региона, реализующем предложенную концепцию (рис. 6).

Особое значение эта проблема имеет для *промышленно развитых регионов и субъектов Федерации России, сумма долей которых в ВВП РФ в 2008 г. 54,2 ВВП РФ.*

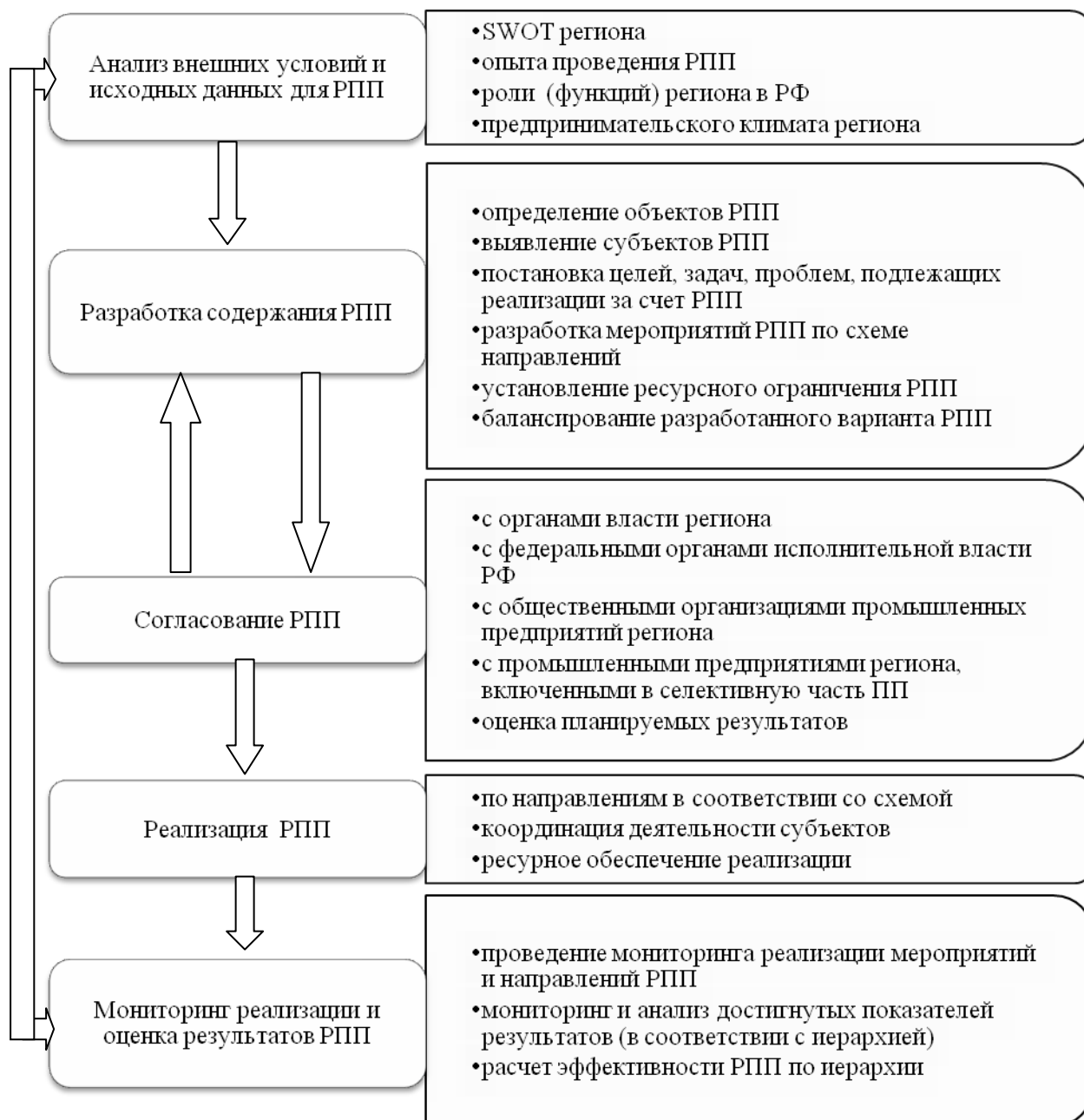


Рис. 6. Механизм формирования РПП

Основные выводы и рекомендации

1. Предложенная в диссертации концепция РПП позволяет сформировать систему мер, учитывающих цели, задачи, объекты, инвестиционную и

налоговую стратегию федерального и регионального уровней, и дифференцированных по фазам экономического цикла.

