

УДК 687.015

DOI 10.47367/0021-3497_2023_5_30

**СТРУКТУРНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ
В СИСТЕМЕ ПРИОРИТЕТОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ АЗЕРБАЙДЖАНА**

**STRUCTURAL TRANSFORMATIONS
IN THE SYSTEM OF REGIONAL POLICY PRIORITIES AZERBAIJAN**

Х.Ф. МАМЕДОВА¹, Ф.А. МАМЕДОВ¹, С.Ш. ТАШПУЛАТОВ^{2,3}

H.F. MAMEDOVA¹, F.A. MAMEDOV¹, S.SH. TASHPULATOV^{2,3}

¹Азербайджанский технологический университет, Республика Азербайджан,

²Ташкентский институт текстильной и легкой промышленности, Республика Узбекистан,

³Джизакский политехнический институт, Республика Узбекистан)

(¹Azerbaijan Technological University, Republic of Azerbaijan,

²Tashkent Institute of Textile and Light Industry,

³Jizzakh Polytechnic Institute Republic of Uzbekistan)

Email: ssht61@mail.ru; fizuli.ekonomist@gmail.com

Как известно, проблеме структурной составляющей региональной политики уделяется много внимания, но несмотря на это имеются существенные недостатки, приводящие к противоречивым тенденциям. При исследовании региональной структуры промышленности проведен детальный анализ всех факторов, которые позволили бы не только выявить особенности и закономерности, но и наиболее правильно определить стратегию дальнейшего ее совершенствования. Это будет способствовать изменению территориальных пропорций размещения производительных сил, направленных на снижение социально-экономических различий, рациональное и комплексное использование имеющихся природных, материальных и трудовых ресурсов; вовлечению имеющихся и растущих свободных трудовых ресурсов; размещению промышленных предприятий, способствующих формированию и развитию промышленных узлов и комплексов.

As it is known, much attention is paid to the problem of the structural component of regional policy, but despite this there are significant shortcomings that lead to contradictory trends. When studying the regional structure of industry, a detailed analysis of all factors was carried out. That would allow not only to identify features and regularities, but also to determine the strategy for its further improvement. This will contribute to changing the territorial proportions of the distribution of productive forces, aimed at reducing socio-economic differences, rational and integrated use of natural, material and labor resources which are available; involvement of existing and growing available labor resources; placement of industrial enterprises that contribute to the formation and development of industrial units and complexes.

Ключевые слова: закономерность, структурные преобразования, региональная политика, трансформация.

Keywords: regularity, structural changes, regional policy, transformation.

Развитие страны и усиление процесса стабилизации выдвигают целесообразность повышения объективности при разработке программ экономического развития страны. Это тем самым способствует усилению учета в них существующих объективных закономерностей, для чего необходима определенная теоретическая и методологическая база для решения возникающих проблем в современных условиях развития. Решение проблем исходя из действия объективных закономерностей особенно важно при формировании региональной промышленной политики. Как отмечал в своем выступлении Президент Азербайджанской Республики И. Алиев: «В основе наших успехов лежит продуманная политика, существующая в стране общественно-политическая стабильность и успешные экономические реформы... Принятая в 2009 году программа придала импульс всему нашему экономическому развитию» [1].

Такой подход способствует проведению успешных системных преобразований и разработке современной промышленной политики для сложившихся условий в регионе. При этом целесообразно не только методологическое, но и в целом углубленное применение экономической теории к действию объективных экономических законов, закономерностей, особенностям региона и специфике промышленного производства. В научной литературе сформировалось несколько подходов к определению содержания региональной политики. Как отмечал академик Н.Н. Некрасов, «главным направлением региональной политики Советского государства является планомерное развитие экономического потенциала всей системы регионов, отвечающее экономическим и политическим задачам страны в целом с учетом интересов каждой союзной республики» [2].

Таким образом, принципиальная особенность региональной политики советского периода заключалась в ее общегосударственном характере.

