

УДК 338.2

АНАЛИЗ МЕТОДИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К ФОРМИРОВАНИЮ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ СТРАНЫ И РЕГИОНА

В.В. СЛИЗНИКОВ*(Кузбасский государственный технический университет, Кемерово)*

На основе программно-целевого и сценарного подходов к планированию предложена методика разработки базовых документов регулирования индустриальной сферы на уровне страны и отдельного региона, включающая основные принципы и этапы. В качестве основополагающих выделены принципы непрерывности планирования, субсидиарности, системности и комплексности, целенаправленности, «социальности» и «экологичности», адаптивности, легитимности, демократичности, эффективности, профессионализма, неопределенности будущего. Предложены этапы формирования промышленной политики: организационно-подготовительный, мониторинг внутренней и внешней среды и анализ его результатов, разработка концепции промышленной политики, формирование стратегического плана развития промышленности, формирование долгосрочного плана развития промышленности. Рассмотрено создание стратегического плана развития промышленности. Для уровня страны и региона выделено шесть фаз его формирования с учетом положений сценарного подхода.

Несмотря на значительное количество публикаций, посвященных вопросам разработки целевых программных документов, не существует универсального подхода к регулированию промышленного сектора, включающего основополагающие принципы, этапы и показатели, позволяющие оценить результативность принятых решений и выбрать отрасли и предприятия для первостепенной поддержки со стороны органов исполнительной власти. При этом одним из его фундаментальных требований, по моему мнению, следует обозначить нацеленность на устойчивое развитие индустриального комплекса и систем более высоких уровней иерархической структуры.

Не вступая в дискуссию, ведущуюся между специалистами в области формирования базовых документов планирования и прогнозирования, остановимся на принципах и некоторых положениях *сценарного и программно-целевого подходов*, выделенных в [1 – 7]. На наш взгляд, их оптимальное сочетание позволит разрабатывать эффективную политику, а также обеспечит контроль и актуализацию проводимых мероприятий. Кроме того, использование сценарного способа планирования предопределено тем, что, помимо глубокой теоретической проработанности и большого опыта практического применения, он имеет следующие преимущества:

- 1) снижение уровня неопределенности;
- 2) гибкость, надежность и работоспособность стратегии развития;
- 3) снижение рисков масштабных инвестиций.

Выбор программно-целевого подхода обусловлен тем, что он «дает возможность достижения целей, предусматривающих коренные сдвиги в развитии экономики и социальной сферы, переход к новым состояниям экономических систем ..., обеспечивает реализацию одновременно двух типов интеграции социально-экономических и научно-технических процессов: пространственной ... и временной» [5, с. 6].

Формирование промышленной политики автор исследования предлагает осуществлять, придерживаясь следующих основных принципов:

- 1) *принцип непрерывности* планирования, предполагающий перманентный мониторинг окружающей среды, а также актуализацию показателей и мероприятий;
- 2) *принцип субсидиарности*, который означает учет интересов всех уровней хозяйствования и разработку промышленной политики совместно с другими видами экономической политики государства;
- 3) *принцип системности и комплексности*. Системность – «необходимость выстраивания процесса планирования и управления социально-экономического развития ... в общую систему планирования и управления функционированием региона и государства» [4, с. 46]. Комплексность предусматривает изучение внутренней и внешней среды и взаимосвязанность прогнозных документов;
- 4) *принцип целенаправленности*, признающий взаимное согласование целей всех заинтересованных сторон: власти, гражданского общества и частного сектора;
- 5) *принцип «социальности» и «экологичности»*, согласно которому экономическая составляющая должна обеспечивать увеличение социальной и экологической составляющих устойчивого развития хозяйствующего субъекта;
- 6) *принцип адаптивности*, строящийся на основе разработки системы показателей устойчивого развития, что позволит корректировать меры промышленной политики в процессе ее реализации, приспособившись тем самым к меняющейся конъюнктуре внутренней и внешней среды;

