

СОДЕРЖАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА

© 2004 И. Е. Рисин, Ю. И. Трещевский

Воронежский государственный университет

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА

Ретроспективный анализ показывает, что на практике сформировались и реализуются два принципиально разных подхода к построению региональной политики. Первый, наиболее явно представленный опытом СССР и других социалистических стран, основывался на представлении региональных органов власти как периферийных ответвлений центрального аппарата управления экономикой. Фактически их роль сводилась к ретрансляции команд центра. Суть второго состояла в перемещении части полномочий на уровень территорий для решения проблем, которыми ранее занимался центр.

Как видим, в обоих случаях не возникало потребностей в разработке концепций, отражающих своеобразие региона как особого субъекта и объекта экономических отношений. Между тем, регион — не просто часть страны, но это — подсистема экономики, обладающая особыми природно-климатическими, общественно-политическими и социально-экономическими характеристиками. Особенности объекта обуславливают специфику подхода к управлению процессами его развития. Конечно, эта специфика относительна, поскольку всегда присутствуют достаточно выраженные общие связи и зависимости. Иными словами региональная политика всегда сочетает элементы общего, присущего государственной политике в целом, и особенного. Поэтому проблема ее разработки состоит в обеспечении целостного сочетания общего и особенного в условиях конкретной экономической системы.

Особое значение имеет и обеспечение необходимого и достаточного состава ее эле-

ментов, связей между ними. По нашему мнению, структуру региональной политики взаимодействия государства и бизнеса можно представить следующим образом:

- цели, которые намерено реализовать государство во взаимодействии с бизнесом;
- эффекты, отражающие интересы государства;
- критерии выбора участников взаимодействия органов власти и бизнеса;
- условия взаимодействия государства и бизнес-групп;
- принципы взаимодействия государства и бизнеса.

Очевидно, что при всем многообразии целей взаимодействия государства и бизнеса следует выделить прежде всего те из них, достижение которых обосновано в теории и подтверждено позитивной экономической практикой. Их обобщение позволяет выделить следующий состав:

- активизация инвестиций;
- создание среды, благоприятной одновременно для реализации интересов и государства и бизнеса;
- формирование прогрессивной структуры экономики по секторам, отраслям и территориям.

При постановке первой цели органы государственной власти исходят из того, что многообразные формы государственной поддержки бизнеса (субсидии, дотации, налоговые льготы и др.) вызывают его ответную реакцию. На региональном уровне они предназначены для повышения привлекательности определенной деятельности либо территории за счет снижения расходов бизнеса и соответственного увеличения частных инвестиций.

Государство должно учитывать, что реализация данной цели может вызывать со-

путствующие негативные последствия. Во-первых, компания может заинтересовать разные территории, власти которых начинают конкуренцию в сфере оказания поддержки, что увеличивает издержки государства. Данное негативное последствие может иметь и другой аспект: отдельные территориальные единицы конкурируют при предоставлении государственной поддержки не столько за привлечение конкретной компании, или конкретного бизнеса, сколько за создание более благоприятной среды для всех «своих» предприятий. Во-вторых, государственная поддержка бизнеса, связанная с определенными расходами, зачастую не отвечает перспективным потребностям территорий и не обеспечивает реализацию их сравнительных преимуществ. По нашему мнению, это не отрицает самой цели активизации инвестиций бизнеса, а свидетельствует о сложности ее достижения, требуя тщательной проработки и адекватного отражения в других компонентах региональной политики.

При реализации второй цели принципиальное значение имеет определение интересов, согласовано реализуемых государством и бизнесом. Их основной состав может быть определен следующим образом: расширение числа рабочих мест, относительное снижение бремени социальных трансфертов, улучшение состояния окружающей среды. Безусловно, названные интересы имеют разную значимость и степень реализации в экономиках разного уровня развития, но в теории и практике их постановка и реализация выражены достаточно явно.

