

УДК 332.146.2

## СТРУКТУРНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СОВРЕМЕННОЙ КОНЦЕПЦИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ (на примере Республики Татарстан)

*А.И. Сафина*

### Аннотация

В статье рассматриваются основные проблемы формирования системы промышленного регулирования, даны рекомендации по стимулированию промышленного роста в регионе. Предлагается при разработке системы стимулирования промышленного роста особое внимание обращать на определение приоритетных отраслей и критериев селективной государственной поддержки промышленности, разработку плановых мероприятий с последующей их реализацией, создание благоприятной среды для функционирования промышленного комплекса региона.

**Ключевые слова:** региональная экономика, промышленная политика, государственная поддержка, инвестиционные проекты.

---

Сложность разработки единой концепции промышленной политики Российской Федерации обусловлена высокой степенью зависимости общей макроэкономической политики от конкретных инструментов, мероприятий, законодательных актов на региональном и местном уровнях. Это осложняется тем, что экономические кризисы последнего десятилетия вызывают необходимость регулярного пересмотра затратных частей бюджетов всех уровней в сторону уменьшения при увеличении затрат на мероприятия, направленные на модернизацию промышленных предприятий моногородов, поддержку малого предпринимательства и предприятий приоритетных отраслей экономики в целом.

Несмотря на то что в современной экономической науке вопросы промышленного регулирования и поддержки промышленности всегда были одними из ключевых, вся совокупность экономических знаний в области промышленной политики до сих пор не оформилась в единую общепризнанную концепцию.

На современном этапе развития экономики осуществление промышленной политики подразумевает проведение следующих основных мероприятий [1].

1. Реализация государственного заказа и государственного лизинга в области машиностроения, авиастроения, транспортного машиностроения, сельхозмашиностроения. Использование конкурсного подхода к предоставлению государственных гарантий.

2. Государственная поддержка предприятий в виде субсидий на компенсацию части процентной ставки по кредитам, гарантий правительства.



Рис. 1. Схема управления территориальной промышленной политикой региона

3. Внедрение современных методов энергосбережения и ресурсосбережения через государственный заказ и через систему программирования.

4. Создание интегрированных бизнес-групп с целью оптимизации производственного процесса, внедрения инноваций, повышения конкурентоспособности. Создание промышленно-интегрированных зон.

5. Создание условий для развития эффективных организационно-правовых форм взаимодействия крупного и малого бизнеса, в том числе посредством развития инновационно-активных образований: профильных региональных технопарков, технополисов, индустриальных парков, промышленных округов, промышленных кластеров, центров трансферта технологий в соответствии с отраслевой направленностью района.

Важно отметить, что в настоящее время промышленная политика регионов заключается в реализации регионального аспекта федеральной промышленной политики и собственных наработок регионов. Основным управляющим органом по координации мер стимулирования промышленного развития в регионе выступает Министерство промышленности (см. рис. 1).

В целях обеспечения эффективного решения федеральных задач, касающихся промышленного развития страны, предлагаем применить подход, базирующийся на интеграции государственных мер поддержки промышленности, который представлен в настоящей статье в виде своего рода концепции региональной промышленной политики. Этот подход определяет систему отношений органов власти различных уровней (федерального, регионального, муниципального) и хозяйствующих субъектов по поводу формирования конкурентоспособной промышленности региона.

Анализ текущего состояния системы поддержки промышленного развития, а также возможностей внедрения существующих мер государственного стимулирования промышленности позволил сформировать следующую систему промышленного развития Республики Татарстан (РТ) (см. рис. 2).