7) *принцип легитимности*, подчеркивающий необходимость создания частно-государственного партнерства;

8) *принцип демократичности*, означающий открытость и доступность информации о спецификации и эффективности мер государственного воздействия на промышленность;

9) *принцип эффективности*, предполагающий, с одной стороны, достижение отобранными показателями значений, характеризующих развитие хозяйствующего субъекта как устойчивое, с другой – минимизацию нерационального использования капитала ввиду неудовлетворительной работы ответственных исполнителей;

10) *принцип профессионализма*, выражающийся в привлечении квалифицированных специалистов из соответствующих государственных структур, ведущих ученых, экономистов – аналитиков, обладающих большим опытом подготовки аналогичных документов;

11) *принцип неопределенности будущего*, т.е. невозможность точного предсказания результатов регулирования промышленной сферы, из чего следует необходимость разработки сценариев развития событий при различной степени влияния каждого фактора на хозяйствующий субъект.

Данные принципы универсальны, так как применимы при формировании и других планово-прогнозных документов федерального и регионального уровней.

В ходе изучения [1; 4] автором определены этапы разработки промышленной политики страны и региона (рис. 1).

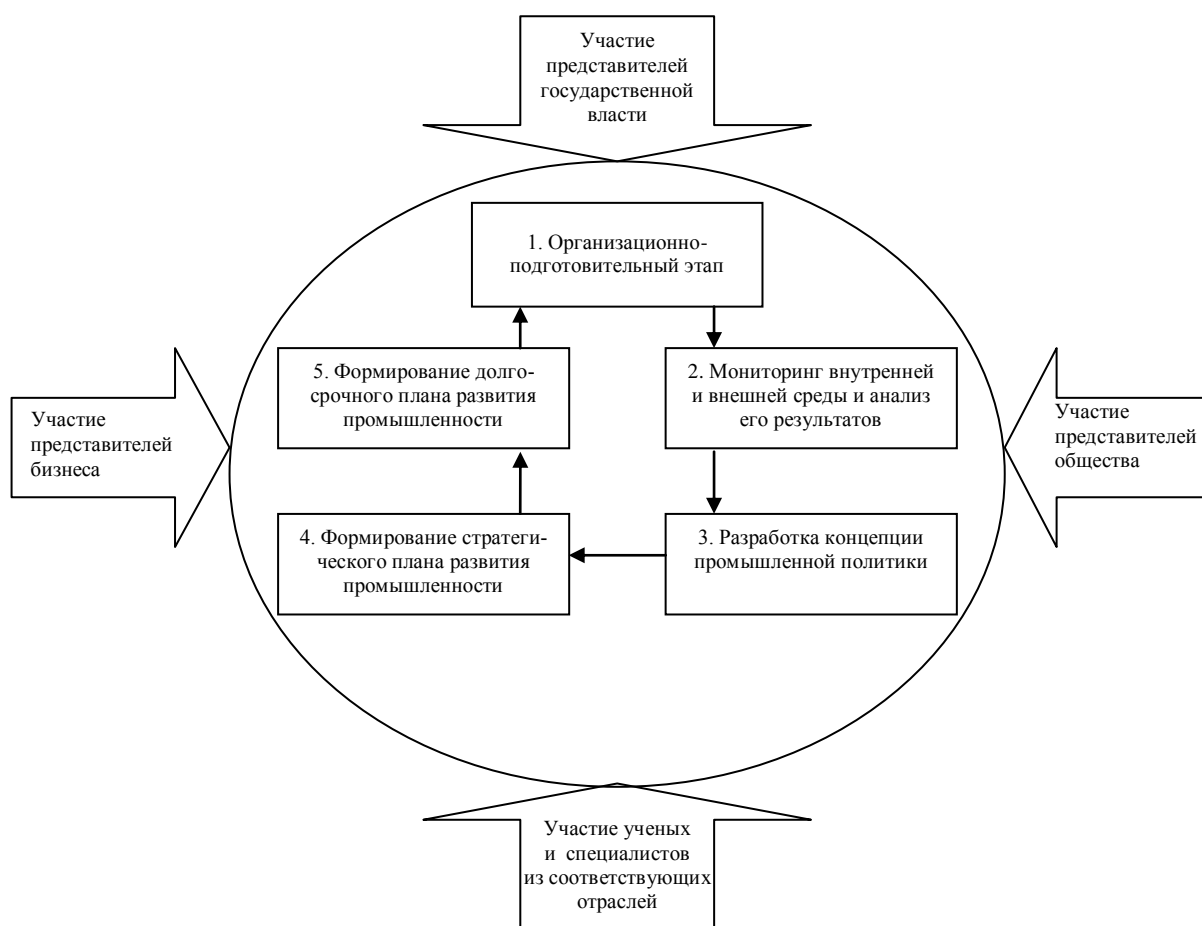


Рис. 1. Этапы формирования промышленной политики страны и региона

В рамках организационно-подготовительного этапа ответственный орган исполнительной власти принимает решение о необходимости определенного воздействия на развитие индустриального сектора, после чего формулируются задачи, устанавливаются сроки и порядок проведения, размеры и источники финансирования всех последующих этапов.

Наблюдение за реальной ситуацией и анализ его результатов требуют особой тщательности, так как детально описанные в понятной для всех заинтересованных сторон системе показателей стартовые условия позволят правильно выбрать стратегические приоритеты устойчивого конкурентоспособного

развития в плановом периоде [4]. Этот раздел уникален для каждого региона, как и источники получения информации по нему, к которым следует отнести:

- 1) данные Федеральной службы и территориального органа государственной статистики, Федеральной службы по налогам и сборам, прочих ведомственных структур, конкретных предприятий и их саморегулируемых организаций;
