

Книга посвящена проблемам эффективного государственного регулирования социально-экономического развития российских регионов, формирования базовых условий для подъема экономики и обеспечения устойчивого развития слаборазвитых и депрессивных территорий.

Подробно исследуются экономическая природа, причины и факторы сложившейся в стране территориальной дифференциации, дано теоретическое обоснование процессов ее воспроизводства в современный период. Предложены конкретные методы сравнительной оценки уровня развития и текущего социально-экономического положения субъектов Российской Федерации.

На основе обобщения отечественного и зарубежного опыта региональной политики разработана концепция формирования системы государственного регулирования межрегиональной дифференциации в условиях усиления воздействия глобализации мировой экономики.

1921 ID 13565



ИЗДАТЕЛЬСТВО **УРСС**
НАУЧНОЙ И УЧЕБНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ
E-mail: URSS@URSS.ru
Каталог изданий
в Internet: <http://URSS.ru>
Тел./факс: 7 (095) 135-44-23
Тел./факс: 7 (095) 135-42-46

А. О. Польшин • Межрегиональная экономическая дифференциация

А. О. Польшин

МЕЖРЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ



Методология анализа и государственного регулирования



А. О. Полынёв

МЕЖРЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ

Методология анализа

и государственного регулирования

2474

Москва • 2003



УРСС

Польнёв Андрей Олегович

Межрегиональная экономическая дифференциация: методология анализа и государственного регулирования. — М.: Едиториал УРСС, 2003. — 208 с.

ISBN 5-354-00328-8

Книга кандидата экономических наук, заместителя заведующего отделом Совета по изучению производительных сил Минэкономразвития России и РАН А. О. Польнёва посвящена проблемам эффективного государственного регулирования социально-экономического развития российских регионов, формирования базовых условий для подъема экономики и обеспечения устойчивого развития слаборазвитых и депрессивных территорий.

Подробно исследуются экономическая природа, причины и факторы сложившейся в стране территориальной дифференциации, дано теоретическое обоснование процессов ее воспроизводства в современный период. Предложены конкретные методы сравнительной оценки уровня развития и текущего социально-экономического положения субъектов Российской Федерации.

На основе обобщения отечественного и зарубежного опыта региональной политики разработана концепция формирования системы государственного регулирования межрегиональной дифференциации в условиях усиления воздействия глобализации мировой экономики.

Для специалистов, студентов экономических вузов и широкого круга читателей, интересующихся проблематикой регионального развития.

Издательство «Едиториал УРСС» 117312, г. Москва, пр-т 60-летия Октября, 9.
Лицензия ИД № 05175 от 25.06.2001 г. Подписано к печати 26.05.2003 г.
Формат 60×90/16. Тираж 1000 экз. Печ. л. 13. Зак. № 2-986/184.
Отпечатано в типографии ООО «Рохос». 117312, г. Москва, пр-т 60-летия Октября, 9.

ISBN 5-354-00328-8



© А. О. Польнёв, 2003
© Едиториал УРСС, 2003

Оглавление

Введение	5
Глава 1. Характер и современные особенности межрегиональной экономической дифференциации в Российской Федерации	8
§ 1. Оценка современной ситуации	8
§ 2. Социально-экономические последствия нерегулируемой дифференциации территориального развития	12
§ 3. Влияние межрегиональной экономической дифференциации на развитие федеративных отношений в Российской Федерации	16
§ 4. Причины и факторы межрегиональной экономической дифференциации	18
Глава 2. Экономическая природа и основные типы проблемных регионов	26
§ 1. Сущность и идентификационные признаки проблемного региона	26
§ 2. Принципы и критерии региональной типологизации	30
§ 3. Экономически слаборазвитые регионы	33
§ 4. Экономически депрессивные регионы	42
§ 5. Другие проблемные регионы	50
Глава 3. Методологические основы исследования межрегиональной экономической дифференциации	55
§ 1. Уровень экономического благосостояния региона и основные факторы, его определяющие	55
§ 2. Концептуальные положения и методы оценки межрегиональных товарообменных связей	64
§ 3. Методы оценки динамики и уровня эффективности отраслевой структуры региона	77
§ 4. Методологические основы анализа и оценки конкурентоспособности региональной экономики в условиях глобализации	85
Глава 4. Методы анализа и оценки межрегиональной дифференциации социально-экономического развития	94
§ 1. Концептуальные положения совершенствования информационного обеспечения региональных экономических исследований	94
§ 2. Информационно-методические аспекты сравнительной оценки социально-экономического положения регионов	101
§ 3. Методы сравнительной интегральной оценки социально-экономического положения регионов	106

§ 4. Методы анализа территориальной дифференциации кризисных процессов в экономике и социальной сфере	113
4.1. Оценка территориальной дифференциации интенсивности кризисных процессов в сфере промышленного производства	116
4.2. Оценка территориальной дифференциации интенсивности кризисных процессов в сфере занятости населения	118
4.3. Оценка территориальной дифференциации интенсивности кризисных процессов в сфере уровня жизни населения	119
4.4. Оценка территориальной дифференциации интенсивности кризисных процессов в сфере бюджетно-финансового положения регионов	120
§ 5. Учет факторов межрегиональной дифференциации в прогнозировании территориального развития экономики	124
Глава 5. Межрегиональная экономическая дифференциация как объект государственного регулирования	135
§ 1. Особенности и этапы развития в России государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации в период рыночных преобразований	135
§ 2. Некоторые аспекты зарубежного опыта системной трансформации экономики проблемных территорий и их государственной поддержки	145
§ 3. Условия и границы целесообразного использования рыночных механизмов саморегулирования	152
§ 4. Предложения по концепции формирования системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации в условиях глобализации	155
4.1. Цели и задачи регулирования межрегиональной экономической дифференциации	158
4.2. Основные ориентиры и компоненты системы регулирования межрегиональной экономической дифференциации	159
4.3. Ключевые принципы и методологические основы регулирования межрегиональной экономической дифференциации	163
4.4. Методы определения регионов-реципиентов и расчета объемов оказываемой им федеральной инвестиционной помощи	168
4.5. Механизм инвестиционной поддержки субъектов Федерации	172
Заключение	177
Литература	182
Приложения	189

Введение

Одной из стержневых общемировых проблем социально-экономического развития в эпоху глобализации становятся все более возрастающие масштабы межрегиональной экономической дифференциации, увеличивающийся разрыв в уровне развития и благосостоянии населения между ограниченным числом наиболее богатых и постоянно растущей по доле населения группы беднейших стран и регионов.

Аналогичные достаточно интенсивные процессы развиваются и в России. Углубление территориальной дифференциации в ней сопровождается противоречивыми по своей сути процессами системной трансформации отечественной экономики, происходящими под воздействием реализации рыночных реформ.

Исключительно высокая степень сложившейся дифференциации и продолжающийся в настоящий период рост межрегиональных различий в экономике и социальной сфере Российской Федерации обуславливают актуальность задач государственной политики, направленных на преодоление данных негативных тенденций и последовательное снижение в стране уровня территориальной асимметрии.

Как свидетельствует зарубежный опыт, прежде всего государств Западной Европы, добиться устойчивого экономического развития страны и обеспечения в полном объеме общегосударственных социальных гарантий всему населению невозможно без эффективно функционирующей системы государственной поддержки регионов, отстающих в экономическом развитии. Такая поддержка должна не только обеспечивать в определенной степени необходимое выравнивание бюджетных расходов территорий на решение текущих задач их социально-экономического развития, но и создавать соответствующие предпосылки, активизировать внутренние резервы и стимулы устойчивого экономического роста.

России крайне необходима своя целостная, адекватная специфике исторических условий и особенностям федеративного устройства государства законодательно-оформленная система регулирования межрегиональной экономической дифференциации, важнейшим звеном которой должна стать система федеральной поддержки проблемных (прежде всего экономически слаборазвитых и депрессивных) территорий.

Учитывая характер и остроту данной проблемы в нашей стране, ее взаимосвязь с другими проблемами системного характера, относящихся к сфере макроэкономической или структурной политики, а также растущее влияние на нее процессов глобализации, формирование эффективно действующего механизма государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации выступает одним из важнейших

условий обеспечения достойных конкурентных позиций России в глобальной системе мировой экономики.

Комплексная проработка вопросов анализа межрегиональной экономической дифференциации в России и методов ее регулирования с учетом возрастающего влияния процессов глобализации предопределяет особую актуальность настоящей работы.

Основная цель проведенного в этой книге исследования состоит в том, чтобы на основе анализа современного характера межрегиональной экономической дифференциации в России и ее проявления в специфических типах проблемных регионов выявить глубинные причины и механизмы ее воспроизводства и воздействия на территориальное развитие, и с учетом этого разработать конкретные предложения по методологии государственного регулирования межрегиональной дифференциации, по реальному сокращению сложившегося разрыва в уровне развития и социально-экономическом положении регионов.

Для достижения поставленной цели необходимо было решить следующие научные задачи:

- провести анализ глубины и тенденций изменения сложившейся в России межрегиональной экономической дифференциации, систематизировать основные факторы, ее определяющие, и на этой базе разработать концептуальные основы ее исследования во взаимосвязи с проблемой обеспечения конкурентоспособности экономики регионов и страны в целом в условиях глобализации, конкретизировать системные принципы и критерии идентификации проблемных регионов различных типов как формы проявления межрегиональной экономической дифференциации;
- обосновать теоретические и методологические подходы к анализу причин и факторов воспроизводства межрегиональной экономической дифференциации, определить содержание и основные компоненты уровня реального экономического благосостояния региона и конкретизировать влияние развития специализированных и комплексных (вспомогательных и обслуживающих) отраслей на сравнительную динамику экономического роста в регионах;
- разработать методы комплексной интегрированной оценки социально-экономического положения регионов, методы оценки территориальной дифференциации кризисных процессов в экономике и социальной сфере, а также комплексной оценки территориальных факторов общего и отраслевого действия на развитие отраслей экономики для целей прогнозирования их развития на перспективу в территориальном аспекте;
- исходя из анализа сложившейся системы государственного регулирования территориального развития, выявить предпосылки и условия ее совершенствования и на этой основе разработать адекватную российской специфике модель федеральной инвестиционной поддержки проблемных регионов (отвечающей задаче обеспечения роста

конкурентоспособности экономики российских регионов и страны в целом), а также основные компоненты механизма ее практической реализации в рыночных условиях.