Необходимо отметить, что в настоящее время в республике реализуются основные мероприятия по мониторингу и поддержке промышленности, однако характер данных мероприятий нельзя назвать опережающим негативные тенденции. Скорее, их можно расценивать как ответ на сложившуюся ситуацию в экономике, выявляющую те ее слабые стороны, которые требуют немедленной коррекции. Одной из главных причин такого положения следует, на наш взгляд, признать

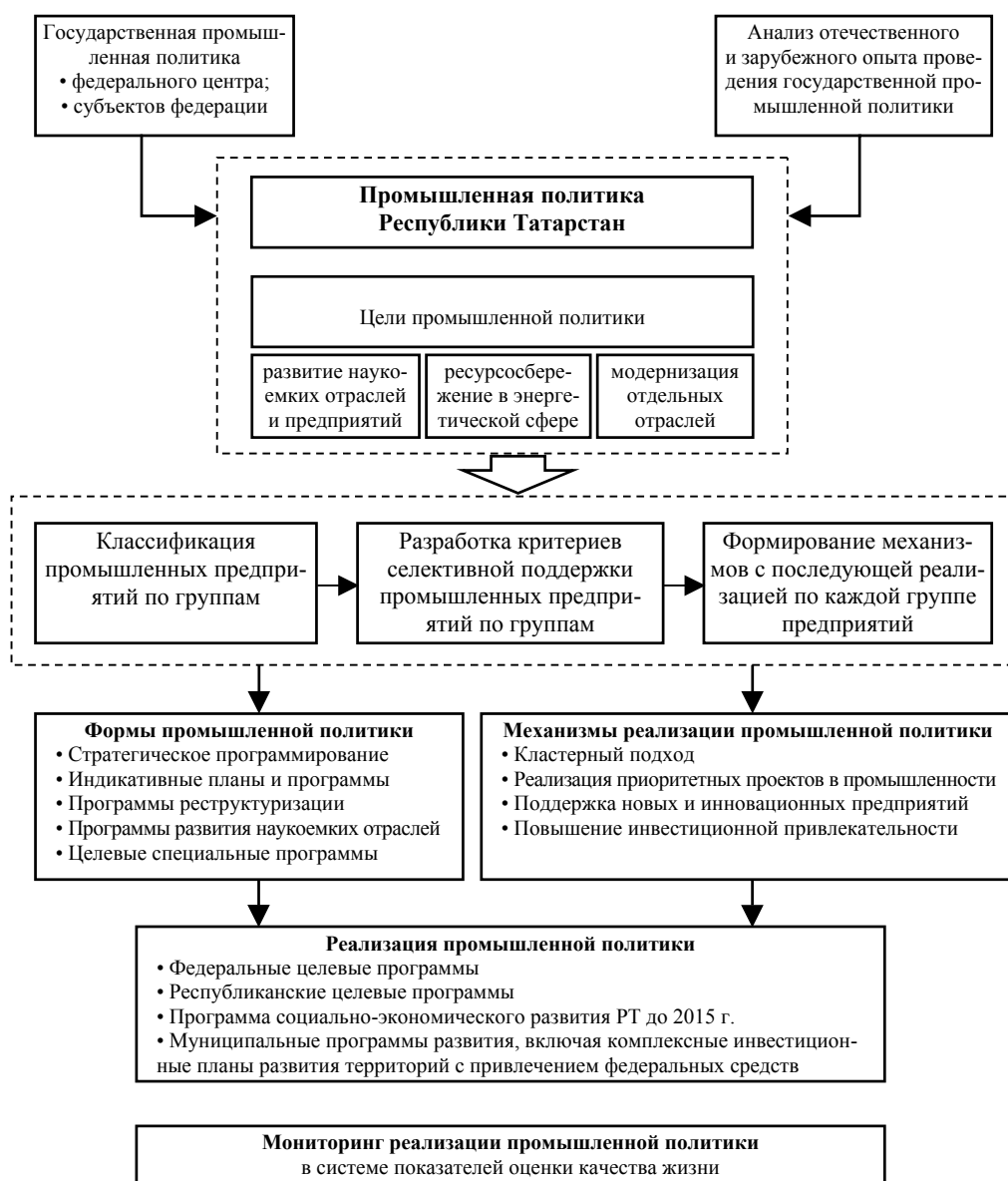


Рис. 2. Схема разработки и реализации концепции промышленной политики РТ

отсутствие систематизации действий и их привязки к конкретным целям и задачам. Многие мероприятия, являясь безусловно важными для экономики, не отождествлены с конечными результатами, тем самым не систематизированы.

В предлагаемой концепции мы выдвигаем три основные цели проведения промышленной политики, для каждой из которых необходимо предусмотреть оптимальные методы реализации из числа применяемых в современных условиях либо разработать оригинальные инструменты для стимулирования деятельности по их достижению.