- 2) результаты опросов представителей всех заинтересованных сторон;
- 3) данные независимых организаций, осуществляющих мониторинг экологической и социальной ситуации;
- 4) информационные материалы о величине, состоянии и уровне использования различных видов ресурсов, имеющиеся в распоряжении специализированных организаций.

Необходимым условием является проведение историко-географического и структурно-функционального анализа.

В рамках концепции промышленной политики осуществляется формулирование стратегических целей и укрупненных шагов по их достижению, а также выбор приоритетных направлений развития промышленности на 15 – 20 лет.

К стратегическим целям в текущей ситуации, согласно исследованиям [8 – 13] и нормативным документам [14 – 23], следует отнести:

- повышение эффективности и конкурентоспособности отечественной промышленности;
- формирование ее современной структуры с преобладанием инновационных производств;
- развитие и использование сравнительных конкурентных преимуществ и т.д.

Перед утверждением заключительной редакции документа его ключевые параметры необходимо довести до сведения представителей всех заинтересованных сторон.

При формировании стратегического плана развития промышленности с учетом положений сценарного подхода в соответствии с [1 – 3; 7; 24 – 27] целесообразно выделять от 6 до 12 фаз в зависимости от целей и масштаба хозяйствующего субъекта. Для уровня страны и региона, по нашему мнению, их последовательность может иметь вид, представленный на рисунке 2.



Рис. 2. Этапы формирования стратегического плана развития промышленности страны и региона

Данный документ является «по своей сути и содержанию механизмом реализации концепции» [4, с. 138], т.е. стратегических приоритетов как основы устойчивого развития промышленности в конкурентной среде.

На первом шаге разработки плана происходит детализация параметров концепции, и помимо основных целей определяется горизонт планирования. К ключевым факторам внешней среды стоит отнести все то, что в перспективе может повлиять на состояние промышленности, отдельных отраслей и

предприятий, при этом они могут быть заранее predeterminedенными, неопределенными либо носить случайный характер.

На третьем шаге работа ответственных исполнителей сводится главным образом к выявлению логики каждого сценария и наиболее важных событий со степенью их влияния на хозяйствующий субъект, а также вероятности возникновения каждого.