Проведенное автором исследование опирается на положения классической экономической теории, действующее законодательство Российской Федерации, касающееся вопросов государственного регулирования территориального развития, труды авторитетных ученых-экономистов, исследующих проблемы в сфере региональной экономики (среди которых С. С. Артоболевский, М. К. Бандман, Л. Б. Вардомский, А. Г. Гранберг, В. В. Кистанов, А. М. Лавров, Н. И. Ларина, В. Н. Лексин, Н. Н. Михеева, В. Е. Селиверстов, Л. В. Смирнягин, С. Н. Суспицин, А. Н. Шведов, Б. М. Штульберг и др.), а также на результаты обобщения отечественного и зарубежного опыта в области государственной региональной политики.

Объектом исследования в предлагаемой вниманию читателей книге выступает сложившаяся в стране межрегиональная экономическая дифференциация, включая дифференциацию уровня развития и текущего социально-экономического положения субъектов Федерации, а его предметом являются теория, методология и практика (механизм реализации) системы государственного регулирования межрегиональной дифференциации.

Методологическую и методическую основу работы составил широкий арсенал современных методов научных исследований, включая системно-аналитический (обобщение, сопоставление, систематизация) и экономико-статистический (индексный анализ, метод группировок), экспертных оценок, аналогий и др. В процессе исследования использовались государственная статистическая и ведомственная отчетность за период с 1991 по 2001 годы, а также данные по проблематике территориального развития, опубликованные в отечественных и зарубежных периодических изданиях.

Глава 1

Характер и современные особенности межрегиональной экономической дифференциации в Российской Федерации

§ 1. Оценка современной ситуации

Одной из наиболее характерных особенностей современного социально-экономического развития России является глубочайшая территориальная дифференциация уровня развития и текущего состояния экономики и социальной сферы. Сложившиеся резкие различия между регионами по уровню накопленного экономического потенциала, масштабам и интенсивности хозяйственной деятельности, а также степени фактического благосостояния населения обуславливают процессы прогрессирующей территориальной поляризации, в том числе на уровне субъектов Российской Федерации.

С одной стороны, четко обозначилась группа экономически развитых регионов, по сути определяющих современное место России в системе международного разделения труда и в значительной степени формирующих доходы федерального бюджета. К этим регионам прежде всего относятся: крупнейшие экономические центры страны — города Москва и Санкт-Петербург с наиболее диверсифицированной отраслевой структурой и высоким удельным весом сферы услуг; ряд субъектов Федерации с мощным и достаточно конкурентоспособным машиностроительным комплексом (Московская, Ярославская, Нижегородская, Самарская, Свердловская области); а также группа преимущественно сырьевых регионов, специализированных на производстве продукции топливно-энергетического комплекса, нефтехимии, черной и цветной металлургии (Тюменская область, включая Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Красноярский край, республики Татарстан и Башкортостан, Белгородская, Липецкая и Вологодская области).

С другой стороны, на противоположном полюсе экономической активности представлены территории, наиболее пострадавшие за 1990-е гг. от разрушительных последствий экономического кризиса. В числе данных территорий представлены республики Северного Кавказа, субъекты РФ Нижнего Поволжья, большинство приграничных регионов юга Сибири и Дальнего Востока, а также ряд старопромышленных регионов европейской части страны (Псковская, Брянская, Ивановская, Пензен-

ская области и др.), испытывавших наиболее глубокий спад материального производства.

Сложившаяся в настоящий период дифференциация уровней развития и текущего социально-экономического положения российских регионов в существенной мере явилась следствием резких различий между субъектами РФ в динамике изменения за годы реформ объемов общественного производства, капиталобразующих инвестиций и уровня жизни населения. В период с 1991 по 1999 гг. разрыв между максимальными и минимальными региональными параметрами динамики реальных денежных доходов населения составил 11 раз, объемов производства промышленной продукции — более 8 раз, размеров инвестиций в основной капитал — более 14 раз.

Фактический рост реальных денежных доходов на душу населения среди субъектов Федерации был отмечен только в Москве и Вологодской области. Вместе с тем более чем на 50 % эти доходы снизились в 39 из 79 учтенных субъектов Федерации, причем в 16 из них — сократились более чем в 3 раза. Особенно в тяжелом положении оказались практически все регионы Дальнего Востока, за исключением республики Саха.

В сфере промышленного производства в 48 субъектах Федерации снижение физического объема продукции составило более 50 %. Причем в эту группу попали абсолютно все экономически слаборазвитые регионы, включая республики Северного Кавказа, Калмыкию, Алтай, Тыву, Читинскую область, Еврейскую автономную область, Чукотский автономный округ и др. Наименьший спад промышленного производства (менее 30 %) испытали республики Саха и Татарстан, Белгородская, Вологодская и Магаданская области.

Наиболее тяжелые последствия экономического кризиса имели место в инвестиционной сфере, которая непосредственно связана с обеспечением устойчивости воспроизводственных процессов в регионах. В течение 1990-х гг. только в 9 регионах снижение физического объема инвестиций в основной капитал составило менее 2/3 от уровня 1990 г. В то же время 54 субъекта Федерации имели спад инвестиций свыше 5 раз, при этом в 21 регионе их объем сократился более чем в 10 раз.

В результате сложившихся диспропорций в территориальном развитии, по нашей оценке, в 2000 г. величина среднедушевого суммарного объема валового регионального продукта в десяти наиболее благополучных по своему социально-экономическому положению регионах страны примерно в 11 раз превысила соответствующий показатель по совокупности десяти наименее благополучных субъектов РФ, а аналогичный показатель по группе пяти лидирующих регионов более чем в 20 раз превысил соответствующий уровень по совокупности пяти наиболее кризисных субъектов РФ.

Вместе с тем к концу рассматриваемого периода величина разрыва между максимальными и минимальными региональными параметрами составила: по среднедушевому объему промышленной продукции — поч-

ти 64 раза; по среднему объему оборота розничной торговли — 34 раза; по среднему собственным бюджетным доходам — более 50 раз; по среднему объему инвестиций в основной капитал — 44 раза; по соотношению средних денежных доходов населения и величины прожиточного минимума — более чем 8 раз; по среднему объему внешнеторгового оборота — около 160 раз; по уровню зарегистрированной безработицы — почти 29 раз.

Столь значительный уровень территориальной дифференциации важнейших качественных социально-экономических индикаторов является ныне серьезной самостоятельной проблемой, обуславливающей необходимость усиления федеральной помощи кризисным регионам в условиях неурегулированной системы межбюджетных отношений в Российской Федерации.

Актуальность данной проблемы особенно заметно проявляется на фоне сложившейся в Европейском Союзе практики финансовой поддержки проблемных регионов, в которых величина среднего ВРП (Валового регионального продукта) составляет менее 75 % от среднего показателя по ЕС. При этом разрыв между максимальными и минимальными региональными параметрами в странах ЕС, как правило, не превышает 2–2,5 раза. В свою очередь, соответствующий разрыв между российскими регионами достиг к 2000 г. около 30 раз.

В Российской Федерации в регионах, имеющих среднюю ВРП ниже указанного порогового уровня, на начало 2001 г. проживало в целом почти 60 млн человек, или около 41 % от общей численности населения страны.

Вместе с тем анализ и оценка современных тенденций социально-экономического развития субъектов Федерации, сложившихся после финансового кризиса 1998 г., позволили выявить ряд противоречивых результатов регионального развития и обострение отдельных системных территориальных проблем.

За период с 1997 по 2001 гг. так и не была в целом преодолена тенденция прогрессирующего отставания значительной группы экономически слабых и кризисно депрессивных субъектов Федерации (17–20 регионов) от среднероссийского уровня по основным социально-экономическим характеристикам, включая параметры уровня жизни. Возобновившийся в большинстве этих регионов рост доходов населения и объемов промышленного производства не был обеспечен воздействием долговременных факторов и прежде всего устойчивым ростом инвестиционной активности хозяйствующих субъектов. При этом продолжающееся сокращение в них реальных бюджетных доходов за счет собственных источников обуславливает дальнейшее увеличение дотационности их экономики.

В частности, результаты расчетов уровня территориальной дифференциации по основным характеристикам социально-экономического развития показывают следующее. Если соотношение средних уровней десяти лучших к десяти худшим регионам за период с 1997 по 2000 гг.

возросло по среднему реальным доходам населения с 3,6 до 4,4 раза, уровню общей безработицы — с 3,5 до 4 раз, среднему объему оборота розничной торговли — с 5,4 до 5,7 раза, то по среднему объему промышленного производства это соотношение увеличилось с 24,9 до 36,2 раза, среднему объему реальных собственных бюджетных доходов — с 9,6 до 14 раз, среднему объему инвестиций в основной капитал — с 16,1 до 32,2 раза.

В свою очередь, в 2001–2002 гг. наметилось некоторое смягчение территориальной дифференциации по отдельным аспектам социально-экономического развития. В частности, ее масштабы по уровню инвестиционной активности в 2002 году фактически соответствовали параметрам 1997 года. Однако это пока не привело к заметному изменению ситуации в сфере материального производства. Так, например, уровень среднего объема производства промышленной продукции десяти лидирующих регионов к концу указанного периода превышал соответствующий уровень десяти замыкающих регионов примерно в 33 раза.