Результативность проводимой регионом промышленной политики во многом определяется наличием продуманной системы планирования реализации

необходимых в целях развития мероприятий. Новые требования к современной промышленной политике предполагают проведение конкретных мероприятий по поддержке промышленного роста в регионе, среди которых могут быть выделены как наиболее значимые четыре:

- **кластерный подход** к построению промышленной политики;
- **создание и развитие инновационных отраслей**, таких как биотехнологии и нанотехнологии;
- **партнерство государства и малого и среднего бизнеса** в становлении значимых для региона секторов экономики и в поддержке повышения уровня занятости населения;
- **деятельность институтов развития**, в том числе особых экономических зон, инвестиционно-венчурных фондов, банков развития и т. д.

Далее покажем, какие из механизмов, на практике применяемых в республике, можно включить в предлагаемую нами концепцию промышленной политики и какими из общедоступных инструментов государственного участия в промышленном развитии региона ее можно дополнить.

**Кластерный подход** к построению промышленной политики и кластеры сами по себе не являются абсолютной новацией в хозяйственной практике, но лишь в последнее десятилетие они становятся объектом и инструментом государственной промышленной политики. В РТ серьезным потенциалом кластеризации, то есть устойчивого функционирования в системе связанных отраслей, обладают машиностроение, нефтехимическая промышленность. При этом необходимо учитывать, что, поддерживая развитие кластеров в рамках региональной промышленной политики, нецелесообразно механически переносить опыт других регионов: эффективные кластерные политики основываются на региональных особенностях промышленного развития, которые уже показали свою эффективность на региональном уровне и могут быть источником конкурентных преимуществ регионального кластера.

Кластерный подход должен быть основан на взаимной заинтересованности государства и бизнеса, чтобы предприятия – участники кластеров понимали выгоды кооперации как для себя, так и для конкурентов, деловых партнеров и общества в целом. Необходимо ввести в механизм построения кластерных моделей совещательную практику, когда руководители кластеробразующих предприятий и организаций коллегиально решают общие проблемы, ищут пути для совместного ведения бизнеса в регионе и получения общих выгод, а государство, выступая своего рода арбитром, выбирает наиболее перспективные из предлагаемых проектов, выстраивая с учетом возможных коопераций свою деятельность по планированию и промышленную политику. Соответственно, использование директивных методов при организации коопераций не приведет к желаемому результату – кластеры останутся лишь на бумаге, в распоряжениях, постановлениях, но реального экономического эффекта приносить не будут. Если же государство изначально побудит бизнес к диалогу, призывая к кооперации, создавая положительную деловую среду и различные экономические стимулы, данный кластер будет действительно эффективным.

**Реализация приоритетных инвестиционных проектов** различного масштаба является инструментом промышленной политики поддержки крупных

предприятий. Согласно постановлению Кабинета министров Республики Татарстан от 7 мая 1999 г. № 284 «Об утверждении положения о порядке предоставления государственной поддержки предприятиям и организациям, реализующим инвестиционные проекты в Республике Татарстан» и внесенным в него изменениям государственная поддержка предприятиям, реализующим инвестиционные проекты, предоставляется в соответствии с действующим законодательством в следующих основных формах:

- а) кредитование на возвратной основе из бюджета РТ;
- б) предоставление государственных гарантий РТ;
- в) предоставление налоговых льгот.

С целью включения проектного подхода в концепцию промышленной политики РТ предлагается дополнить законодательную базу уточненными критериями, определяющими меру и характер участия государства в финансировании инвестиционных промышленных проектов, а также критериями получения положительного решения по вопросу финансирования. В развитие законодательной базы необходимо регламентировать следующие процедуры:

- обозначить процедуры подачи заявок для участия в государственной поддержке, включая сроки и периоды проведения соответствующих конкурсов;
- регламентировать процедуру и четко обозначить критерии присвоения проекту статуса приоритетного;
- разработать механизм систематического мониторинга хода реализации инвестиционного проекта и соблюдения инвестиционного соглашения;
- оказывать всю необходимую организационную поддержку в ходе реализации инвестиционного проекта;
- разработать механизмы предоставления в аренду помещений либо земельных участков на льготных условиях;
- обеспечить соблюдение гарантий прав инвестора;
- разработать механизм прекращения действия государственной поддержки в случае отказа инициатора проекта от таковой либо нарушения инвестиционного соглашения.