2. Концептуальной основой ППР являются следующие принципы:

- согласованность целей промышленной политики с федеральной промышленной политикой, целями социально-экономического развития региона и стратегиями развития промышленных предприятий региона;
- эффективность ППР оценивается исходя из её результативности и издержек на формирование, мониторинг и модернизацию ППР;
- процесс оценки эффективности ППР основан на адаптированной к особенностям ППР стратегической карте;
- механизм формирования ППР реализован в системе методов и процедур выбора объектов и субъектов промышленной политики; системе сбалансированных показателей, разработанной на основе предложенной схемы направлений ППР.

3. Предложенная концепция формирования ППР может быть рекомендована к использованию в субъектах Российской Федерации с развитой отраслевой структурой промышленности.

III. Результаты исследования опубликованы в следующих работах:

1. **Бахмутская, А.В. Формирование инвестиционно-промышленной политики в условиях цикличности экономики [Текст] / А.В. Бахмутская // Научно-Технические Ведомости СПбГПУ. – СПб., 2010. - №5 (107)' – С. 20-25 (0,3 п.л.).**

2. **Бахмутская, А.В. Формирование системы сбалансированных показателей эффективности бюджетных расходов [Текст] / А.В. Бахмутская, Т.Ю. Кудрявцева // Научно-Технические Ведомости СПбГПУ. – СПб., 2010. - №3 (99)' – С. 137-147 (0,3 п.л. автора).**

3. **Бахмутская, А. Инвестиционный процесс в Санкт-Петербурге в 2000-2001 годах, основные тенденции и препятствия развития [Текст] / А. Бахмутская, К. Кравченко, Л. Смирнов // Региональная экономика. - СПб., 2001. - №2. - С.122-126 (0,08 п.л. автора).**

4. **Бахмутская, А.В. Эффективность бюджетных расходов: методология и управление [Текст] / Д.С. Демиденко, А.В. Бабкин, А.В. Бахмутская,**

Л.А. Гузикова, Т.Ю. Кудрявцева. – СПб.: Изд.-во Политехн. ун-та, 2009. – 108 с. (0,1 п.л. автора).

5. Бахмутская, А.В. Стратегия инвестиционной деятельности фирмы [Текст] // Экономическая стратегия фирмы. - 4-е изд. – СПб, Спецлит, 2003. – С. 611-639 (1,7 п.л. автора).

6. Бахмутская, А.В. Структура транзакционных издержек при выборе предпочтительной инвестиционной политики кластера промышленных предприятий [Текст] /А.В. Бахмутская // Градов А.П. Экономическая теория. Введение в институциональную экономику : учебное пособие - изд. 2-е, дополненное. – СПб.: Нестор, 2004. - С. 239-255 (0,8 п.л. автора).

7. Бахмутская, А.В. Инвестиционный климат региона / Л.Д. Смирнов, К.В. Кравченко, А.В. Бахмутская // Экономика Северо-запада: проблемы и перспективы развития. - СПб., 2002. – N 1. - С. 41-44. (0,06 п.л. автора).

8. Бахмутская, А.В. Управление инвестиционной привлекательностью предприятия [Текст] / А.В. Бахмутская, К.В. Кравченко, А.О. Егоров // Современное экономическое и социальное развитие: проблемы и перспективы. – Ученые и специалисты Санкт-Петербурга и Ленинградской области – Петербургскому экономическому форуму 2002 года. – СПб.:, 2002. – С. 289-291 (0,05 п.л. автора).

9. Бахмутская, А.В. Прямые иностранные инвестиции в российскую экономику: экономические и организационные проблемы [Текст] / А.В. Бахмутская, Е.А. Иванова // XXVII Неделя науки СПбГТУ. Ч. VI: Материалы межвузовской научной конференции. – СПб.: Изд-во СПбГТУ, 1999. – С. 15-16 (0,06 п.л. автора).