В то же время в абсолютном большинстве российских регионов не были реализованы благоприятные объективные предпосылки, возникшие после финансового кризиса 1998 г., для проведения кардинальной реструктуризации их экономики на базе инвестирования дополнительных финансовых ресурсов в наиболее конкурентоспособные высокотехнологичные отрасли и производство продукции с высокой степенью переработки. Место России на мировых рынках, по-прежнему, определяется преимущественно сырьевым экспортом и прежде всего экспортом топливно-энергетических ресурсов, продукции черной и цветной металлургии.

Рост производства в традиционных обрабатывающих отраслях промышленности был достигнут главным образом за счет повышения степени использования действующих производственных мощностей, а инвестиционная активность частных инвесторов была сконцентрирована в основном в высокодоходных отраслях топливно-энергетического комплекса и сферы услуг.

В этих условиях рост производства в старопромышленных регионах Европейской России, Урала и юга Западной Сибири имел преимущественно конъюнктурный, неустойчивый характер, обусловленный эффектом девальвации рубля.

Незавершенность в Российской Федерации всего комплекса институциональных реформ, отсутствие адекватной современным задачам устойчивого развития системы финансовых институтов, сохраняющаяся в целом крайне низкая инвестиционная привлекательность отечественной экономики не позволяют обеспечить в абсолютном большинстве регионов России стабильности процессов расширенного воспроизводства в рамках воздействия рыночных механизмов саморегулирования. При этом углубляющаяся дифференциация регионального развития вынуждает федеральный центр постоянно увеличивать размер средств, направляемых на цели смягчения территориальных различий.

В сложившихся условиях, учитывая неразвитость рыночных механизмов и низкую эффективность проводимой региональной экономической политики, пока не могут быть в полной мере задействованы в экономическом обороте имеющиеся в абсолютном большинстве российских регионов благоприятные предпосылки и факторы территориального развития.

В целом сохранение в последние 3–4 года негативных тенденций и обострение ряда проблем территориального развития в Российской Федерации усиливают общую неустойчивость отечественной экономики, ее чувствительность к воздействию внешних факторов, ограничивая рост ее адаптивности и эффективности.

Таким образом, основными особенностями современного территориального развития экономики и социальной сферы в России являются:

- чрезвычайно высокий уровень дифференциации российских регионов по важнейшим социально-экономическим индикаторам, существенно (многократно) превосходящий данный уровень в индустриально-развитых странах и прежде всего в странах Европейского Союза;
- усиление территориальных диспропорций и нарастание степени межрегиональной дифференциации социально-экономического развития в период с начала реализации в России рыночных реформ.

Учитывая значительную инерционность рассматриваемых процессов и существенное влияние на них внешнеэкономических факторов (чрезмерная зависимость бюджетной системы от текущей конъюнктуры на рынках традиционных экспортных сырьевых товаров, критически низкий уровень иностранных инвестиций, проблема обслуживания внешнего долга России), коренной перелом сложившихся тенденций в обозримой перспективе (ближайшие 8–10 лет) не представляется возможным.

§ 2. Социально-экономические последствия нерегулируемой дифференциации территориального развития

Неравномерность социально-экономического развития регионов в различных странах (включая индустриально-развитые) вынуждает правительства этих стран уделять все более возрастающее внимание вопросам территориального перераспределения финансовых ресурсов в пользу наиболее отсталых и депрессивных территорий. Такое перераспределение призвано поддерживать важнейшие гарантируемые государством социальные стандарты, а также создавать необходимые предпосылки для самостоятельного устойчивого развития проблемных регионов.

Россия в данном случае не является исключением. Однако специфика ситуации в нашей стране связана как с общей достигнутой критической глубиной межрегиональной экономической дифференциации,

так и с последствиями затяжного системного кризиса, перераспределившими приоритетность текущих задач социально-экономической стабилизации в ущерб решению стратегической задачи системной трансформации национальной экономики и росту ее общей конкурентоспособности в условиях глобализации.

Вместе с тем возможный отказ федерального центра от систематической экономической помощи проблемным регионам привел бы в итоге к разрушительным последствиям в экономике и социальной сфере данных регионов. В их числе необходимо назвать следующие наиболее вероятные негативные явления и процессы:

- невозможность обеспечения установленных государством минимальных социальных гарантий по основным видам общественных услуг по причине крайне низкой бюджетной обеспеченности этих регионов;
- чрезвычайно высокий уровень безработицы среди экономически активного населения;
- резкое падение реальных доходов и практически полное обнищание значительной части населения;
- деградация отраслей социальной сферы;
- разрушение региональных потребительских рынков и стремление местных властей установить контроль над ценами на основные потребительские товары;
- разрушение единого экономического пространства ввиду неизбежного запрета местных властей на вывоз за границы регионов основных видов производимого продовольствия и продукции общехозяйственного назначения;
- рост вынужденной миграции в другие, более благополучные регионы, что в результате усилит в них напряженность на рынке труда;
- усиление в целом социальной нестабильности в обществе (эскалация забастовочного движения и других форм социального протеста);
- разрушение сложившихся экономических структур и полная деградация производственно-технического потенциала.

В этой связи существуют различные подходы к проблеме регулирования Межрегиональной дифференциации в Российской Федерации с различной степенью участия федерального центра. Поэтому понятие «нерегулируемая дифференциация территориального развития» в данном контексте рассматривается с учетом обеспечения за счет федерального бюджета только основных, минимально гарантируемых государством социальных стандартов (минимальные уровни заработной платы и пенсии, гарантированные стандарты в сферах социального обеспечения, здравоохранения и образования).

Следует отметить, что возможная ориентация федеральных властей на минимизацию потоков территориального перераспределения финансовых ресурсов будет, по сути, означать перекладывание решения рассматриваемой проблемы преимущественно на механизмы рыночного саморегулирования экономики.

Однако свободная деятельность хозяйствующих субъектов, в том числе инвесторов, в отсталых и других проблемных регионах абсолютно не гарантирует реального сокращения сложившегося разрыва в уровнях экономического развития различных территорий. Создание новых предприятий или расширение действующих мощностей в данных регионах, даже при полном отсутствии там каких-либо экономических и политических рисков, повлечет за собой лишь их кратковременное сближение по основным социально-экономическим параметрам с лидирующими регионами, причем в ограниченных размерах.

Поясним указанный тезис на конкретных цифрах. Рассмотрим вопрос о масштабах возможного изменения нормы прибыли при некотором фиксированном уровне производительности «живого» труда (определяемым характером заданного технологического процесса) в случае размещения инвестором производственных мощностей в относительно слабо развитом регионе с низким уровнем среднедушевых доходов и соответственно низким уровнем оплаты труда по сравнению с альтернативным вариантом размещения в высокоразвитом регионе.

При условии одинаковых по обоим вариантам удельных материальных затрат на производство единицы продукции имеем следующую зависимость:

$$(1 + H_{\Pi}) \times \left(1 + \frac{V}{M}\right) = (1 + H_{\Pi}^P) \times \left(1 + r \frac{V}{M}\right),$$

где

H_{Π}^P, H_{Π} — норма прибыли в данном регионе и средняя (базовая) для высокоразвитого региона соответственно;

V — затраты на оплату труда;

M — материальные затраты, включая амортизацию;

r — коэффициент редукиции затрат на оплату труда ($1 > r > 0$).

После необходимых преобразований исходной формулы получаем:

$$H_{\Pi}^P = \frac{(1 + H_{\Pi}) \times \left(1 + \frac{V}{M}\right)}{\left(1 + r \frac{V}{M}\right)} - 1.$$

Предположим, что базовая величина нормы прибыли в данной отрасли составляет 12 %, а соотношение V/M равно 0,8. Тогда если затраты инвестора на оплату труда составляют только 30 % по сравнению с альтернативным регионом, то величина нормы прибыли возрастет до 63 %, или более чем в 5 раз.

или более чем в 5 раз. Если затраты на оплату труда снижаются вдвое, то норма прибыли увеличится до 44 %, или более чем в 3,5 раза, а если эти затраты уменьшатся лишь на 20 %, то даже в этом случае норма прибыли составит 23 %, т. е. она возрастет почти в 2 раза.

В то же время увеличение соотношения затрат живого и овеществленного труда в единице стоимости производимого товара объективно повышает норму прибыли. Практически это означает максимальную выгоду для инвесторов размещения в регионах с низкой заработной платой предприятий, производящих наиболее трудоемкую продукцию, т. е. с высокой долей добавленной стоимости.

С другой стороны, дополнительным резервом роста нормы прибыли может стать экономия на материальных затратах, которая в мировой практике часто реально достигается при размещении транснациональными корпорациями соответствующих предприятий в развивающихся странах.

Таким образом, привлекательность для инвесторов относительно слабо развитых регионов с низким уровнем оплаты труда в существенной степени состоит в возможности получения в этих регионах стабильно высокой нормы прибыли при размещении там мощностей по производству традиционных видов продукции даже на морально устаревшем оборудовании с использованием традиционных технологий и малокавалифицированного труда.

В этих условиях опережающий экономический рост отсталых регионов не может быть достаточно устойчивым, так как приоритетное развитие новых производств на базе современных информационных и инновационных технологий, обеспечивающих максимальный прирост производительности общественного труда, будет осуществляться именно в лидирующих, экономически наиболее развитых регионах. Кроме того, в условиях глобализации мировой экономики любое ухудшение общей конъюнктуры мирового рынка будет сопровождаться миграцией финансовых капиталов, прежде всего с развивающихся рынков, что наглядно показал опыт мирового финансового кризиса 1998 г.

Следовательно, имеются все основания утверждать, что, применительно к условиям Российской Федерации, сведение всей федеральной помощи проблемным регионам лишь к поддержанию в последних минимальных социальных стандартов и отказ от активного государственного регулирования территориального развития повлечет за собой дальнейшее углубление межрегиональной экономической дифференциации. Сохранение указанных тенденций ведет к расширению зоны экономической нестабильности, в рамках которой экономические и социальные проблемы в регионах достигают наибольшей остроты и носят системный характер.