Введение такой регламентации поможет добиться существенного ограничения неформальных отношений, возникающих в отсутствие регламентных процедур.

На законодательном уровне необходимо также четко определить критерии отнесения того или иного инвестиционного проекта к числу приоритетных. С этой целью следует в первую очередь выделить отраслевые приоритеты, к примеру следующим образом [5]:

- первая группа отраслевых приоритетов: топливная промышленность, автомобилестроение, авиастроение, научно-образовательный комплекс, радиоэлектронная промышленность, ресурсоэффективность;
- вторая группа отраслевых приоритетов: химическая и нефтехимическая промышленность, информационные технологии, пищевая промышленность, сельское хозяйство;
- третья группа отраслевых приоритетов: промышленность строительных материалов, медицинская промышленность, легкая промышленность, судостроение, туризм.

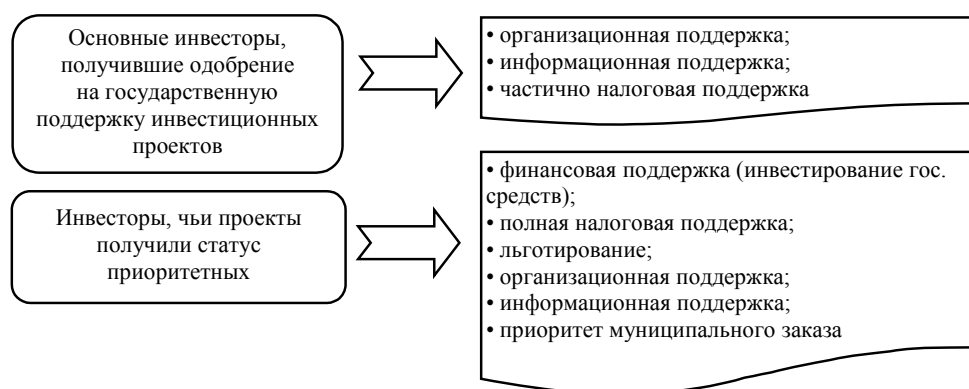


Рис. 3. Механизмы проектного финансирования в зависимости от статуса инвестиционного проекта

Несмотря на возможное лоббирование интересов, необходимо отнести любые проекты, связанные с добычей полезных ископаемых, к менее приоритетным, выделив в группу с наибольшим приоритетом проекты по машиностроению, переработке добываемого сырья, ресурсоэффективности.

Дополнительную оценку приоритетности инвестиционных проектов можно получить на основе анализа следующих факторов:

- общего размера привлеченных в проект частных и государственных инвестиций;
- качественных параметров реализации проекта, таких как социальные и экологические эффекты.

Необходимо также определить лимит отнесения проектов к категории приоритетных, выделяя в данную категорию не более 10–15% от общего количества поступающих на рассмотрение инвестиционных проектов. Схема государственной поддержки для приоритетных и неприоритетных проектов также должна быть различной (см. рис. 3). Если для большей части инвестиционных проектов, получивших одобрение на государственную поддержку, можно ограничиться инструментами организационной поддержки, включающими быстрое оформление документов, помощь в получении земли под строительство, помещений в аренду в технопарках и технополисах, налоговые послабления, то в случае с приоритетными проектами следует предусмотреть возможность участия государства в них в качестве соинвестора, вкладывающего средства на возвратной основе под заранее оговоренный процент.

Далее рассмотрим оставшиеся блоки планируемой к реализации концепции промышленной политики – частно-государственное партнерство (ЧГП) и институты развития.

**Сотрудничество между государством и частным сектором** (малым и средним бизнесом) имеет давнюю историю, однако именно в настоящее время развитию ЧГП уделяется в отечественной экономике особое внимание.

Отношения государства и частного бизнеса характеризуются тем, что они успешно могут быть реализованы не только на федеральном уровне, но и на иных уровнях общественной системы – на уровне регионов и уровне муниципальных образований. Это важно с позиции формирования промышленной политики, так

как возрастает необходимость проведения ее на разных ступенях иерархической системы, но при обязательном требовании соблюдения федеральных и региональных приоритетов.