Как отмечают Б.М. Штульберг и В.Г. Введенский [3], такому видению региональной политики способствовало несколько причин:

-во-первых, использование богатейших природных ресурсов является одним из важнейших направлений развития страны, поэтому проблемы освоения районов всегда входили в число основных задач региональной политики;

-во-вторых, в условиях централизованного планирования проблема обеспечения приемлемых разрывов в доходах населения между союзными республиками решалась на общесоюзном уровне путем межреспубликанского распределения финансовых ресурсов;

-в-третьих, в условиях жесткой вертикали власти межрегиональная дифференциация не оказывала существенного влияния на социально-политическую ситуацию в стране. Поэтому задача выравнивания уровней социально-экономического развития носила не столько экономический, сколько политический характер и относилась лишь к уровню союзных республик.

Региональная политика современных стран имеет несколько иное содержание. Ее целью является «сведение к минимуму тех неравенств, которые создают почву для возникновения конфликтов, мешают социально-экономическому развитию страны в целом или сближению в развитии ее частей или групп стран (например стран-членов Европейского Союза)» [4].

Ключевыми принципами, положенными в основу региональной политики, являются следующие:

- обеспечение равных прав граждан на реализацию своих возможностей и получение социальных услуг государства;

- субсидиарность как приближение к населению органов, оказывающих ему социальные услуги;

- многоцелевой характер развития, а потому выделение качества жизни, сохранения ее среды (идея «устойчивого развития») как главного критерия развития региона;

- опора на культурную самобытность регионов, учет естественных трендов социальных процессов;

- децентрализация системы регионального управления для стимулирования местной активности, опора на местную инициативу;

- поощрение развития передовых технологий, являющихся информационно-коммуникационными, неиндустриальными и т.п.;

- открытость территории (общества), оценка ее развития с учетом геоэкономического положения страны [5].

Распад Советского Союза, системная трансформация в значительной степени изменили условия формирования региональной политики. Так, ликвидация централизованной системы управления, резкое сокращение государственной собственности и формирование новых отношений, приведшее к расширению полномочий, определили необходимость разработки новой региональной политики с учетом интересов регионов и их согласования с общегосударственными интересами, а также распределения функций по реализации региональной политики между региональными уровнями управления [6].

Более четко определяется содержание региональной политики и ее место в общегосударственной политике в [3]: региональная политика – это деятельность органов государственной власти и управления по обеспечению оптимального развития регионов и решению территориальных проблем межрегионального и общегосударственного характера. Суть региональной политики заключается в том, чтобы максимально использовать в интересах всего общества благоприятные территориальные предпосылки и факторы и минимизировать

негативное влияние неблагоприятных природных и экономических условий на социально-экономическое положение отдельных регионов [7].

Как отмечают авторы [7], предметом региональной политики является обеспечение комплексного решения проблем. Региональная политика охватывает не только все стадии экономического воспроизводства региона, но и воспроизводство населения и природной среды на данной территории.

Специфика устройства любого государства, его природно-климатические, геополитические и демографические особенности, неравномерность развития регионов обуславливают необходимость их дифференциации, в частности в целях принятия соответствующих мер государственной промышленной политики. В связи с этим многие исследователи отмечают, что отказ от системы централизованного планирования и административного управления усилил процесс регионализации отечественной экономики. По мнению А.Г. Гранберга [8, 9], регион представляет собой отдельную территорию, отличающуюся от других территорий по ряду признаков и обладающую некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов.

Чтобы определиться, на каком из типов региона может и должна формироваться эффективная промышленная политика, необходимо остановиться на двух моментах. Во-первых, для реализации региональной промышленной политики нужно иметь соответствующие органы, которые могут прямо или косвенно повлиять на изменение структуры производства. Во-вторых, если говорить о промышленной политике как о структурной перестройке промышленности на основе выделения приоритетов, обусловленных сформулированными целями и задачами, логично было бы для ее выработки и реализации установить наборы инструментов государственного регулирования для каждого уровня управления. Подобный подход к региональной промышленной политике позволяет считать, что она осуществляется в рамках экономических районов, основные контуры которых задаются при-

родными условиями, специализацией в системе разделения труда, трудовыми ресурсами (их плотностью, опытом, национальным составом), транспортной освоенностью, степенью развития социальной и производственной инфраструктуры.