Воздействие государства на бизнес для формирования прогрессивной структуры региональной экономики получило реализацию в современных государственных программах регионального развития. Приоритетными сферами их применения являются: наукоемкое, экспортоориентированное производство, сглаживание территориальных различий.

Другой компонент региональной политики — эффекты. Эффекты включают рост налоговой базы в перспективе, стоимость новых рабочих мест, увеличение функционирующего капитала.

Третий компонент — критерии выбора участников взаимодействия органов власти

и бизнеса. Реально существует две группы критериев. Первая задает рамочные условия, в которых функционирует бизнес. Состав этих критериев определен системой правовых норм, регламентирующих предпринимательскую деятельность. Эти критерии ориентированы на балансирование интересов государства и бизнеса в целом или государства и больших бизнес-групп (малый бизнес, финансово-промышленные группы, экспортеры и импортеры и др.). Применение критериев второй группы преследует цель выработки такого экономического поведения бизнес-единиц, которое изначально детерминировано интересами государства.

Доминирующей является позиция выбора единого критерия. На наш взгляд, она теоретически уязвима, поскольку множественность целей и получаемых эффектов изначально задает совокупность критериев, которыми должны оперировать государственные органы, определяя состав участников взаимодействия. В качестве таких критериев могут быть названы следующие:

1. Финансовая устойчивость коммерческих организаций (фирм, предприятий).
2. Сопоставимость выпадающих бюджетных доходов с вероятными выгодами в будущем.
3. Принадлежность предприятий к базовым отраслям, обеспечивающим высокий мультипликационный эффект.
4. Функционирование предприятий в перспективных секторах экономики региона.
5. Характеристика предприятий как социально значимых, в том числе градообразующих.

На наш взгляд, для реализации каждой цели приемлема своя комбинация критериев. Так, для реализации первой цели существенны критерии 1, 2, 3, 4; второй — 1, 4, 5; третьей — 4.

Состав критериев, как видим, свидетельствует о ранжировании целей. В этой связи обратим внимание на два принципиальных момента. Первый — функционирование предприятий в перспективных секторах экономики — важен для реализации любой цели. Второй — чем меньше критериев, т.е. ограничений для выбора реципиента, тем более значима цель для государства. И с этой точки зрения формирование прогрессивной

структуры экономики оказывается приоритетной для государства целью.

Существенным является вопрос определения условий взаимодействия государства и бизнеса, особенно в части предоставления финансовой поддержки. В ряде случаев считают, что финансовая поддержка не должна использоваться для привлечения компаний, которые будут конкурировать с существующими на местном рынке фирмами. Полагаем, что это условие может быть оправданным для стран со сложившейся высококонкурентной экономикой. Напротив, для стран с переходной экономикой, в т.ч. России, создание конкурентной среды является одним из необходимых ожидаемых результатов взаимодействия государства и бизнеса. Привлечение фирм, конкурирующих с действующими в регионе, в условиях формирующегося рынка, с одной стороны, инициирует постоянную инвестиционную активность субъектов бизнеса, с другой — ограничивает монополистические тенденции.

Позитивным потенциалом обладает условие использования контрактных требований к реципиенту. Оно предполагает возврат части предоставленных льгот, если фирма закрывается или покидает территорию. Такая практика широко используется в Западной Европе, где местные власти чаще вступают в переговоры с частным бизнесом.

Система принципов взаимодействия государства и бизнеса имеет несколько уровней. На первом — выделяются принципы построения любой государственной политики (например, увязки текущих задач со стратегическими целями экономического развития, системности мер, обеспечивающих достижение поставленных целей и др.). На втором — общие принципы взаимоотношения государства и бизнеса в общественной системе (дополняющая роль механизма государственного регулирования по отношению к саморегулированию рыночной системы, балансировка интересов субъектов взаимодействия, комплексность воздействия и т.д.). Наконец, на третьем уровне появляются принципы, отражающие особенности взаимодействия государства в регионе. Заметим, что авторам не удалось найти в литературе формулировок данных принципов.