В настоящее время активно внедряются инструменты, ориентированные на поддержку малых и средних предприятий РТ. К таким инструментам относятся программы Агентства инвестиционного развития РТ, предоставляемые субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с критериями, установленными ст. 4 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [3].

Для предпринимателей, работающих в производственной сфере, Агентством в настоящее время реализуются программы по развитию лизинга оборудования: субсидирование первого взноса и процентной ставки. Кроме того, Агентством проводится конкурсный отбор бизнес-проектов РТ, претендующих на предоставление целевых субсидий для развития инноваций и технологической модернизации производства на территории республики [3].

Данные программы Агентства охватывают приоритетные секторы экономики РТ, поэтому их внедрение в предлагаемую систему промышленной политики видится целесообразным. Однако для достижения наилучшего эффекта от применения рекомендуется внедрять их по технологии, указанной на рис. 2, а именно посредством классификации предприятий по отраслям и разработки отдельных инструментов поддержки по каждой отрасли.

1. Необходимо разработать единую нормативную базу по реализации каждой программы. В данном документе следует определить исчерпывающий перечень отраслей – участниц государственной поддержки, выделить возможные программы поддержки, определить четкие сроки начала реализации программ, ежегодно на региональном уровне согласовывать бюджет по каждой программе.

2. Для каждой группы предприятий необходимо предложить свою программу поддержки (по аналогии со специализированной программой по народно-художественным промыслам<sup>1</sup>). Отдельные программы можно разработать также и по энергоресурсоэффективности.

Указанная мера позволит более четко разделить потенциальных участников государственной поддержки на группы по отраслевому принципу, что в свою очередь даст возможность более эффективно подходить к вопросу оценки инвестиционных проектов, усреднить количество выдаваемых грантов по отраслям экономики, более качественно осуществлять анализ инвестиционных проектов. Если не реализовать очерченную модель, то существует риск выдачи грантов лишь организациям, функционирующим в наиболее рентабельных отраслях, тогда как инновационные проекты чаще всего менее рентабельны, что на общем фоне делает их менее привлекательными для инвестирования.

3. Весьма важным считаем также информирование предпринимателей, в том числе через средства массовой информации, о возможности участия в той или

---

<sup>1</sup> Информацию об этой и других программах поддержки малого и среднего предпринимательства РТ можно найти в бюллетене «Информация о мероприятиях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан», размещенном на сайте Кабинета Министров РТ ([http://www.krp.tatar.ru/file/Информация%20по%20мероприятиям\(2\).doc](http://www.krp.tatar.ru/file/Информация%20по%20мероприятиям(2).doc)), а также на сайте Агентства инвестиционного развития РТ (<http://tida.tatarstan.ru/rus/info.php?id=210421>).

иной программе. При этом с целью исключения снижения эффективности данных программ в результате массовости участия предпринимателей необходимо разработать четкую систему критериев проверки экономической заинтересованности участников в получении грантов и субсидий, а также сформировать механизмы контроля за целевым использованием грантов и аудита хозяйственной деятельности участников программ на стадии реализации инвестиционных проектов.

**Институты развития** в РТ в настоящее время активно формируются. К ним можно отнести особые экономические зоны, инвестиционно-венчурные фонды, специализированные венчурные банки и т. д.

Сегодня в России представлен практически весь спектр институтов развития, известных в мире. В экономике Татарстана также функционируют разнообразные институциональные структуры. На сегодняшний день это 1 особая экономическая зона, 5 технопарков, 3 технологических парка, 2 индустриальных парка, 1 технополис, 7 бизнес-инкубаторов. Одними из самых крупных по занимаемым площадям являются Особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Алабуга» (ОЭЗ «Алабуга»), ОАО «Камский индустриальный парк «Мастер»» (КИП «Мастер»), технополис «Химград», инновационно-производственный технопарк «Идея» [4]. Кроме того, в республике функционируют инвестиционно-венчурный фонд, лизинговая компания малого бизнеса, фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере.

