

# РЕКОМЕНДАЦИИ

---

---

Важной характеристикой обоснование выработки мер по совершенствованию социально-экономической политики регионального развития выступает совокупность процессов глобализации и трансформации. Процессы глобализации, охватившие все регионы и секторы мирового хозяйства, изменяют соотношение между внешними и внутренними факторами политики развития регионов. В результате произошло усиление социально-экономической политики регионализации российского пространства по тяготению к отдельным странам и зонам мира.

Трансформационные особенности совершенствования социально-экономической политики регионального развития РФ в контексте глобальных процессов следует рассматривать как систему взаимосвязанных и взаимопроникающих противоречий различных сфер и сторон хозяйственно-экономического развития, образующих органическую целостность. Только на этой основе, возможно, осуществлять систематическую целенаправленную деятельность по их эффективному разрешению.

Совершенствование социально-экономической политики регионального развития оказывает непосредственное влияние на формирование новой парадигмы политики развития. Теперь ставится задача не только сглаживания и устранения негативных проявлений, с одной стороны, процессов глобализации, а с другой, – процессов трансформационных, но и стремления к получению синергетического эффекта от все более явно нарастающей взаимосвязи двух процессов.

Вопрос о неоднородности или дифференциации развития регионов имеет большое значение<sup>1</sup>. Уменьшение региональной дифференциации означает сближение регионов по уровню социально-экономического развития. Это создает более благоприятные условия для эффективного развития общенационального рынка, гармонизации социально-экономических преобразований, формирования на качественно более высоком уровне общероссийского менталитета, укрепления единства государства. Наоборот, усиление региональной дифференциации затрудняет проведение общей политики социально-экономических преобразований и формирование общенационального рынка, несет опасность региональных кризисов (особенно, в маргинальных регионах) и межрегиональных конфликтов, дезинтеграции национальной экономики, ослабления целостности общества и государства.

---

<sup>1</sup>Важно подчеркнуть, что, говоря о неоднородности или дифференциации экономического пространства, речь идет о межрегиональных различиях общих уровней экономического развития (экономической активности) и уровней (качества) жизни. При этом не принимается в качестве идеала равномерное размещение по территории страны различных отраслей хозяйства и видов деятельности, поскольку как раз их неравномерное размещение неизбежное свойство любого организованного экономического пространства (следствие территориального разделения труда, концентрации и специализации производства, урбанизации, расселения и т. д.).

При обосновании выработки мер по совершенствованию социально-экономической политики регионального развития, с учетом процессов инновационного развития и глобализации, можно сделать следующие замечания и выделить ряд концептуальных подходов.

1) Исторически сложившаяся неоднородность регионального развития, *исключительное региональное многообразие не позволяет России копировать какую-либо одну из апробированных в мировой практике моделей переходной экономики и государственного устройства. Россия вынуждена создавать новый синтез мирового опыта на основе тщательной селекции.*

2) Проводимая в последние годы региональная социально-экономическая политика не только не решила, но и, напротив, обострила ряд ключевых проблем формирования и развития регионального пространства России. *Экономика регионов за почти двадцатилетний период реформирования оказалась еще более примитивной, чем в СССР.* На это четко указывают сложившиеся глубокие диспропорции в функционировании производства регионов, падение доходов населения, рост безработицы и бедности, другие негативные тенденции.

Технологическая отсталость экономики страны и регионов ставит качественно новые задачи перед государством. Необходимо усилить концентрацию ресурсов государства и регионов для проведения масштабных программ технологического обновления промышленного сектора, стимулирования инновационно-активных секторов экономики, поддержки альтернативной энергетики, а также проектов, направленных на «экологизацию» и «интеллектуализацию» производства и общественного сознания.

Регионы должны непосредственно участвовать в формировании и реализации инновационной политики государства. Региональная инновационная система не может рассматриваться изолированно от национальной инновационной системы. При этом, региональная инновационная система в значительной степени связана с конкретными региональными факторами социально-экономического развития. Это обуславливает отличия региональных инновационных систем друг от друга.