Определим основные теоретические положения, на основании которых формируются принципы взаимодействия региональных органов власти и бизнеса.

1. Регион, это — подсистема социально-экономической системы общества. Следовательно, ее развитие должно быть подчинено общим экономическим целям и задачам. Поэтому оно не должно происходить в ущерб и за счет других территорий. Оптимальным является вариант, при котором регион использует свойственные ему преимущества, которых лишены другие территории. Иными словами, речь идет о соответствии экономического поведения региона принципу оптимальности по Парето.

Именно следование этому принципу позволяет получить мультипликативный эффект. В его основе прирост объемов и качества результатов, которые для других подсистем могут выступать в качестве входных ресурсов (например, доходы населения региона — это потенциал спроса на продукцию и услуги других регионов, как, впрочем, и та их часть, которая принимает форму инвестиций).

2. С точки зрения обеспечения равенства условий для всех участников экономических процессов, максимального ограничения субъективизма и повышения эффективности использования ограниченных государственных ресурсов предпочтительным является вариант поддержки государством некоторого множества взаимосвязанных субъектов, работающих на одну программу (кластерный подход).

Продуктивность этого подхода состоит в том, что на первый план выходит не селекция (отбор единичных реципиентов), а конструирование некоторой совокупности субъектов, ориентированных на реализацию конкурентных преимуществ территории. В принципе — это естественное стремление любой предпринимательской структуры. Но в то же время конкурентные преимущества территории и бизнеса не тождественны. Это подтверждается богатым опытом формирования транстерриториальных промышленных групп.

Поэтому функция государственной поддержки состоит в усилении значения для предпринимательских структур именно кон-

курентных преимуществ данной территории. В системе критериев отбора групп, пользующихся государственной поддержкой, — соответствие деятельности их участников стратегии развития региона, ориентированной на реализацию его конкурентных преимуществ.

3. Поддержка региональными органами власти процессов формирования и развития бизнес-групп представляет собой только часть сферы государственного влияния. Самостоятельным объектом могут выступать перспективные виды бизнеса, как прогнозируемые государством, так и реально функционирующие. Понятием «перспективный» мы определяем бизнес, удовлетворяющий определенным критериям. В числе основных соответствие процессов его становления и роста общемировым трендам социально-экономического развития; способность генерировать мультипликативный эффект у контрагентов и партнеров; наличие потенциала для удовлетворения интересов не только частных (присущих отдельным группам его участников — собственникам, предпринимателям, персоналу), но и общественных.

4. Традиционный подход к экономической роли государства в отношении внешних эффектов бизнеса связан с погашением мерами государственного воздействия негативных внешних эффектов. На самом деле влияние государства может быть направлено на расширение сферы действия и увеличение масштабов проявления положительных экстерналий. К эффектам такого рода могут быть отнесены, в частности, рост стоимости бизнеса, развитие производственной и социальной инфраструктуры. При этом рост стоимости бизнеса происходит не только для производителей внешнего эффекта, но для всех его потенциальных потребителей, поскольку участники бизнес-группы формируют дополнительный спрос, изменяющийся в количественном и качественном отношении, усиливая тем самым позиции сопряженного с ними бизнеса. Производственная и социальная инфраструктура, созданная бизнес-группой, как правило, используется третьими лицами, минуя рыночные сделки. Для потребителей она оказывается бесплатной. Но их выигрыш — это и выигрыш для экономики региона.

Обобщая изложенное, можно выдвинуть следующую систему принципов взаимодействия на региональном уровне государства и бизнеса:

а) преимущественная поддержка бизнеса, реализующего конкурентные преимущества территории;

б) институционализация бизнеса, т.е. формирование прочных экономических (а в ряде случаев и юридических) связей между бизнес-единицами, работающими на выполнение одной задачи;

в) содействие созданию и распространению положительных внешних эффектов бизнеса;

г) поддержка перспективных видов бизнеса.