Основными результатами развития этих деструктивных процессов неизбежно станут: во-первых, дальнейшее увеличение масштабов антикризисного перераспределения финансовых ресурсов на цели текущего потребления в проблемных регионах при одновременной консервации там неэффективных экономических структур; во-вторых, сокращение

возможностей финансирования из федеральных источников важнейших инновационных и инфраструктурных проектов, связанных с обеспечением стратегической конкурентоспособности страны в системе мировой экономики.

В условиях развивающейся глобализации мировой экономики, такие последствия являются прямой угрозой экономической безопасности России, так как создают системные предпосылки сохранения в долгосрочной перспективе ее второстепенной роли в сфере международных экономических отношений.

§ 3. Влияние межрегиональной экономической дифференциации на развитие федеративных отношений в Российской Федерации

Сохранение и дальнейшее углубление сложившейся дифференциации экономического и социального развития российских регионов оказывает крайне неблагоприятное воздействие на формирующуюся систему федеративных отношений.

Стабильность системы и механизма функционирования федеративных отношений в Российской Федерации предполагает:

- а) всестороннюю отлаженность (урегулирование) нормативно-правовой базы данных отношений в части распределения сфер ведения и полномочий (по функциям совместного ведения) между органами государственной власти федерального центра, с одной стороны, и субъектов Федерации, с другой;
- б) наиболее полное урегулирование системы бюджетного федерализма в части:
 - закрепления доходных источников за бюджетами различных уровней в соответствии с объемами их полномочий в решении задач экономического и социального развития субъектов Федерации и страны в целом;
 - обеспечения четкой и стабильной системы территориального распределения федеральных «выравнивающих» и «целевых» трансфертов проблемным регионам;
- в) развитие системы межрегиональных экономических связей в рамках единого общероссийского рынка.

Рост межрегиональной экономической дифференциации объективно обуславливает усиливающееся неравенство субъектов Федерации в возможностях самостоятельного регулирования экономических и социальных процессов на их территории. Это означает неизбежное сохранение региональной специфики в распределении властных полномочий между различными уровнями государственного управления, что в долгосрочном

аспекте не способствует укреплению формирующейся российской модели федерализма.

Наряду с этим процессы углубления дифференциации между регионами предопределяют все более низкий относительный уровень бюджетной обеспеченности проблемных регионов. Данная ситуация обуславливает рост объемов централизованного перераспределения средств в эти регионы из федеральных фондов (Фонд финансовой поддержки регионов, Фонд регионального развития и др.), приводит к усилению их финансовой зависимости от федеральных трансфертов. Результатом этого является закрепление и дальнейшее усиление «иждивенческих настроений» региональных политических элит и значительной части населения соответствующих проблемных субъектов РФ.

Поиск решения внутрирегиональных проблем в этих случаях, как правило, ведется не за счет мобилизации имеющихся внутренних резервов и рационального использования конкурентных преимуществ, а исключительно за счет выбивания дополнительных средств из федеральных источников. Кроме того, как показал предшествующий опыт, выделяемые федеральным центром финансовые ресурсы в большинстве случаев использовались в проблемных регионах недостаточно целенаправленно и эффективно.

Сложившееся положение сохраняет заинтересованность регионов-реципиентов в стабильности федеральной помощи, что не побуждает их повышать эффективность использования получаемых средств.

Вместе с тем углубление межрегиональной экономической дифференциации сужает возможности всестороннего развития хозяйственных (в том числе кооперационных) связей между регионами страны. С одной стороны, частные инвесторы без соответствующей государственной поддержки склонны рассматривать вложения в данные регионы как излишне рискованные.

С другой стороны, значительное отставание отдельных регионов по основным социально-экономическим характеристикам в определенной мере снижает общую устойчивость функционирования даже наиболее крупных бюджетобразующих предприятий данных проблемных регионов. Это, в свою очередь, предопределяет относительно низкую надежность системы кооперационных межрегиональных связей, в которой задействованы предприятия таких регионов.

Основными причинами здесь могут быть нестабильность нормативно-правовой базы, регулирующей хозяйственную деятельность в таких регионах, перебои в энергообеспечении данной территории, различные аспекты воздействия «человеческого фактора».

В целом высокий уровень дифференциации социально-экономического развития различных регионов в условиях нестабильности сложившейся системы территориального перераспределения финансовых ресурсов способствует сохранению дезинтеграционных тенденций в экономике страны, серьезной деформации единого экономического пространства.

С учетом вышеизложенного, укрепление федерализма в Российской Федерации должно быть связано с обеспечением заинтересованности регионов-реципиентов в целевом и эффективном использовании федеральной помощи, направляемой на сокращение территориальной асимметрии. В то же время необходима основанная на стабильности единых «правил игры» заинтересованность наиболее развитых регионов-доноров в диверсификации взаимовыгодных межрегиональных экономических отношений, в том числе с проблемными субъектами РФ. Данные отношения могут развиваться как по линии совместных инвестиционных проектов, так и по развитию кооперационных связей, а также другим аспектам межрегионального сотрудничества.

В связи с этим формирование равновыгодных экономических взаимоотношений регионов между собой и с федеральным центром будет являться необходимой основой также и политического урегулирования проблем федерализма с учетом их российской специфики.

§ 4. Причины и факторы межрегиональной экономической дифференциации

Существенные различия регионов России по уровню их развития и современному социально-экономическому положению, являясь объективной реальностью, имеют глубокие корни. Они связаны с характером и особенностями исторического развития данных регионов на протяжении последних десятилетий. В то же время лишь одними историческими причинами нельзя объяснить характер современных тенденций в региональном развитии и источники их территориальной дифференциации.

С позиций научного анализа межрегиональная экономическая дифференциация должна рассматриваться не только как результат предшествующего развития, но и как непрерывный процесс, объективно обусловленный рядом внутренних причин и воздействием комплекса внешних факторов регионального развития.

Дифференциация экономического и социального развития регионов в реальной жизни постоянно воспроизводится на качественно новой основе. В связи с этим важно определить ее внутренние источники и факторы, на нее влияющие, что позволит найти наиболее адекватные пути преодоления сложившегося разрыва в уровнях развития и современном благосостоянии российских регионов.

В соответствии с постулатами региональной экономической науки, перспективы устойчивого развития территорий связаны с использованием благоприятных внешних и внутрирегиональных факторов и предпосылок.

К числу важнейших внешних факторов регионального развития, в частности, относятся:

- макроэкономические, включая текущие темпы инфляции, уровень и динамику валютного курса рубля, размер и стабильность тарифов

на услуги естественных монополий, действующую ставку рефинансирования Центрального Банка;

- состояние нормативно-правовой базы государственного регулирования экономического (территориального) развития;
- действующий механизм государственного регулирования экономики, в том числе уровень совокупной налоговой нагрузки на хозяйствующих субъектов, величина таможенных тарифов, характер и масштабы используемых экономических льгот, общий уровень либерализации экономики, включая степень административного вмешательства в хозяйственную деятельность;
- сложившаяся система межбюджетных отношений в Российской Федерации, прежде всего между федеральным центром и субъектами РФ;
- внешнеэкономические, в том числе текущая конъюнктура на мировом и отечественном товарных рынках по продукции специализации регионов РФ, наличие в странах, импортирующих продукцию российских регионов, целевых нетарифных ограничений по объемам и ценовым характеристикам соответствующей продукции.

Следует отметить, что даже внешние факторы общего действия, такие как валютный курс или темпы инфляции, как правило, оказывают специфическое воздействие на состояние экономики и динамику развития различных регионов.

Такая специфика может быть обусловлена особенностями отраслевой структуры регионов, сложившимся уровнем и дифференциацией доходов населения, ситуацией на региональных рынках труда и инвестиций, особенностями внешнеэкономических связей регионов и т. д.

Так, например, снижение валютного курса рубля одновременно повысит эффективность экспорта продукции отечественными товаропроизводителями и создаст дополнительные стимулы к развитию тех регионов, продукция специализации которых в существенной мере ориентирована на внешний рынок. С другой стороны, соответствующее подорожание импорта придаст импульс развитию импортозамещающих производств, что может особенно благоприятно сказаться в тех субъектах РФ, где имеются значительные незагруженные мощности в отраслях, выпускающих товары потребительского назначения.

Вместе с тем исчерпание стимулирующего эффекта девальвации может в результате привести к рецессии в тех регионах, где в течение периода благоприятной конъюнктуры не были осуществлены необходимые структурные изменения в экономике.

Несмотря на всю важность внешних факторов, наибольшее значение для понимания причин межрегиональной экономической дифференциации имеет комплекс внутрирегиональных (территориальных) факторов. Воздействие их, как правило, ограничено только территорией данного субъекта Федерации, его частью или группой субъектов РФ.

К числу основных территориальных факторов экономического развития регионов могут быть отнесены:

- уровень накопленного экономического (в том числе производственно-технического и инновационного) потенциала региона;
- общий уровень совокупного регионального спроса (емкость регионального рынка);
- степень развития в регионе рыночной инфраструктуры;
- степень развития в регионе производственной (в том числе общехозяйственной и транспортной) инфраструктуры;
- степень развития в регионе отраслей социальной инфраструктуры (жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, социальное обеспечение);
- обеспеченность региона трудовыми ресурсами с учетом их квалификации и наличие системы переподготовки и повышения квалификации кадров;
- обеспеченность региона важнейшими видами природных ресурсов, включая важнейшие минерально-сырьевые и топливно-энергетические, лесные и водные ресурсы, сельскохозяйственные угодья, запасы морепродуктов на прилегающей части материкового шельфа;
- уровень энергообеспеченности территории региона;
- уровень развития сектора информационных и коммуникационных услуг;
- фактическая степень диверсификации структуры региональной экономики;
- степень завершенности в регионе структурных и институциональных рыночных реформ;
- действующий механизм регулирования экономического развития на уровне субъекта РФ.