Неравномерность социально-экономического состояния регионов в той или иной мере свойственна всем государствам независимо от степени развития их экономики. В качестве основных причин с точки зрения межрегиональной дифференциации выделяют следующие факторы:

- экономико-географическое положение;
- природно-климатические условия;
- демографическая ситуация;
- структура и специализация отраслей хозяйства региона;
- финансовая обеспеченность.

Таким образом, экономическая (в том числе промышленная) политика на уровне региона зависит от существующего потенциала, структурных особенностей, социально-экономической ситуации. Поэтому при наличии различных данных и целей развития в конкретных регионах для каждого из них она становится индивидуальной. Для учета общей индивидуальности регионов в качестве критерия используется потенциал доходной базы. Исходя из этого регионы можно разделить на следующие группы:

- регионы-сырьевые доноры, формирующие доходы за счет ренты, и регионы-доноры, формирующие доходы за счет обрабатывающих производств;
- регионы-реципиенты;
- регионы, являющиеся сферой стратегических интересов государства.

В зависимости от группы региона должна формироваться специфическая для нее экономическая (в том числе промышленная) политика, которая призвана обеспечивать определенный уровень жизни населения. Переход от командно-распределительных к рыночным отношениям способствовал созданию определенных социально-экономических проблем вследствие наличия неодинаковой адаптационной способности регионов. В частности, проблемы

были у регионов, которые характеризовались высоким уровнем концентрации производства, значительным снижением рентабельности, обусловленным ростом транспортных расходов и инфляцией. На территории Азербайджана образовались проблемные регионы, включающие в себя слабообразованные, депрессивные и дотационные. Это требует дифференцированного подхода к региональной промышленной политике как инструменту государственного регулирования экономики. Выбор данного инструмента обуславливается ролью регионов в едином экономическом комплексе страны, так как они выступают как самостоятельные целостные системы, осуществляющие социальную функцию, т. е. обеспечение соответствующего стандартам качества жизни населения.

В зависимости от целей, то есть достижения определенного уровня качества жизни, предлагается выделить три группы регионов:

- доноры, развитые в промышленном отношении. Главной целью в настоящее время является повышение качества и уровня жизни населения хотя бы до минимальных стандартов жизни европейских стран;

- в прошлом промышленно развитые, но потерявшие свои позиции на соответствующих рынках вследствие высокой конкуренции и низкой конкурентоспособности продукции, потенциал которых позволяет при необходимых инвестициях выйти на уровень развитых регионов. В качестве важнейшей целевой функции выступает сохранение качества жизни населения при одновременном снижении (или полной ликвидации) дотаций;

- депрессивные. В таких регионах целью промышленной политики должно являться достижение среднего уровня.

В экономических районах, относящихся к различным группам с позиции целевой функции, отличаются и приоритеты структурной перестройки производства. Так, в регионах первой группы упор будет делаться на высокотехнологичные отрасли. Для территориальных образований, относящихся ко второй группе, наиболее приемле-

мым на настоящем этапе развития азербайджанской экономики будет изменение структуры в сторону производств, дающих высокий коммерческий и бюджетный эффект. Третью группу составляют по большей части регионы, где доминирует добыча разных видов сырья. В качестве приоритета здесь должно выступать развитие сырьевых отраслей, обеспечивающих минимально необходимые для реализации поставленной цели первого порядка доходы.

В настоящее время в Азербайджане, как в теории, так и на практике, имеется удовлетворительное решение проблемы осуществления комплексной многоуровневой промышленной политики, функционирующей как процесс, механизм «прямого действия», стимулирующий экономический рост и улучшение условий жизни и благосостояния населения регионов и страны в целом. Отсутствие единых механизмов в этой области приводит к ориентации органов государственной власти на интересы чиновников. Поэтому важно, чтобы региональная промышленная политика обеспечивала согласование интересов органов государственной власти и предприятий, формировала систему отношений власти и бизнеса, нацеленную на обеспечение в регионе и стране в целом условий для экономического роста и развития.