Наполнение и очистка сценариев позволяют соединить ожидаемые события в единую логическую цепочку благодаря использованию таких инструментов, как системный подход, метод построения рассказов, учет характеристик лидеров, «кризисы и вызовы», эволюционные и революционные изменения, «тектонические сдвиги» и т.д.

Главная цель пятого шага – оценка уровня устойчивого развития хозяйствующего субъекта в результате реализации как отдельных стратегических решений, так и сценариев в целом. Отсюда вытекает необходимость разработки системы показателей, позволяющих оценить эффективность реализации мероприятий промышленной политики в контексте устойчивого развития.

На последнем шаге осуществляется выбор стратегии, исходя из наилучших значений индикаторов. Кроме того, определяется механизм ее реализации: периоды, ресурсы, нормативно-правовое обеспечение, принципы контроля и корректировки стратегии.

Заключительным этапом формирования промышленной политики является разработка долгосрочного плана, который должен удовлетворять трем основным требованиям [4]:

- 1) долгосрочный план не должен быть чрезмерно объемным;
- 2) его разделы должны обеспечивать возможность актуализации показателей по мере реализации текущих и среднесрочных целей или изменения внешней среды;
- 3) конкретизация и корректировка долгосрочного плана производится путем создания среднесрочных и текущих планов.

Таким образом, на основе программно-целевого и сценарного подходов к планированию предложена методика разработки базовых документов регулирования индустриальной сферы на уровне страны и отдельного региона, включающая основные принципы и этапы. Более подробно рассмотрено создание стратегического плана развития промышленности.

Кроме того, выявлена объективная необходимость наличия системы показателей, позволяющих оценить состояние хозяйствующего субъекта в контексте парадигмы устойчивого развития как элемента механизма формирования его промышленной политики.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дятловская, И.С. Мифы о неприменимости и мировая практика сценарного планирования / И.С. Дятловская // Менеджмент в России и за рубежом. – 2007. – № 1. – С. 137 – 143.
2. Иванова, А.А. Сценарный подход в повышении эффективности управления предприятиями / А.А. Иванова // Социально-экономические и технические системы: исследования, проектирование, организация. – 2006. – № 8 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kampi.ru/sets/base/24nomer/ivanov/2.pdf.
3. Койн, К. Как упорядочить процесс разработки стратегии / К. Койн, С. Субраманиян // Экономические стратегии. – 2001. – № 4. – С. 82 – 91.
4. Комплексные программы социально-экономического развития муниципальных образований: опыт, проблемы, рекомендации / И.С. Головкин [и др.]; под общ. ред. Т.В. Псаревой. – Новосибирск, 2006. – 544 с.
5. Любовный, В.Я. Целевые программы развития регионов: рекомендации по совершенствованию разработки, финансирования и реализации / В.Я. Любовный. – М.: МОНФ, 2000. – 180 с.
6. Семенова, Т.Ю. Программно-целевое управление инновационным развитием региона / Т.Ю. Семенова // Проблемы современной экономики. – 2007. – № 3(23). – С. 115 – 118. – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru>.
7. Ogilvy, J. Plotting Your Scenarios / J. Ogilvy, P. Schwartz // Global Business Network. – December, 2004. – 18 p.
8. Газимагомедов, Р.К. Современная региональная промышленная политика: кластерный подход: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Р.К. Газимагомедов. – М., 2005. – 382 с.
9. Евсеенко, С.В. Организационно-экономические механизмы формирования промышленной политики (на примере машиностроительного комплекса Омской области): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / С.В. Евсеенко. – Омск, 2004. – 186 с.
10. Кушнир, И.Ю. Взаимодействие социально-экономических интересов при формировании промышленной политики: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / И.Ю. Кушнир. – М., 2003. – 163 с.
11. Сотников, Д.М. Критерии выбора приоритетов государственной промышленной политики: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Д.М. Сотников. – М., 2006. – 168 с.