Каждый из факторов регионального развития применительно к конкретному региону может быть охарактеризован или как конкурентное преимущество по сравнению с другими регионами, или как ограничение хозяйственного развития, или как в целом нейтральный фактор. В любом случае совокупность данных факторов отражает потенциальную конкурентоспособность экономики того или иного региона.

Вместе с тем уровень реальной конкурентоспособности региональной экономики в конкретных условиях определяется тем, в какой мере фактически реализованы те или иные конкурентные преимущества данной территории и в какой мере преодолены имеющиеся ограничения хозяйственного развития. В целом достигнутая степень соответствия между потенциальной и реальной конкурентоспособностью экономики региона обусловлена как характером текущей экономической политики на федеральном и региональном уровнях, так и деятельностью самих субъектов рыночной

экономики. В связи с этим первостепенное значение имеет создание в каждом регионе наиболее благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата как важнейшего условия для максимального использования конкурентных преимуществ соответствующей территории.

Важнейшей составляющей реальной конкурентоспособности экономики региона в рыночных условиях выступает фактический уровень доходности (прибыльности) вложений капитала и, в частности, норма прибыли с учетом ее устойчивости. Здесь необходимо отметить два аспекта.

Во-первых, высокая конкурентоспособность и наличие благоприятной конъюнктуры по профилирующей продукции того или иного региона предопределяет достижение оптимального уровня загрузки действующих производственных мощностей, связанных с выпуском данного вида продукции (как правило, 80–90 % максимально возможной). Во-вторых, относительно высокая конкурентоспособность региональной экономики, как правило, означает также более высокую эффективность и меньшую рискованность новых инвестиций в соответствующих отраслях и видах деятельности по сравнению с вложениями капитала в менее конкурентоспособных регионах.

В свете вышеизложенного правомерно предположить, что основополагающей исходной причиной различий текущего социально-экономического положения регионов и динамики их развития являются устойчивые территориальные различия в уровне прибыльности используемого капитала, обуславливающие в целом межрегиональную дифференциацию реальной конкурентоспособности экономики.

Действительно, если уровень рентабельности текущей хозяйственной деятельности и эффективность дополнительных вложений капитала были бы везде одинаковы, то можно констатировать неизбежность достаточно равномерного распределения инвестиций по всей территории страны и адекватное выравнивание темпов экономического развития регионов. В этом случае современная межрегиональная экономическая дифференциация в стране объяснялась бы главным образом отдельными историческими событиями и тенденциями.

Вместе с тем указанная причина межрегиональной дифференциации не позволяет понять внутренний механизм ее воспроизводства. Поэтому ее можно определить как необходимую, но не достаточную причину.

В связи с этим важно отметить, что конкурентные преимущества какого-либо региона могут быть практически реализованы только в сфере экономических взаимоотношений данного региона (его населения, хозяйствующих субъектов и государственных структур) с внешней средой, т. е. в рамках системы межрегиональных и международных экономических связей, а также его отношений с федеральным центром. В последнем случае речь идет о привлечении дополнительных федеральных финансовых ресурсов для решения конкретных общегосударственных или региональных задач.

Территориальные различия в уровне прибыльности вложений капитала на практике имеют ярко выраженный отраслевой аспект. Это означает более высокий ее уровень в данном регионе не вообще, а только применительно к конкретным отраслям, подотраслям и сферам хозяйственной деятельности, что определяется наличием соответствующих конкурентных преимуществ. В результате происходит определенная концентрация капитала в ключевых отраслях региональной экономики (отраслях специализации), ориентированных на общенациональный или мировой рынки.

Следовательно, доминирующий уровень прибыльности вложений капитала в экономике региона обуславливает состояние и перспективы развития именно важнейших отраслей его народнохозяйственной специализации. В свою очередь, эти ключевые, профилирующие отрасли оказывают определяющее воздействие на формирование совокупного спроса в регионе, а через него — на развитие комплексующих (вспомогательных и обслуживающих) отраслей.

Именно уровень, текущее состояние и динамика развития, в первую очередь, отраслей специализации, а также вспомогательных и обслуживающих отраслей обуславливают особенности и характеристики межрегиональных и внешнеэкономических связей каждого региона. Причем, если отрасли специализации экономики региона формируют структуру вывоза (экспорта) продукции (услуг), то значение комплексующих отраслей определяется главным образом их способностью обеспечить собственное производство ввозимой продукции (импортозамещение), а значит сохранить финансовые ресурсы предприятий и населения во внутрирегиональном хозяйственном обороте, одновременно сократив их отток из региона.

При исследовании межрегиональных товарообменных связей основное внимание обычно уделяется проблеме их сбалансированности.

Сбалансированность товарообменных связей какого-либо региона с другими регионами традиционно понимается как относительно стабильное примерное равенство стоимостных объемов соответственно вывоза и ввоза продукции. Рассматриваемое в долгосрочном аспекте состояние общей сбалансированности товарообменных связей может характеризоваться как наиболее предпочтительный их вариант с позиций обеспечения активной роли рассматриваемого региона на общероссийском рынке. При этом в отдельные периоды времени такая сбалансированность может нарушаться под влиянием различного рода конъюнктурных факторов.

Если вывоз продукции из региона по стоимости длительное время превышает ввоз, то, при прочих равных условиях, это означает, что данный регион или недополучает реально заработанные финансовые ресурсы за поставленную продукцию, которые оседают на счетах фирм-нерезидентов за пределами региона, или его население существенную часть личных доходов предпочитает тратить в других регионах страны.

В обоих случаях, при стабильно активном торговом сальдо, происходит миграция капиталов и личных доходов населения из данного региона, что в целом относительно ухудшает в нем условия хозяйственной деятель-

ности и снижает темпы роста экономики. При этом объективно сужаются возможности роста отраслей сферы услуг, ориентированных в основном на региональный рынок.

Если, наоборот, вывоз продукции из региона по стоимости на протяжении длительного времени существенно меньше ввоза, то это означает, что данный регион обеспечивает процессы воспроизводства на своей территории либо за счет положительного сальдо миграции капиталов и доходов населения, либо за счет централизованного перераспределения финансовых ресурсов в рамках действующей системы бюджетного федерализма.

Учет в анализе факторов воздействия внешнеэкономических (международных) отношений региона, а также межрегионального обмена в сфере услуг принципиально не меняет ситуацию, имея в виду необходимость поддержания общей сбалансированности его экономических связей с точки зрения обеспечения условий наиболее полной реализации его конкурентных преимуществ.

Наряду с общей сбалансированностью межрегионального товарообмена для преимущественно сырьевых регионов с реструктурируемой экономикой большое значение может иметь преодоление сложившейся узко сырьевой специализации и повышение на этой основе степени горизонтальности внешних связей, т. е. их сбалансированности по продукции совокупности обрабатывающих отраслей промышленности, включая высокотехнологичные отрасли.

Вместе с тем достижение общей сбалансированности товарообмена в регионе отнюдь не означает создание в нем необходимых условий для обеспечения опережающего роста его экономики. Действительно, сбалансированность может поддерживаться на крайне низком уровне на фоне развития кризисных процессов в экономике и социальной сфере регионов, абсолютного снижения объемов ВРП, инвестиций и реальных доходов населения. Однако в последнем случае под воздействием мер антикризисного регулирования, как правило, происходит усиление дотационного характера экономики таких регионов, что объективно приводит к относительному увеличению ввоза товаров и услуг, нарастанию диспропорций в межрегиональном товарообмене.

В связи с этим ключевую роль в сравнительной динамике регионального развития играют качественные характеристики товарообменных связей, отражающие не столько общие масштабы межрегиональных товарных потоков, сколько сравнительную эффективность производства обмениваемых товаров и услуг, а также эффективность транспортировки вывозимой и ввозимой продукции.

Чем более высокий уровень валовой добавленной стоимости материализован в единице вывозимой продукции при данных трудовых затратах на ее производство и транспортировку и чем соответственно выше получаемые доходы от ее реализации на общероссийском или мировом рынках, тем, при прочих равных условиях, выше среднестатистический уровень

ВРП и уровень развития региона в целом. Одновременно рост отмеченного показателя (по сравнению с параметрами базисного периода) ведет к увеличению темпов регионального развития.

Вместе с тем существующий разрыв в уровне и динамике развития различных регионов страны зависит также от уровня и динамики изменения качественных параметров совокупного объема ввозимой продукции, отражающих реально сложившуюся эффективность ее производства по условиям общероссийского рынка. В связи с этим именно соотношение качественных характеристик межрегионального товарообмена, отражающих сравнительные уровни валовой добавленной стоимости в соответствующих объемах ввоза и вывоза продукции, лежит в основе понимания внутренних источников дифференциации регионального развития.

Вопросы комплексного анализа качественных характеристик товарообменных связей региона, оценки степени их эквивалентности и эффективности будут более подробно рассмотрены в третьей главе книги.