ПОДХОД К РАЗРАБОТКЕ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Сформированные представления о содержании политики взаимодействия государства и бизнеса дают основания предложить концептуальные положения, исходные для формирования эффективной региональной политики взаимодействия государства и бизнеса.

1. Региональная политика есть результат совместных действий государственных органов федерального и регионального уровней. Первые ответственны за разработку рамочных условий территориального развития, в т.ч. принципов взаимодействия государства и бизнеса, обоснование приоритетов и форм использования федеральных ресурсов. Основная содержательная нагрузка лежит на региональных органах власти. Во-первых, они должны четко определить место региона в экономике страны, ее секторах и отраслях. Во-вторых, в компетенцию региональных органов власти входит постановка целей развития регионов и их согласование с целями развития экономики страны. В-третьих, существенным является дополнение условий, которые разработаны федеральным центром, исходя из организационных возможностей и ресурсной базы, которыми располагают региональные власти. В-четвертых, региональные органы власти осуществляют селекцию инструментов, применяемых в системе воздействия на бизнес.

2. Бизнес представляет собой некоторую целостность. Но он неоднороден по множеству существенных характеристик: потенциалу, степени монополизации и уровню развития конкурентной среды, степени зависимости от действий органов государственной власти разных уровней, соответствия продуктовой направленности перспективным векторам развития общественных потребностей. В силу этого экономический рост в регионе происходит неравномерно: выделяются точки роста, способные инициировать положительный эффект развития по широкому спектру сегментов экономики. Такие точки появляются как результат и спонтанного развития бизнеса, и целенаправленного выбора и поддержки государством. Поэтому важнейшим императивом региональной политики становится отказ от традиционного для России приспособления к существующей структуре бизнеса и переход к активному ее преобразованию в желательном направлении. В первом случае перед органами государственной власти ставится задача поддержки уже оформившихся точек роста. В другом — перед государством стоит более сложная задача определения и институционального оформления таких точек и последующее их экономическое и организационное сопровождение.

3. Экономическая функция точек роста состоит в том, что они выступают своеобразным двигателем экономического развития. При этом достигается традиционный мультипликационный эффект, возникающий при развитии любой бизнес-группы. Но этот эффект обладает принципиально новым свойством — определять вектор прогрессивных изменений в структуре региональной экономики.

4. Перспективность точек роста не может быть абстрактной, она всегда связана с определенными историческими условиями развития конкретной региональной системы. Объективной основой точек роста выступают конкурентные преимущества, присущие той или иной территории. Эти конкурентные преимущества могут иметь разное происхождение и отражать: природно-климатические, политические, экономические, социокультурные условия. В таком виде конкурентные преимущества представляют

собой некоторый потенциал развития, своеобразную гегелевскую «вещь в себе».

Рыночный механизм превращает эту «вещь в себе» в «вещь в себе и для себя», т.е. реализует ее в саморазвитии бизнеса. В то же время перед бизнесом не стоит цель перспективного развития страны или территории, в принципе он индифферентен к интересам других экономических систем. Ф. Хайек справедливо отмечал, что предпринимателю, как главной фигуре экономической деятельности не интересны отдаленные и малопредсказуемые события, в большей степени его интересуют доходы в обозримые промежутки времени [2].

Из трех групп экономических субъектов, которыми представлено общество: бизнес, домохозяйства и государство, именно последнее ответственно за прогнозирование социально-экономического развития страны, ее территорий, определение перспективных точек роста, реализующих конкурентные преимущества национальной экономики и ее региональных формирований.

5. Наиболее продуктивным инструментом реализации конкурентных преимуществ в современных условиях является формирование множества взаимосвязанных бизнес-единиц, реализующих одну программу, т.е. кластеров. Эти взаимосвязи могут иметь разную природу: технологическую, функциональную, организационно-экономическую, финансовую.