12. Титов, К.А. Формирование и реализация региональной промышленной политики: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / К.А. Титов. – СПб., 2003. – 322 с.
13. Шафикова, Л.Р. Формирование промышленной политики территориально-производственных комплексов (на примере Астраханской области): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Л.Р. Шафикова. – Астрахань, 2004. – 189 с.
14. Концепция промышленной политики Российской Федерации (проект). – М., 2000.
15. О промышленной деятельности и промышленной политике Ивановской области: Законы Рос. Федерации: обл. закон: принят Ивановской обл. Думой 26 апреля 2007 года. – Режим доступа: <http://zakon.scli.ru>.
16. Российская Федерация. Законы. О промышленной политике в Курской области [Текст]: обл. закон: принят Курской областной Думой 23 декабря 2004 года. – Режим доступа: <http://protown.ru>.
17. Российская Федерация. Законы. О промышленной политике в Липецкой области [Текст]: обл. закон: принят постановлением Липецкого областного Совета депутатов от 7 июня 2001 г. № 625-пс. – Режим доступа: <http://zakon.scli.ru>.
18. Российская Федерация. Законы. О промышленной политике в Республике Башкортостан [Текст]: обл. закон: принят Законодательной Палатой Государственного Собрания Республики Башкортостан 30 сентября 1999 года: одобр. Палатой представителей Государственного Собрания Республики Башкортостан 18 ноября 1999 года. – Режим доступа: <http://bashkortostan.news-city.info>.
19. Российская Федерация. Законы. О промышленной политике в Тульской области [Текст]: обл. закон: принят Тульской областной Думой 25 марта 2004 года, Постановление № 57/1604. – Режим доступа: <http://www.law7.ru>.
20. Российская Федерация. Законы. О промышленной политике Нижегородской области [Текст]: обл. закон: принят постановлением Законодательного Собрания Нижегородской области от 27 декабря 1996 № 267. – Режим доступа: <http://nizhnynovgorod.news-city.info>.
21. Российская Федерация. Законы. О промышленной политике Орловской области [Текст]: обл. закон: принят Орловской областной Думой 24 июля 1998 года. – Режим доступа: <http://law.ostudent.ru/>.
22. Российская Федерация. Законы. О промышленной политике Пермской области [Текст]: обл. закон: принят Законодательным Собранием Пермской области 28 мая 1998 года. – Режим доступа: <http://zakon.scli.ru>.
23. Российская Федерация. Законы. О промышленной политике Челябинской области [Текст]: обл. закон: принят постановлением Законодательного Собрания Челябинской области от 29.04.99 № 535. – Режим доступа: <http://www.sci-innov.ru>.
24. Kees van der Heijden Scenarios, Strategies and the Strategy Process [Текст] / Kees van der Heijden // Global Business Network. – December, 1997. – 32 p.
25. Wilson, I. From Scenario Thinking to Strategic Action [Текст] / I. Wilson // On the Horizon. – 1997. – № 5(3). – P. 1, 3 – 6.
26. Консалтинговая компания «Конкордия» [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.c-concordia.org>. – Загл. с экрана.
27. «Элитариум» – дистанционное бизнес-образование [Электронный ресурс]: Программы корпоративного обучения. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.elitarium.ru>. – Загл. с экрана.

Поступила 20.07.2011

TEACHING ASSISTANT INDUSTRY-SPECIFIC ECONOMICS PROGRAM

V. SLIZNIKOV

The methods of developing core documents with regard to an industrial area control, national as well as regional, based on the purposive and scenario approaches to planning are emphasized. The principles of planning continuity, subsidiarity, consistency, complexity, goal orientation, sociality and sustainability, adaptability, legitimacy, democratic character, efficiency, expertise, future uncertainty have been highlighted as being crucial to the research. The following stages of the industrial policy generation are developed, including an organization and preparation stage, inside and outside environment monitoring and its result analysis, industrial policy concept development, production of an industry development strategic plan, generation of a long-run industry development plan. The production of an industry development strategic plan is considered more specifically. Six phases of a strategic plan production on national and regional levels have been laid emphasis on in view of a scenario approach.