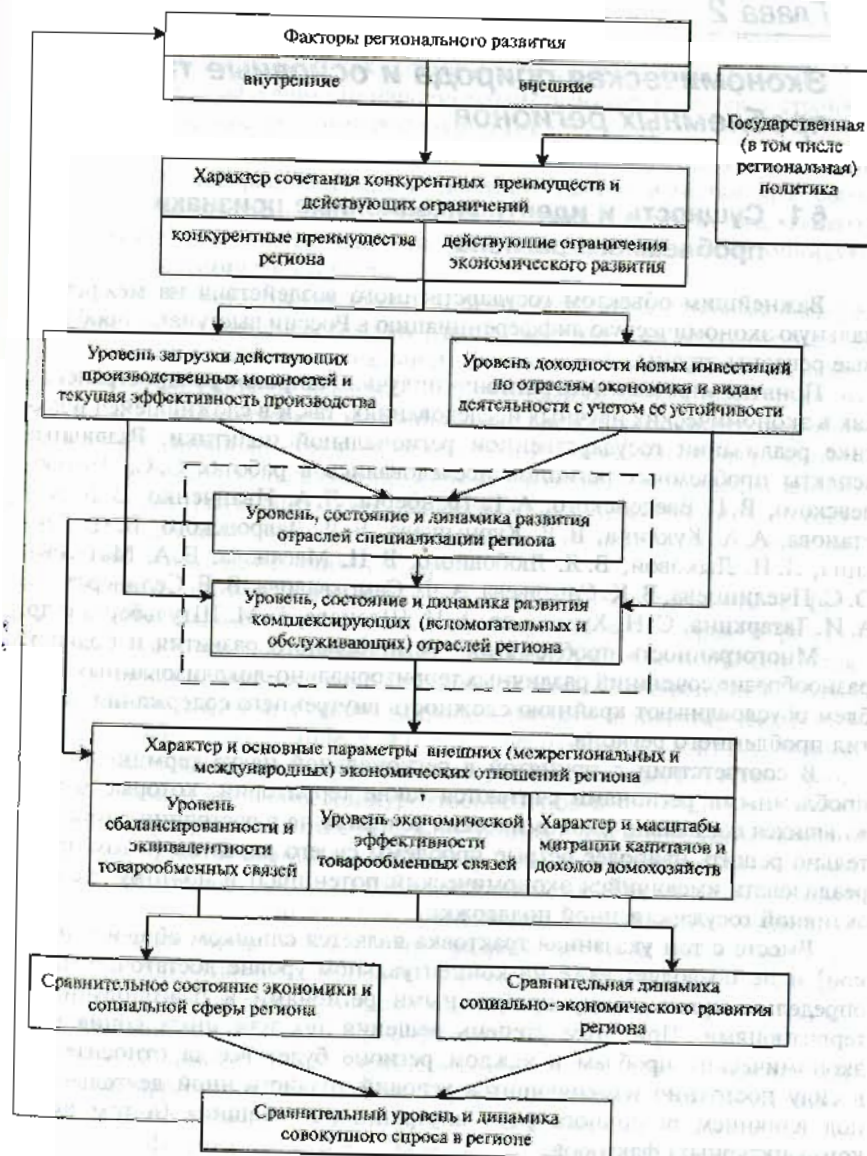
Таким образом, характер и основные параметры межрегиональных и внешнеэкономических товарообменных связей региона в условиях современной рыночной экономики в основном определяют его текущее социально-экономическое положение и динамику развития. Причинно-следственная связь здесь является не прямой, а опосредованной как системой бюджетных взаимоотношений данного региона с федеральным центром, так и масштабами, а также направленностью межрегиональных потоков капитала и денежных средств населения.

Сравнительные масштабы и динамика общественного производства в каждом регионе определяют соответствующие масштабы и динамику изменения в нем совокупного спроса населения, государственных учреждений и предприятий, что отражает фактические размеры регионального рынка.

Именно относительный уровень и динамика совокупного регионального спроса, являясь в целом результатом экономического развития того или иного региона, одновременно выступают его ключевыми конкурентными позициями в глобальном соревновании за привлечение новых капиталов.

Общая система взаимосвязей факторов регионального развития с процессами межрегиональной экономической дифференциации, в частности, с различием социально-экономического положения и динамики развития регионов, представлена на схеме 1. В третьей главе более конкретно будут рассмотрены вопросы оценки важнейших факторов межрегиональной экономической дифференциации.

Схема 1. Воспроизводство межрегиональной экономической дифференциации



Глава 2

Экономическая природа и основные типы проблемных регионов

§ 1. Сущность и идентификационные признаки проблемного региона

Важнейшим объектом государственного воздействия на межрегиональную экономическую дифференциацию в России выступают проблемные регионы страны.

Понятие «проблемного региона» получило широкое распространение как в экономических научных исследованиях, так и в сложившейся практике реализации государственной региональной политики. Различные аспекты проблемных регионов исследовались в работах С. С. Артоболевского, В. Г. Введенского, А. Г. Гранберга, Л. А. Иванченко, В. В. Киристанова, А. А. Куклина, В. В. Курнышева, Б. Л. Лавровского, В. Н. Лексина, Л. Н. Лыковой, В. Я. Любовного, В. Н. Масакова, В. А. Матвеева, О. С. Пчелинцева, В. К. Савельева, А. Ф. Самохвалова, В. Е. Селиверстова, А. И. Татаркина, С. Н. Хурсевича, А. Н. Швецова, Б. М. Штульберга и др.

Многогранность проблематики регионального развития и большое разнообразие сочетаний различных территориально-локализованных проблем обуславливают крайнюю сложность внутреннего содержания понятия проблемного региона.

В соответствии с принятой в региональной науке терминологией, проблемными регионами считаются такие территории, которые в сложившихся социально-экономических условиях не в состоянии самостоятельно решить наиболее острые проблемы своего развития (в том числе реализовать имеющийся экономический потенциал) и поэтому требуют активной государственной поддержки.

Вместе с тем указанная трактовка является слишком общей (широкой) и не позволяет даже на концептуальном уровне достаточно четко определить грань между проблемными регионами и благополучными территориями. При этом степень решения тех или иных социально-экономических проблем в каждом регионе будет всегда относительно в силу постоянно изменяющихся условий хозяйственной деятельности под влиянием различного рода внутренних и внешних (в том числе конъюнктурных) факторов.

Как показывает сложившаяся практика, в современных социально-экономических условиях развитие кризисных тенденций в регионах или

сохранение экономической стабильности во многом обусловлены воздействием динамики важнейших макроэкономических процессов, а также все более возрастающим влиянием внешнеэкономических факторов, связанных с углублением процессов глобализации в мировой экономике. В связи с этим представляется правомерным и целесообразным рассматривать каждый регион как органическую составную часть, открытую подсистему не только единого народнохозяйственного комплекса страны, но и глобальной системы мировой экономики в целом.

Решающее значение в современный период приобретает способность региона наиболее рационально и последовательно использовать свои конкурентные преимущества, в наиболее полной степени реализовать свой конкурентный потенциал и на этой основе обеспечить устойчивую динамику экономического роста.

С позиции методологии системного анализа любая проблема в сфере управления сложными системами рассматривается как различие между существующей и целевой (идеальной) системами. В данном случае в качестве целевой системы региональной экономики может быть принято состояние ее динамической устойчивости. Данное состояние базируется на наиболее рациональном и эффективном использовании всего конкурентного потенциала территории, а также на системе целенаправленных регулирующих (стимулирующих или амортизирующих) воздействий государства, обеспечивающих благоприятные общеэкономическую конъюнктуру и инвестиционный климат в стране.

С учетом вышеизложенного, под проблемным регионом в Российской Федерации нами понимается территория, которая в рамках действующих общеэкономических и правовых условий и предпосылок не в состоянии самостоятельно реализовать свой конкурентный потенциал на отечественном и (или) мировом рынках и поэтому нуждается в государственной экономической (прежде всего финансовой) поддержке.

Данная характеристика проблемных регионов позволяет более тесно увязать задачи повышения конкурентоспособности их экономики и создания условий устойчивого социально-экономического развития с фундаментальной направленностью общегосударственной политики по обеспечению стратегической конкурентоспособности России в глобальной системе мировой экономики. Одновременно такое понимание сущности проблемных регионов позволяет при разработке путей их федеральной поддержки задействовать весь арсенал методов государственного регулирования, причем не только территориально-ориентированных, но также макроэкономических и структурно-функциональных.

Вместе с тем указанная характеристика означает, что в настоящий период на территории Российской Федерации практически отсутствуют беспроблемные регионы. Так, например, экономически наиболее развитый субъект Федерации — город Москва — имеет кризисную ситуацию по экологии, состоянию транспортной инфраструктуры, развитию демографических процессов, а также состоянию научного потенциала.

Острота и характер сочетания различных проблем, сконцентрированных на определенной территории, отражают специфику того или иного региона. В то же время необходимо отметить ряд существенных аспектов «проблемности» современного социально-экономического положения регионов России.

Во-первых, границы проблемных регионов не всегда совпадают с границами субъектов Российской Федерации. Кризисная ситуация в экономике или социальной сфере может быть ограничена лишь частью субъекта РФ, например, несколькими муниципальными образованиями или группой сопредельных муниципальных образований, относящихся к двум или нескольким субъектам РФ. Точно так же высокий конкурентный потенциал экономики данного региона очень часто может быть практически реализован лишь на ограниченной территории, например, в рамках режима свободной экономической зоны.

Во-вторых, существенно различается уровень воздействия реализации конкурентного потенциала отдельных регионов на состояние общей конкурентоспособности отечественной экономики. Это связано как со значительной дифференциацией экономического потенциала регионов, так и с различием влияния отдельных факторов регионального развития (благоприятные природно-климатические условия, наличие значительных запасов ценных минерально-сырьевых или топливно-энергетических ресурсов, высокий уровень развития региональной инфраструктуры, выгодное геоэкономическое положение, наличие квалифицированных кадров и сравнительная дешевизна рабочей силы и т. д.) в каждом конкретном случае на динамику общего социально-экономического положения страны и изменение конкурентоспособности ее экономики в целом.

В-третьих, в некоторых случаях существуют альтернативные (взаимоисключающие) сценарии развития тех или иных регионов и, соответственно, пути реализации их конкурентного потенциала. Так, например, экономическое развитие Эвенкийского автономного округа может пойти по пути крупномасштабной эксплуатации богатейших топливно-энергетических ресурсов региона. В то же время альтернативный вариант развития предполагает законодательное оформление на территории этого региона режима ограничения природопользования и хозяйственной деятельности, что позволит сохранить здесь один из крупнейших в мире резерватов неизменной природы как ценнейшее достояние всего человечества.

В последнем случае конкурентный потенциал региона может быть реализован путем адекватного развития здесь различных форм эксклюзивного туризма (в том числе экологического и экстремального), а также более рационального использования возможностей традиционных видов хозяйственной деятельности.