Принципиальной характеристикой кластера является его изначальная ориентация на реализацию интересов территории (территорий), в отличие от иных типов объединений, создаваемых исходя из интересов их участников.

Другая особенность кластера проявляется в выполнении им экономической функции реализации конкурентных преимуществ территорий, внешних для него. В иных объединениях либо реализуются конкурентные преимущества, присущие тем или иным их участникам, либо конкурентные преимущества, возникшие как результат интеграции. Создание кластера дополняет исходные преимущества за счет появления новых, присущих самому кластеру как системе.

Одной из целей кластера является либо создание, либо освоение новых технологий,

продуктов, услуг. Объединения иного типа также могут иметь такую цель, но она не является обязательной. Гораздо более значимой для российских бизнес-единиц является оптимизация финансовых потоков для снижения потерь полученного дохода «на сторону».

Преимущества кластера для его участников носят объективный характер, т.е. не зависят конкретно ни от одного из них. Поэтому потенциально кластеры более устойчивы, чем объединения другого типа.

Кластер всегда используется для реализации стратегий. В связи с этим, а также с объективностью преимуществ кластер имеет изначально заданный длительный жизненный цикл.

Акцентируем внимание на существенные характеристики, присущие кластерам, как особому объекту государственного воздействия.

Технологические связи формируются между сопряженными производствами и опосредуют движение материальных ресурсов между участниками кластера. В общем случае — это необходимая, простейшая форма отношений в условиях существующего разделения труда. Такие связи могут иметь два различных вектора — вертикальный и горизонтальный. Если размеры бизнес-единицы достаточны для реализации конкретного конкурентного преимущества территории, то государству нет необходимости усиливать горизонтальные связи. В ином случае воздействие государства на этот процесс оправдано, правда, существуют ограничения, связанные с допустимыми масштабами монополизации отраслевого рынка. Однако горизонтальная интеграция не всегда является самодостаточной. Если конкретные условия диктуют такую необходимость, то неизбежным становится дополнение горизонтальной интеграции вертикальной.

По существу, для кластера исходными системообразующими связями являются функциональные, поскольку синергетический эффект возникает в связи с объединением элементов, функционально дополняющих друг друга. Именно функциональные связи определяют характер организационно-экономических связей. Роль организационно-экономических связей — в институ-

ционализации совокупности субъектов бизнеса и превращении ее в кластер как некоторую целостность.

Институционализованная совокупность субъектов бизнеса образует новую структуру и содержание финансовых связей: они придают этой целостности динамичный аспект, поскольку позволяют маневрировать ресурсами.

6. При обосновании характера кластеров необходимо ориентироваться на решение принципиальных задач, стоящих перед страной:

- сохранение, полноценное использование и развитие научно-технического потенциала. Его основными характеристиками являются высокий уровень фундаментальных исследований и образования, наличие достаточно развитых технологий, применявшихся ранее в отраслях ВПК. Оправдано поэтому формирование любых кластеров, включающих в качестве необходимого структурного элемента организации, реализующие функцию научно-технического обеспечения бизнес-процессов. В первую очередь речь идет о создании и расширении сферы функционирования наукоемких производств;

- повышение уровня использования сырьевых ресурсов, развитие в процессе их освоения современных технологий и конкурентоспособной продукции, что требует создания вертикально интегрированных кластеров, обеспечивающих высокую степень переработки сырья;

- необходимость повышения целостности народнохозяйственного комплекса, усиления интеграционных процессов, формирования единого экономического пространства обуславливает потребность в создании кластеров, имеющих межрегиональный характер;

- создание импортозамещающих производств. Решение данной задачи направлено на устранение сложившегося деструктивного влияния процессов глобализации экономики на обеспечение экономической безопасности страны.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Портер М.* Конкуренция / М. Портер. СПб., М., Киев: Вильямс, 2001. С. 205—207, 221.
2. *Хайек Ф.* Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма / Ф. Хайек. М., 1992. С. 172—173.