Суть механизма региональной промышленной политики основывается на распределении приоритетов развития предприятий, региональной экономики и обеспечения экономического роста предприятий на группы большого, среднего и меньшего благоприятствования, а также достижении баланса взаимоотношений органов государственной власти и предприятий на основе их положения в данных группах. Тем самым отношения органов государственной власти и предприятий базируются на долгосрочной и объективной основе. Предприятия получают более стабильную среду функционирования и могут прогнозировать различные аспекты своей деятельности, если они в той или иной степени зависят от органов власти.

К стратегическим задачам региональной политики, на наш взгляд, следует отне-

сти создание стабильной среды функционирования и развития бизнеса, в которой каждое предприятие получает поддержку региональных властей; стабильный экономический рост предприятий и экономики региона в целом, в том числе за счет:

- обеспечения соответствующей структуры экономики региона;

- диверсификации и кооперации отдельных предприятий и региональных промышленных комплексов;

- активизации инвестиционной деятельности и повышения конкурентоспособности продукции предприятий региона.

Основной целью развития промышленности в регионах в рамках реализации структурно-промышленной политики остается повышение конкурентоспособности продукции и технического уровня производства, обеспечение выхода инновационной продукции и высоких технологий на внутренний и внешний рынок, замещение импортной продукции и перевод на этой основе инновационно-активного промышленного производства в стадию стабильного роста.

Понятие промышленной политики как системы мер, направленных на развитие экономики, новейших технологий и продуктов с высокой степенью обработки, современных информационных и других услуг, человеческого капитала, является узким. Это исходит из того, что оно не характеризует место промышленной политики в экономической политике государства, а рассматривается как часть структурной политики или подсистемы социально-экономической политики государства.

Целесообразно определить промышленную политику с точки зрения теории воспроизводства, представляющей собой систему управления факторами промышленного производства в целях повышения его эффективности и формирования структуры промышленности на данном этапе и способствующей поддержанию расширенного воспроизводства в будущем. Сложившиеся условия развития расширяют понятие промышленной политики, так как идет процесс становления инновационной экономики. С учетом этого можно дать следующее опре-

деление промышленной политики: промышленная политика – это не просто определение приоритетов развития, а целостная система законодательных, административных, финансово-экономических решений, мер и действий по управлению динамикой развития экономики для обеспечения устойчивого социально-экономического роста и развития и национальной безопасности страны. Важно не очерчивать основные направления промышленной политики, а конкретно предложить механизм принятия решений по их реализации.

Основными направлениями структурной перестройки является: текущая модернизация и стимулирование экономического роста; обеспечение в долгосрочном плане конкурентоспособности отечественного производства, занятости экономически активного населения в качестве основ устойчивого экономического развития страны. Для достижения поставленных целей целесообразно решение региональных проблем. Особое внимание правительством Азербайджана уделяется решению региональных проблем, и разработанная стратегия регионального развития нашла свое отражение в Государственных программах социально-экономического развития регионов на 2013-2018 гг. и на 2019-2023 гг. Но несмотря на все это имеются определенные проблемы, решение которых нецелесообразно откладывать. Они следующие: не проработан план, посвященный аналитическому обзору развития региона и анализу проблем социально-экономического развития региона (отсутствие необходимой информации в документации – современном генеральном плане региона, паспорте региона); поставленные цели не всегда реально реализуются; отсутствие регионального маркетинга; сильная заинтересованность в получении средств из бюджета, хотя есть реальная возможность привлечения инвестиций для создания необходимых условий производства и опора на собственные ресурсы. Можно предложить форму Паспорта Программы социально-экономического развития региона, способствующей достижению поставленного приоритета – повы-

шения благосостояния населения и ускоренного развития социальной инфраструктуры в результате существенного прогресса реального сектора экономики. При этом точками роста станут развитие человеческого потенциала (улучшение здоровья, повышение уровня образования и квалификации населения); процесс инновационной составляющей; активизация инвестиционной деятельности.