В-четвертых, необходимо различать проблемные регионы, имеющие все необходимые внутренние предпосылки к устойчивому саморазвитию, и регионы, в которых острота и сочетание экономических и социальных

проблем имеют системный характер и обуславливают их общее кризисное состояние.

В отношении первых регионов позитивная и устойчивая экономическая динамика может быть достигнута при условии макроэкономической стабилизации и улучшения общей рыночной конъюнктуры.

В отношении второй группы регионов даже наиболее благоприятное воздействие всей совокупности внешних и макроэкономических факторов не в состоянии преодолеть негативное влияние ограничений по совокупности внутрирегиональных факторов. Данная группа регионов требует дополнительной системной государственной поддержки в рамках политики территориального выравнивания не только в кризисный период, но и на этапе устойчивого экономического роста страны.

Регионы с системным (интегрированным) характером экономических и социальных проблем имеют определенные идентификационные признаки, отражающие важнейшие последствия кризисных процессов и ситуаций по различным аспектам территориального развития. К таким идентификационным признакам можно отнести:

- а) сравнительно низкий по отношению к среднероссийскому уровень экономической активности в данном регионе, характеризующийся среднедушевым уровнем производства валового регионального продукта;
- б) относительно низкий уровень реальных денежных доходов населения;
- в) чрезмерно высокий уровень общей безработицы экономически активного населения;
- г) крайне низкий уровень инвестиционной активности хозяйствующих субъектов;
- д) сравнительно низкий уровень бюджетной обеспеченности региона за счет собственных источников доходов;
- е) отсутствие позитивных устойчивых тенденций основных характеристик социально-экономического положения региона.

Если при характеристике того или иного проблемного региона имеют место все указанные признаки, можно утверждать, что экономика данного региона в целом неконкурентоспособна в сложившихся рыночных условиях. При этом требования отечественного рынка в общем существенно менее жесткие, чем мирового рынка, что позволяет поддерживать общую конкурентоспособность значительно большему числу регионов. Это, в свою очередь, актуализирует задачу дальнейшего развития общероссийского рынка на основе интенсификации межрегиональных экономических связей.

Таким образом, в свете вышесказанного ключевое значение для понимания характера и роли проблемных регионов в экономике страны имеют: реальный потенциал роста их конкурентоспособности на перспективу (выражаемый потенциальным приростом валового регионального продукта и улучшением качественных параметров состояния их

экономики, социальной сферы и природной среды); степень влияния региона на совокупный конкурентный потенциал России в системе мировой экономики; характер текущей конкурентоспособности региональной экономики в целом.

Вместе с тем необходимо также понимание того, что реализация конкурентного потенциала и рост конкурентоспособности экономики любого проблемного региона (даже в рамках исключительно общероссийского рынка) означает соответствующее увеличение конкурентоспособности всей отечественной экономики в глобальной системе мирохозяйственных связей и отношений.

§ 2. Принципы и критерии региональной типологизации

Как отмечалось выше, проблемные регионы не являются однородными, а имеют свою специфику, связанную с характером и сочетанием на их территории различных экономических и социальных проблем. Это, в свою очередь, предопределяет соответствующие особенности методов и механизмов их государственной поддержки.

Вопросам типологизации проблемных регионов в последние годы уделяется значительное внимание со стороны ученых-регионалистов. В частности, данные вопросы системно рассматривались в работах А. Г. Гранберга, Б. Л. Лавровского, В. Н. Лексина, Б. М. Штульберга и других исследователей.

Выявление различных типов регионов определяется требованиями научного анализа причинно-следственных связей в процессах территориального развития, его прогнозирования на перспективу, а также необходимостью обоснования решений, принимаемых в сфере государственной региональной политики.

Типология обычно строится с учетом тех факторов и признаков, которые играют определяющую роль в характеристиках регионов, отвечающих конкретным задачам исследования. В частности, для целей обоснования региональной политики специалистами Совета по изучению производительных сил (СОПС) Минэкономразвития России и РАН рекомендуется использовать группировку субъектов Федерации по таким основным признакам, как общий уровень развития, текущее социально-экономическое положение, природные условия и географическое положение¹⁾.

При разработке типологии проблемных регионов Российской Федерации могут быть использованы следующие исходные принципы научного анализа и классификации возникающих проблем, позволяющие принимать более обоснованные решения в сфере государственной региональной политики.

1. Выявление различий в составе и степени взаимосвязанности между собой территориально-локализованных экономических и социальных проблем, включая кризисные ситуации. Тем самым решается вопрос о степени сложности и уровне интегрированности региональных проблем, системном характере воздействия на данной территории факторов дестабилизации.

2. Определение характера происхождения в регионах комплекса экономических и социальных проблем, причин возникновения региональных кризисных ситуаций, обуславливающих современное состояние экономики и социальной сферы территорий.

3. Учет степени влияния возникающих региональных проблем и территориально-локализованных кризисных ситуаций на современное социально-экономическое положение России в целом.

4. Выявление уровня зависимости текущих региональных проблем и возникающих кризисных ситуаций от изменения конъюнктуры мирового рынка и воздействия других внешнеэкономических факторов.

5. Выявление характера и уровня территориальной локализации экономических и социальных проблем. Здесь могут учитываться региональные проблемы и кризисные ситуации, масштаб локализации которых изменяется от отдельных городов и муниципальных образований до групп сопредельных субъектов Федерации.

6. Учет сравнительных масштабов возможного использования потенциала внутрирегиональных факторов (финансовые ресурсы, существующая региональная инфраструктура, наличие квалифицированных кадров и т. д.) для решения комплекса экономических и социальных проблем в регионах.

7. Сочетание ситуационного анализа существующих региональных проблем и характера различных кризисных ситуаций с анализом проявляющихся тенденций и основных причин их возникновения и изменения.

Для решения конкретных задач по анализу и государственному регулированию территориального развития формирование типологических групп регионов может осуществляться с использованием различного рода критериев, характеризующих отдельные ключевые признаки данных регионов. Основные критерии типологизации целесообразно подразделить на четыре важнейших класса.

Первый класс образуют критериальные характеристики, отражающие ключевые признаки проблемных регионов и позволяющие репрезентативно оценить общий уровень их развития и текущее социально-экономическое положение. К таким характеристикам относятся важнейшие индикаторы, отражающие сравнительные уровни производства ВРП, реальных денежных доходов населения, объемов инвестиций в основной капитал, общей безработицы экономически активного населения, а также

¹⁾ Штульберг Б. М., Введенский В. Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. М.: Гелиос АРВ, 2000.

бюджетной обеспеченности территорий за счет собственных источников доходов.

Второй класс критериев составляют характеристики, позволяющие оценить в регионах степень остроты отдельных частных проблем. К ним относятся характеристики состояния региональных потребительских рынков, платежного баланса и финансовых потоков, демографической ситуации, состояния окружающей природной среды, состояния и уровня использования региональных производственно-технического и научного потенциалов, криминогенной ситуации и др.

К *третьему классу* критериев относятся важнейшие структурные характеристики, раскрывающие причинно-следственный аспект региональных проблем. К числу данных характеристик можно отнести показатели отраслевой структуры ВРП и структуры занятых в экономике, воспроизводственной структуры капиталобразующих инвестиций, возрастной структуры основных фондов и их физического износа, доли населения с доходами ниже величины прожиточного минимума, удельного веса квалифицированных кадров в структуре безработицы, доли собственных доходов в общем объеме доходов территориального бюджета и др.

Наконец, *четвертый класс* составляют критериальные характеристики, отражающие направленность тенденций и динамику изменения важнейших параметров социально-экономического положения регионов, динамику их общей конкурентоспособности. К таким характеристикам, в частности, относятся показатели динамики (в течение рассматриваемого периода) объемов ВРП, реальных денежных доходов населения, уровня безработицы, объема инвестиций в основной капитал, бюджетной обеспеченности региона за счет собственных источников доходов и др.

В числе критериальных характеристик первого и четвертого классов могут быть использованы многофакторные интегральные (синтетические) показатели, в комплексе отражающие уровень развития и текущее социально-экономическое положение регионов, а также динамику их изменения.

В качестве важнейшего инструмента представления результатов исследований по типологии регионов в практике научного анализа традиционно используются различного рода группировки, построенные на базе одного, двух или нескольких признаков. В связи с этим особую ценность представляют группировки, отражающие, с одной стороны, текущее состояние экономики и сравнительный уровень жизни населения регионов, а с другой стороны, динамику их социально-экономического развития. Примером такой группировки является распределение субъектов Федерации соответственно по среднему душевому уровню и темпам роста важнейшего социально-экономического индикатора — валового регионального продукта. На ее основе могут быть, в частности, определены регионы приоритетного внимания с позиции обоснования направлений федеральной поддержки территориального развития.

Примером значительно более сложной группировки может служить типология, разработанная специалистами Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения (ИЭиОПП СО) РАН с целью выделения проблемных регионов, нуждающихся в государственной поддержке.

В основе данной типологии лежит классификация территорий по четырем синтетическим группам важнейших региональных проблем, а именно экономическим, геополитическим, этническим и экологическим. Каждой группе проблем (каждому аспекту регионального развития) соответствуют определенные типы регионов.

В числе этих типов, в частности, были представлены традиционно-отсталые регионы, депрессивные, традиционно-развитые, программно-развивающиеся (ресурсные), приграничные, конфликтные и др. При этом внутри каждого типа были выделены более мелкие группы территорий, образующие отдельные подтипы.

В целом развитие исследований типологии регионов и ее использование в государственном регулировании территориального развития позволит повысить результативность методов федеральной поддержки проблемных регионов, сконцентрировать ограниченные финансовые ресурсы на решении ключевых задач их развития, в том числе преодоления кризисных тенденций.