Внешним фактором прогрессивных структурных сдвигов в региональной экономике ученые все чаще называют развитие наукоемких производств. Устойчивость отраслям машиностроения и темпам экономического роста промышленности территории придают технологическое и техническое обновление, внедрение управленческих новаций, повышение инновационной активности на основе модернизации. В этой связи, *процесс модернизации наукоемких отраслей промышленности может стать опорным механизмом стратегии диверсификации экономики регионов и формирования инновационной модели развития их рыночного пространства.*

3) В обосновании выработки мер по совершенствованию социально-экономической политики регионального развития должно быть положено *политико-экономическое понимание сути национальной государственности и собственно «нации», объединяющей все население* (вне зависимости от

этнокультурного происхождения), проживающее в границах данного государства и связанное близостью политико-экономических интересов.

Долгосрочная стратегия политико-социально-экономического развития России может быть научно обоснованной и реализуемой на практике только тогда, когда она в полной мере учитывает территориальные факторы: исключительное разнообразие природных, социально-экономических, национально-культурных и других условий в различных частях страны и отражает их во всех направлениях государственной политики.

4) Комплексность и системность реализации процесса могут быть достигнуты только на основе согласованных действий по совершенствованию административных, институциональных, политико-экономических и финансовых методов государственного регулирования территориального развития.

*Государственное регулирование национальной экономики должно и может быть вписано в систему политики глобального управления.* Первостепенная задача государства в условиях глобализации – эффективное встраивание внутреннего рынка в мировой. Прежде всего, необходимо установить взаимовыгодные и оптимальные с точки зрения экономической безопасности взаимоотношения с транснациональными корпорациями, а по возможности создавать собственную корпоративную базу. В то же время необходимо последовательно проводить политику повышения конкурентоспособности отечественных компаний, конкурентоспособности в глобальном масштабе. Причем применяемые государством формы и методы регулирования не должны противоречить рыночным постулатам экономики, однако учитывать историческую эволюцию капитализма.

5) Экономическое пространство России перенасыщено проблемными регионами разного типа, в которых наиболее остры экономические, демографические, этнические, геополитические и другие проблемы. Логическое развертывание концепции устойчивого развития приводит к *необходимости разработки стратегии устойчивого развития для каждого региона и интеграции таких стратегий.*

Разрабатываемые региональные стратегии развития для различных типов регионов (сырьевых, промышленных, аграрных, густо- и слабозаселенных) должны принципиальным образом отличаться не только друг от друга, но и от усредненных характеристик сводной национальной стратегии<sup>2</sup>. Ориентация социально-экономической политики на некие усредненные российские условия – нереализуема<sup>3</sup>. При этом движение к устойчивому экономическому развитию одних регионов не должно осуществляться за счет деградации других регионов.

---

<sup>2</sup> Данная стратегия проявляется всякий раз при навязывании однотипных, одновременных мер реформирования российской экономики, будь то мгновенная либерализация цен и тарифов, отказ государства от экономической поддержки секторов экономики и социальных слоев, форсированная приватизация или жилищно-коммунальная реформа

<sup>3</sup> Средние характеристики по России подсчитать, безусловно, можно, однако, нельзя найти «средний регион», то есть регион, обладающий средними значениями всех существенных природных, социальных, экономических индикаторов.

Процесс интеграции регионов и наращивания их конкурентных преимуществ должен осуществляться перманентно и не быть связанным исключительно с экономической «суверинизацией» регионов. Он должен протекать постепенно в условиях органичной диверсификации моноструктурной экономики и накопления экономического потенциала. Скорейшую диверсификацию регионального хозяйственного комплекса следует рассматривать как часть политико-экономических и социальных мер, направленных на адаптацию регионов к глобализационным и трансформационным изменениям.

Многие регионы узко специализированы на тех или иных сферах деятельности. Учет особенностей региона позволит избежать жесткой централизации и бюрократизации политико-экономической деятельности. Эффективность политики управления в целом тем выше, чем свободнее в рамках единого экономического механизма регион может распоряжаться своими ресурсами. В свою очередь, ориентация на общероссийские интересы позволит активизировать и интегрировать экономику региона в межрегиональные экономические процессы.