За трансформационный период сменилось несколько концепций промышленной политики, но не были созданы конкретные механизмы реализации региональной промышленной политики. Поэтому эти реформы продолжают и вступают в качественно новый этап [7].

Региональная политика формирует и реализует стратегические цели и приоритеты развития промышленности, обеспечивает конкурентоспособность и эффективность производства, занятость экономически активного населения как основы экономического роста страны. «На первом этапе основное внимание было направлено на расширение бизнес-возможностей и формирование промышленного потенциала. С этой целью в первую очередь должны были быть решены вопросы электроэнергетики. Поэтому мы предусмотрели этот вопрос как приоритетный и смогли за короткое время обеспечить свою энергетическую безопасность... На следующем этапе начался процесс реализации инфраструктурных проектов» [7].

При разработке промышленной политики региона важно выявить условия, способствующие или обеспечивающие устранение негативных факторов развития промышленности. Они следующие:

- неполное и неэффективное использование реально имеющегося сырьевого потенциала региона;
- низкий уровень инвестиционной и инновационной активности отраслей предприятий региона;
- низкий технико-технологический уровень производства;
- недостаточная обеспеченность собственными средствами на техническое и технологическое обновления;

- низкий уровень производительности труда;

- финансовая неустойчивость многих промышленных предприятий и др.

Методами промышленной политики являются: информационные; институциональные; ресурсные; методы макроэкономического регулирования. Эффективное проведение промышленной политики предполагает не только ослабление негативных, но и использование позитивных факторов развития промышленности региона. Появляется необходимость в закреплении положительных тенденций развития, возникающих в экономике. Это прежде всего проведение активной промышленной политики. «Если общее экономическое развитие составило примерно 1%, ..., то наша не нефтяная экономика выросла более чем на 10 %. Идет мощный процесс индустриализации... Созданные и создаваемые новые промышленные предприятия будут определять нашу долгосрочную стратегию развития... Создание предприятия – это рабочие места, заработная плата, местное производство, возможности для замещения импорта, развития, оживления нашей страны». Идет не только рост промышленного производства, но и осуществляются определенные структурные преобразования на отраслевом и внутриотраслевом уровнях, соответствующие требованиям мирового рынка, прогрессивные изменения материально-технической базы предприятий, усиливается роль перерабатывающих отраслей, использующих достижения науки и техники и др.

Целесообразна переориентация промышленной политики в области развития топливно-сырьевого комплекса на наращивание производственных отраслей нового качественного содержания. Основным условием при этом является привлечение внешних инвесторов. «В Азербайджан вкладываются крупные инвестиции. Это очень позитивное явление. Мы приветствуем зарубежные инвестиции. Наше успешное экономическое развитие началось именно благодаря инвестициям, поступающим из-за рубежа. Подписание «Контракта века» принесло Азербайджану известность в мире, но в первое время ино-

странные компании, конечно же, не хотели вкладывать инвестиции в не нефтяной сектор... Мы направили доходы от реализации нефти в не нефтяной сектор, и, таким образом, государство взяло на себя груз инвестиций».

Известно, что на сложившуюся благоприятную экономическую ситуацию в большей степени повлияли и влияют как рост мировых цен на энергоресурсы, так и сравнительно низкие внутренние цены. Эти факторы являются краткосрочными и противоречивыми, что выдвигает задачу использования более долгосрочных факторов экономического роста, к которым можно отнести факторы инвестиционной и инновационной динамики. Это находит подтверждение в том, что по существу структурные изменения в промышленности осуществляются инвестициями и инновациями, без которых невозможно совершенствовать материально-техническую базу, внедрять новую или улучшать выпускаемую продукцию, определять новые ниши экономического развития. Основным механизмом развития стала государственная инвестиционная программа, в инвестиционном пакете которой преобладают внутренние инвестиции.