Можно отметить, что в отношении создания региональных институтов развития в РТ уже реализовано множество решений. С целью дальнейшего внедрения данных наработок в систему промышленной политики региона следует учесть несколько значимых факторов.

1. При создании региональных институтов развития целесообразно ориентироваться на такие критерии поддержки, как диверсификация экономики и развитие высокотехнологичных производств, бюджетная и коммерческая эффективность, возможность получения мультипликативного эффекта. Такая поддержка позволит не только повысить инновационную активность, ускорить формирование высокотехнологичной экономики, но и будет способствовать снижению зависимости региона от его отраслевой специфики, развитию смежных отраслей, созданию полной цепочки производства готового продукта внутри региона.

2. В настоящее время в республике фактически отсутствует государственная структура, непосредственно занимающаяся анализом деятельности институтов развития, изучением необходимости создания новых институтов и работой по поиску венчурных проектов и привлечению их к реализации на татарстанских площадках. В рамках проведения данных мероприятий целесообразно создание отдельного института, специализирующегося на подготовке инвестиционной венчурной стратегии, и по налаживанию взаимоотношений между самими институтами и между институтами и внешним рынком.

В России пока нет федерального закона о промышленной политике, соответственно, отсутствуют единые установки по региональной промышленной политике, которые закрепляли бы непротиворечивые цели промышленной политики на уровне федерации и ее субъектов, регламентировали общие принципы и этапы ее проведения. Отсутствие законодательной основы проведения единой



национальной промышленной политики в России, экономика которой характеризуется структурной несбалансированностью и технологической многоукладностью, является серьезным ограничительным фактором повышения ее конкурентоспособности, развития социально ориентированного высокотехнологичного сектора. В данном случае, в отсутствие законодательного движения на федеральном уровне, регионы должны активно разрабатывать локальные концепции промышленной политики с целью наработки положительного опыта и на его основе в дальнейшем предлагать рекомендаций по формированию единых промышленных приоритетов в виде федерального нормативного документа.

### Summary

*A.I. Safina. Structural Elements of the Modern Concept of Regional Industrial Policy (On the Example of the Republic of Tatarstan).*

The article deals with the main problems of the formation of a system of industrial regulation and gives recommendations of how to stimulate industrial growth of a region. While developing a system of stimulation of industrial growth, it is proposed to pay special attention to determination of priority sectors and criteria of selective government support of an industry, elaboration of routine measures with their following realization, and creation of a favorable environment for the functioning of a regional industrial complex.

**Key words:** regional economy, industrial policy, government support, investment projects.

### Литература

1. Закон Республики Татарстан от 27 дек. 2005 г. № 133-ЗРТ «Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2005–2010 годы» // Республика Татарстан. – 2011. – № 7.
2. Постановление Кабинета Министров РТ от 25 авг. 2008 г. № 608 «О внесении изменений в постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 07.05.1999 № 284 «Об утверждении положения о порядке предоставления государственной поддержки предприятиям и организациям, реализующим инвестиционные проекты в Республике Татарстан» // Сб. постановлений и распоряжений Кабинета Министров РТ и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. – 2008. – № 33. – Ст. 1350.
3. Информация о мероприятиях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства Республики Татарстан. – URL: [http://tida.tatarstan.ru/file/Информация%20о%20мероприятиях%20на%202011%20год\(1\).doc](http://tida.tatarstan.ru/file/Информация%20о%20мероприятиях%20на%202011%20год(1).doc).
4. Российские институты развития: региональный аспект. – URL: [http://www.raexpert.ru/researches/regions/ros\\_evolution](http://www.raexpert.ru/researches/regions/ros_evolution), свободный.
5. Инвестиционные приоритеты Нижегородской области. – URL: <http://www.spb-venchur.ru/regions/3/projectsno.htm>, свободный.

Поступила в редакцию  
20.05.11

---

**Сафина Айназ Ильсуровна** – аспирант Центра перспективных экономических исследований при Академии наук РТ, ассистент кафедры менеджмента и предпринимательской деятельности КГТУ им. С.М. Кирова.

E-mail: [Ajnazsafina@yandex.ru](mailto:Ajnazsafina@yandex.ru)