Для большинства **депрессивных** территорий можно использовать ряд возможных вариантов по выходу из кризиса:

- осуществление односторонних государственных мероприятий, например, целенаправленная миграция населения из кризисных районов за счет бюджетных средств. Ситуация в этих районах во многом будет определяться их инвестиционной привлекательностью и конкурентоспособностью. Если на данной территории нет природных ресурсов, пользующихся спросом, то возрождение прежних производств практически не возможно. Поэтому необходимо провести инвентаризацию таких предприятий. В перспективе придется ликвидировать некоторые поселения вместе с их градообразующими предприятиями, поэтому необходимо планомерно отселять жителей уже сейчас на территории, где необходим приток рабочей силы;
- переориентация отраслевой структуры производства, т. е. создание и развитие в этих районах за счет государства новых производств<sup>4</sup>. При этом нельзя допустить искусственного насаждения производств, не отвечающих местным условиям. Выделяемые депрессивным районам средства государства должны тратиться на структурную перестройку, а не на сохранение нежизнеспособных мощностей;
- государственное вмешательство, путем предоставления различных льгот и дотаций новым фирмам, действующим в передовых отраслях, государственное инвестирование в создание систем инфраструктуры,

---

<sup>4</sup> Так было сделано в Германии и в США в 1933 г. В штате Теннесси для ликвидации значительного отставания социально-экономического развития по сравнению с другими частями страны была создана крупнейшая энергосистема. Дешевая электроэнергия стала одной из важнейших предпосылок ускорения процесса индустриализации. В регионе стало возможно установление и поддержка льготных тарифов на электроэнергию. Это послужило стимулом для привлечения сюда промышленных предприятий, в том числе, использующих новые технологии, в частности, атомной промышленности, что способствовало улучшению условий и качества жизни населения.

создание совместных организаций с частными фирмами, технологических центров;

- использование собственного природноресурсного потенциала и развитие соответствующих местным условиям конкурентоспособных производств.

Эксклюзивное положение в неоднородном пространстве России занимают *приграничные регионы*<sup>5</sup>. Их значение возрастает вследствие интеграции России в мировую экономику и перестройки отношений с республиками бывшего Союза. Специальные проблемы таких регионов связаны с «барьерными» и «контактными» функциями границ. Это развитие приграничной инфраструктуры, эффективных экспортных производств и предприятий по переработке импортируемого сырья, трансграничная торговля, производственная и трудовая межгосударственная кооперация, ассимиляция переселенцев, создание особого режима природопользования.

Формирование стратегического направления и инструменты совершенствования организации и регулирования приграничного сотрудничества российских регионов на федеральном уровне, вытекающие из сравнительного анализа и адаптации зарубежного опыта к российской практике, несовершенства его нормативно-правовых и организационно-институциональных основ, должен служить ядром для максимизации выгод и минимизации потерь от приграничного сотрудничества в целях повышения экономического развития и уровня жизни в сопредельных территориях РФ.

Системный анализ межрегиональных торгово-экономических связей с учетом их циклического характера развития динамики на основе использования эконометрических методов за ретроспективный период позволяет измерять благоприятную или ухудшающуюся конъюнктуру товарных рынков, общее состояние национальной экономики, а также выявить основные мероприятия по совершенствованию межрегиональных связей страны.

Качество экономического роста определяется степенью однородности единого экономического пространства страны, которая характеризуется сходными условиями реализации экономических циклических процессов или сопоставимым уровнем концентрации ресурсов в различных частях рыночного пространства. Для формирования единого экономического пространства необходимо, чтобы не было больших различий между регионами в уровнях развития рыночных инфраструктур. Важнейшим ее элементом является банковская сеть, создающая предпосылки для привлечения инвестиций, которые финансово обслуживают движение товарных потоков, способствуют процессу интеграции регионов в едином экономическом пространстве.