Как отмечалось выше, развитие и становление рыночных отношений, проведение экономических реформ привели к возрастанию роли региона в экономике страны. Каждый регион Азербайджана характеризуется присущими ему природными ресурсами, национальными и историческими чертами, структурой хозяйства, уровнем экономического развития, специализацией. Вследствие наличия ограниченных условий для экономического роста и поддержания относительно высоких темпов хозяйственного развития без соответствующих структурных сдвигов необходимо искать решение важнейших социально-экономических задач главным образом на пути интенсификации структуры, то есть усиления тенденции к глубокой внутренней перестройке. Этим создается возможность становления современной структуры, направленной на создание универсального набора отраслей и производств, удовлетворяющих не только внутренний,

но и внешний рынок. Создается база для формирования наукоемких отраслей и производств, которые не требуют напряжения материально-энергетических ресурсов и приводят к повышению роли интенсивных факторов развития.

Имеющиеся факторы определяют стратегическую направленность промышленной политики региона на реальное превращение сложившихся доходов в источник инвестиций отраслей, способствующих техническому и технологическому перевооружению промышленности и повышению конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках с учетом действия объективных экономических законов применительно к определенному региону в конкретный исторический период. Также географическая среда и связанное с ней геополитическое положение страны в совокупности отражают потенциальные возможности развития регионов в части усиления внешнеэкономических связей и укрепления межрегиональной кооперации на уровне отдельных промышленных предприятий.

Различные факторы, оказывающие влияние на рациональное размещение отраслей промышленности, можно сгруппировать следующим образом: экономические, природные, включающие экономическую оценку отдельных природных условий и ресурсов для развития отдельных отраслей и регионов; демографические (расселение, обеспеченность отдельных регионов страны трудовыми ресурсами); социальная инфраструктура.

При исследовании региональной структуры промышленности необходим детальный анализ влияния всех факторов, которые позволили бы не только выявить особенности и закономерности, но и наиболее правильно определить стратегию дальнейшего ее совершенствования. Это будет способствовать:

- изменению территориальных пропорций размещения производительных сил, направленных на снижение социально-экономических различий, рациональное и комплексное использование имеющихся природных, материальных и трудовых ресурсов;

- вовлечению имеющихся и растущих свободных трудовых ресурсов;

- размещению промышленных предприятий, способствующих формированию и развитию промышленных узлов и комплексов и т.д.

ЛИТЕРАТУРА

1. Выступление президента Азербайджанской Республики И. Алиева на конференции, посвященной итогу третьего года реализации «Государственной программы социально-экономического развития регионов Азербайджанской Республики в 2009-2013 годах», 28.02.2012.
2. Некрасов Н.Н. Региональная экономика. М.: Экономика, 1978. 343 с.
3. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации / Б.М. Штульберг, В.Г. Введенский. М.: Гелиос АРВ, 2000. 206 с.
4. Ларина Н.И. Мировой опыт региональной политики. Новосибирск, 1996. 70 с.
5. Княгинин В. Государственная политика регионального развития. М.: Россия, 2006. С. 380.
6. Шумпетер И.А. Капитализм, социализм и демократия. М., 1995. С. 103.
7. Джабиев Р.М. Социально-экономическое развитие Азербайджанской Республики за годы независимости. Баку, 2005.
8. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. 5-е изд. М.: Издательский дом ГУВШЭ, 2006.
9. Гранберг А.Г. Моделирование пространственного развития экономики // Регион: Экономика и социология. 2009. № 9.

REFERENCES

1. Speech by the President of the Republic of Azerbaijan I. Aliyev at the conference dedicated to the results of the third year of the implementation of the "State Program for the Socio-Economic Development of the Regions of the Republic of Azerbaijan in 2009-2013", 28.02.2012.
2. Nekrasov N.N. Regional economy. M.: Economy, 1978. 343 p.
3. Regional policy of Russia: theoretical foundations, objectives and methods of implementation / B.M. Shtulberg, V.G. Vvedensky. M.: Helios ARV, 2000. 206p.
4. Larina N.I. World experience of regional economy. Novosibirsk, 1996. 70 p.
5. Knyagin V. State policy of regional development, Publishing House of Russia. M., 2006. P. 380.
6. Schumpeter I.A. Capitalism, socialism and democracy. M., 1995. P. 103.
7. Dzhabiev R.M. Socio-economic development of the Azerbaijan Republic during the years of independence. Baku, 2005.