При формировании единого рыночного пространства регионов, доминирующей стратегией социально-экономической политики региона в условиях преодоления дезинтеграции становится стратегия интеграции, вертикальная и горизонтальная компоненты которой детерминированы

---

<sup>5</sup> Они могут входить, как в группу слаборазвитых проблемных регионов, так в группу депрессивных или кризисных регионов. Однако все они имеют свои специфические приграничные особенности.

характеристиками организации пространства и движения времени как координатами эволюционной экономической динамики региона.

Важной функцией межрегионального политико-социально-экономического пространства является производственная специализация региона, которая выступает в форме как внутренней, так и внешней функции. В первом случае внутренняя функция выражается в приоритетном развитии какой-либо одной или нескольких отраслей региональной экономики, имеющей доминирующее значение в региональном хозяйственном производственном комплексе. Во втором случае, внешняя функция производственной специализации региона определяется тем объемом и структурой производства товаров и услуг, которые пойдут не только на удовлетворение внутри региональных потребностей, но и на их реализацию в других регионах РФ.

Большое значение на производственную специализацию регионов оказывают политико-экономические факторы. В настоящее время будущая промышленная специализация регионов РФ в системе территориального разделения труда во многом связана с закономерными процессами, происходящими в структурной перестройке экономики России, формированием новых экономических пропорций.

В современном периоде, новая структура национальной экономики находится еще на стадии своего формирования. Изменяющаяся доля отдельных секторов промышленности в регионах РФ еще в недостаточной степени оказывает влияние на рост ВРП. В этой связи приоритетными в развитии в первую очередь должны стать отрасли, которые способствуют реальным изменениям в сторону роста ВРП.

Вместе с этим, недостатки действующих региональных стратегий демонстрируют разное понимание иерархии и содержания стратегических целей, задач и приоритетов развития региона. Подавляющее большинство региональных стратегий не содержит обстоятельных оценок потребностей в трудовых ресурсах и инвестициях. Например, в большинстве стратегий прогнозируется существенный рост ВРП на фоне ожидаемого снижения численности занятых, что противоречит экономической теории, истории и практике. Также завышены и не обеспечены ресурсами инвестиционные ожидания регионов. Вопросы межрегионального сотрудничества и возникающие отсюда перспективы роста в большинстве стратегий разрабатываются недостаточно или вовсе не рассматриваются.

Существующая практика разработки местных региональных прогнозов в отрыве от национального прогноза пространственного развития экономики приводит к несовместности данных прогнозов. В этой связи исходным пунктом в процедуре разработки стратегии должен стать национальный пространственный прогноз.

При разработке прогнозов политико-социально-экономического развития регионов можно использовать комбинацию статистических методов анализа и методов экспертной оценки. Совместное использование нескольких моделей позволит точнее и полнее описать и спрогнозировать динамику. К примеру, использование алгоритма объединения частных прогнозов позволит повысить

достоверность прогнозирования налоговых доходов бюджета субъекта РФ на среднесрочную перспективу.

Изучение научной литературы позволяет утверждать, о наличии недостаточно разработанной совокупности взаимосвязанных проблем формирования региональной социально-экономической политики в условиях дезинтеграции хозяйственного пространства, обусловленной трансформационными циклическими процессами и зачастую носящей стабильный характер.

Действующей концепцией региональной социально-экономической политики в условиях дезинтеграции хозяйственного пространства должна стать такая парадигма, приоритетами которой должны выступать: утверждение региона в статусе активного субъекта формирования и реализации данной политики; рост инвестиционной привлекательности региональной социально-экономической системы; преодоление масштабных социально-экономических угроз; преобразование системы управления регионом в соответствии с потребностями интеграционных процессов.

Государственная региональная социально-экономической политика должна обеспечивать опережение роста инвестиционной активности в тех регионах, самостоятельное развитие которых затруднено по каким либо причинам. Необходимо преобразование региональной социально-экономической политики из пере распределительной политики текущего регулирования межрайонных различий в бюджетных расходах в долгосрочную политику обустройства территории и развития инфраструктуры с соответствующим изменением её организации и применяемых инструментов.

Для этих целей предлагается использовать институциональные средства регулирования региональным хозяйственным комплексом: *создание свободных экономических зон, развитие транспортно-транзитного потенциала регионов, формирование инновационных кластеров экономического роста, совершенствование бюджетного федерализма путем формирования действенных стимулов к увеличению доли налоговых сборов, направляемых на непосредственное развитие населения на территориях его проживания, реализация федеральных целевых программ подъема экономики отстающих регионов и др.*

Рыночная конкуренция позволит преодолеть преграды на пути реализации *транспортно-транзитного потенциала России* и отдельных регионов. Государственное участие должно играть главную роль только при реализации глобальных проектов: строительстве Северо-Сибирской железнодорожной магистрали, линии на Аляску, развитии Северного морского пути и других.

Формирование региональных *производственных инновационных кластеров* рассматривается ключевым фактором модернизации национальной экономики. Создание кластерных форм и моделей совместной деятельности, максимально полно учитывающих, с одной стороны, цели и потенциал участников, с другой, - особенности территориальной локализации взаимодействия субъектов экономической деятельности одной или смежных отраслей или сфер региональной экономики, может стать важным фактором,

импульсирующим модернизационный прорыв.

Участие в процессах региональной интеграции является одним из ключевых способов самоидентификации страны в современном мире. Выбор направления интеграции означает не только определение четкой геополитической стратегии, но и экономической модели развития.

Исследование модернизационного потенциала экономик российских регионов и потенциала межрегионального сотрудничества является одной из актуальных задач на текущий момент. Внешнеэкономическая политика России с одной стороны направлена на дальнейшую интеграцию и присоединение к международным экономическим организациям, регулирующим передвижение товаров, услуг и капитала по всему миру. В частности речь идет о переходном периоде присоединении России к Всемирной торговой организации (ВТО), а также к увеличению квоты России в Международном валютном фонде (МВФ). С другой стороны Россия активно участвует в различных региональных интеграционных образованиях, включая Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) и созданный на его базе Таможенный Союз, Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС), форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС). Именно с использованием модернизационного потенциала и конкурентных преимуществ экономики отдельных регионов и межрегиональных кластеров связано успешное развитие России и усиление ее позиций в условиях международной интеграции и глобализации.

В отличие от Европы, страны СНГ в относительно недалеком прошлом представляли собой единое экономическое, политическое и культурное пространство, и значительные элементы этого наследия ещё сохраняются. Поэтому речь фактически идет об экономической реинтеграции части постсоветского пространства при условии сохранения политической независимости бывших советских республик и установления между ними рыночных отношений».

Анализ роли России в Содружестве Независимых Государств и дальнейших перспектив СНГ крайне необходим, так как существуют различные оценки этой роли в гуманитарном, экономическом, политическом и правовом аспектах, которые требуют научного осмысления и обобщения. Интеграционные процессы имеют важнейшее значение как фактор восстановления и развития их хозяйственных комплексов. К сожалению, во многих случаях обсуждение этих проблем не выходит за рамки общих политических деклараций, не воплощается в систему практических действий.

Особую актуальность в условиях глобализации принимают миграционные процессы. Можно выделить три основных противоречия современной миграционной политики России: несоответствие концепции регулирования миграции и концепции демографической политики России, противоречия между федеральными и региональными уровнями миграционной политики и неготовность значительной части российского населения к приему мигрантов.

Основными проблемами, препятствующими совершенствованию социально-экономической политики регионального развития в условиях

международной интеграции, и глобализации являются:

- высокий уровень экономического неравенства российских регионов;
- высокий уровень износа основных средств, препятствующий модернизации региональной экономики;
- дисбалансы во внутренней миграции населения, усугубляемые противоречиями современной миграционной политики России;
- отсутствие четкой стратегии по преодолению вышеназванных проблем.

Успешному преодолению указанных проблем будет способствовать совершенствование социально-экономической политики регионального развития с одновременным перераспределением финансовых полномочий от федерального центра в сторону регионов и реализации адресных инвестиционных и социальных программ, направленных на развитие отдельных территорий, а также с учетом рекомендаций по развитию конкретных регионов, отраслей и подотраслей национальной экономики.