Ниже рассматриваются важнейшие типы проблемных регионов, свойственные Российской Федерации в пореформенный период. В соответствии с Постановлением Правительства РФ «Основные положения государственной региональной политики Российской Федерации» № 327 от 23.03.96 г. и «Основными положениями региональной политики в Российской Федерации», утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 03.06.96 г., определены основные типы проблемных регионов. К их числу, в частности, были отнесены экономически слаборазвитые (отсталые) регионы, депрессивные территории, регионы с демографическими и миграционными проблемами (включая территории с высокой численностью беженцев и вынужденных переселенцев), экологически кризисные регионы, районы с экстремальными природно-климатическими условиями, приграничные регионы.

§ 3. Экономически слаборазвитые регионы

С народнохозяйственной точки зрения данный тип проблемных регионов является наиболее сложным для реализации их конкурентных преимуществ в системе территориального разделения труда и обеспечения на этой основе их устойчивого экономического развития.

Главным фактором, препятствующим стабильному экономическому росту этих регионов, является крайне низкий общий уровень их развития. Именно данный фактор, по сути, определяет реальные возможности

того или иного субъекта Федерации самостоятельно преодолевать кризисное состояние экономики и социальной сферы на основе мобилизации внутренних резервов и источников экономического развития.

Экономически слаборазвитые регионы, как правило, имеют очень незначительные внутренние резервы экономического роста, а реализация имеющихся конкурентных преимуществ требует крупномасштабной экономической помощи со стороны государства. Речь идет как о значительных объемах федеральных трансфертов в региональные бюджеты на цели текущего потребления, так и о реализации за счет федеральных средств инвестиционных проектов, имеющих ключевое значение для экономики данных регионов.

Уровень экономического развития региона в практике научных исследований традиционно рассматривается как многоаспектная категория, учитывающая различные стороны экономической и социальной жизни на данной территории. Соответственно, выявление экономически слаборазвитых регионов наиболее правильно было бы на основе целостной системы показателей, в комплексе характеризующих достигнутый уровень их развития во всем многообразии его сторон и аспектов. Это означает целесообразность учета в рамках данной категории таких компонентов, как:

- сравнительные масштабы текущей хозяйственной деятельности;
- уровень реальных доходов населения;
- уровень накопленного в регионе экономического потенциала;
- общий уровень платежеспособного спроса населения региона;
- уровень финансовой самостоятельности региона;
- степень диверсификации хозяйственной структуры региона и ее прогрессивность в долгосрочном аспекте;
- уровень развития в регионе производственной (в том числе транспортной), общехозяйственной и рыночной инфраструктуры, строительной базы;
- степень энергообеспеченности территории;
- образовательный и квалификационный уровень трудовых ресурсов и наличие системы их переподготовки и повышения квалификации;
- степень развития в регионе наукоемких и информационных технологий;
- уровень развития отраслей социальной инфраструктуры;
- уровень развития в регионе основных типов рынков (товаров, услуг, капиталов, жилья и рабочей силы);
- сравнительные масштабы и характер межрегиональных и внешне-экономических связей;
- уровень предпринимательской активности хозяйствующих субъектов;

- уровень здоровья населения и средняя продолжительность жизни;
- уровень интенсивности природоохранной деятельности в регионе.

Таким образом, уровень экономического развития территории выступает интегрированным выражением степени целесообразного использования важнейших предпосылок и факторов регионального развития посредством текущей хозяйственной деятельности субъектов рыночной экономики и достижения адекватных ей социальных результатов.

Вместе с тем при выявлении слаборазвитых регионов необходимо прежде всего основываться на их ключевых признаках, к числу которых относятся:

- крайне низкий общий уровень интенсивности хозяйственной деятельности;
- значительное отставание от большинства регионов страны по уровню накопленного производственного потенциала, а также уровню развития отраслей социальной сферы;
- общая неразвитость хозяйственной структуры региона, низкий уровень ее диверсификации с преобладанием сырьевых отраслей промышленности и (или) сельскохозяйственного производства;
- крайняя неразвитость всех основных типов региональных рынков;
- относительно слабая инфраструктурная (в том числе транспортная) освоенность территории.

Следовательно, к группе экономически слаборазвитых регионов могут быть отнесены территории с наиболее низкими удельными характеристиками масштабов общественного производства, узкоспециализированной экономикой преимущественно сырьевой или аграрной ориентации, максимальной степенью неразвитости всех основных компонентов современной экономической системы, включая накопленный производственный потенциал, региональную инфраструктуру и социальную сферу.

Учитывая, что уровень развития региона является категорией относительной, наиболее логично для его оценки и выявления экономически слаборазвитых территорий использование относительных (индексных) индикаторов. При этом в качестве базы для сравнения региональных индикаторов в практике научного анализа традиционно используются средние показатели по Российской Федерации.

Важно подчеркнуть, что не существует четкой и однозначной общественно признанной границы между отсталыми регионами и всеми остальными. Вопрос об официальном признании некоторой возможной такой границы связан не только с характером самой межрегиональной экономической дифференциации, но и с реальными финансовыми возможностями государства по оказанию всего объема необходимой помощи каждому из таких регионов. Следовательно, вопрос о придании тому или иному региону статуса «слаборазвитого» (отсталого) неизбежно будет носить политический оттенок.

Определение слаборазвитых регионов в научных исследованиях осуществляется обычно или на основе какого-либо одного наиболее репрезентативного индикатора (например, среднедушевого объема ВРП), или на базе ограниченной системы некоторых ключевых показателей, или с использованием специально разработанного синтетического индикатора, в интегрированном виде учитывающего воздействие основных факторов, определяющих уровень регионального развития.

Например, оценка дифференциации субъектов Российской Федерации по величине ВРП на душу населения, проведенная А. Г. Гранбергом, выявила группу из 11 слаборазвитых регионов, в которых значение данного показателя не превышает 50 % от среднероссийского уровня²⁾. В состав этой группы вошли все республики Северного Кавказа, Марий Эл, Калмыкия, Алтай и Тыва, а также Тамбовская область.

Расчеты интегральной оценки общего уровня развития регионов за 1999 г. проведены автором (совместно с В. Г. Введенским и А. А. Настоящим) на основе пофакторного ранжирования субъектов Федерации по восьми исходным ключевым индикаторам. В состав указанных региональных индикаторов включены среднедушевые объемы ВРП, накопленного основного капитала, оборота розничной торговли и платных услуг, плотность автодорог с твердым покрытием (скорректированная с учетом фактической плотности населения), уровень обеспеченности городского населения телефонной связью, средняя продолжительность жизни населения, а также среднедушевой объем производства продукции малыми предприятиями.

Результирующий показатель уровня развития по каждому региону представлен в виде стандартизованной (рейтинговой) оценки с интервалом вариации от 0 (минимальный уровень развития) до 1 (наивысший уровень).

На основе результатов проведенных расчетов определена группа субъектов Федерации с экстремально низким уровнем развития, значения стандартизованной оценки в которых составили менее 1/3 от максимально возможной величины. В число данных регионов вошли также 11 субъектов РФ, в том числе республики Калмыкия, Дагестан, Ингушетия, Алтай, Бурятия, Тыва, Ивановская, Читинская и Амурская области, Еврейская автономная область и Чукотский автономный округ.

В связи с этим представляет интерес сравнение указанного перечня слаборазвитых регионов с результатами оценки субъектов Федерации по величине так называемого «индекса развития человеческого потенциала» (ИРЧП), рассчитанного в соответствии с методикой ПРООН (программы ООН) по состоянию за 1998 г. Данный индекс отражает в интегрированном виде оценку средней ожидаемой продолжительности жизни, образовательный уровень взрослого населения и среднедушевой

²⁾ Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза. М.: Экономика, 2000.

уровень валового регионального продукта (по паритету покупательной способности).

При среднероссийском значении ИРЧП, равном 0,755, и его максимальной величине по городу Москве, равной 0,820, экстремально низкие его уровни (менее 0,700) были отмечены по 9 регионам, причем в их числе представлены те же самые субъекты РФ из вышеприведенного перечня, за исключением республики Бурятия и Амурской области. Автономные округа (кроме Чукотского автономного округа) во всех отмеченных расчетах учитывались консолидированно в составе соответствующих субъектов Федерации.

Наряду с этим автором в составе исследовательского коллектива Совета по изучению производительных сил по заданию Минэкономики России была разработана Методика комплексной оценки уровня развития регионов на базе интегральных социально-экономических индикаторов, при апробации которой определены сравнительные уровни развития всех существующих субъектов Российской Федерации, за исключением Чеченской республики.

Методической основой комплексной оценки уровня развития регионов явилась методика расчета его интегрального показателя на базе пофакторного ранжирования субъектов РФ с представлением полученных результатов в виде приведенной суммарной балльной оценки. Приведение региональных оценок осуществлено по отношению к значениям исходных показателей по Российской Федерации в целом, которая в общем ряду ранжирования имела нулевую балльную оценку. При этом регионы с уровнем развития выше среднероссийского имели положительную оценку, а регионы с уровнем развития ниже среднероссийского — отрицательную.

В качестве базовых (первичных) индикаторов уровня развития регионов использованы следующие показатели:

- валовый региональный продукт (с учетом паритета покупательной способности) на душу населения;
- объем основных фондов отраслей экономики (с учетом степени удорожания капитальных затрат) на душу населения;
- соотношение среднедушевых денежных доходов и величины среднедушевого прожиточного минимума;
- уровень зарегистрированной безработицы;
- коэффициент плотности автомобильных дорог с твердым покрытием, учитывающий величину плотности населения (коэффициент Энгеля);
- общий объем оборота розничной торговли и платных услуг (с учетом паритета покупательной способности) на душу населения;
- собственные доходы бюджета региона (с учетом паритета покупательной способности) на душу населения;
- объем инвестиций в основной капитал на душу населения;

- объем внешнеторгового оборота (суммарного объема экспорта и импорта, включая страны дальнего зарубежья и СНГ) на душу населения;
- сводный показатель уровня развития основных отраслей социальной инфраструктуры (здравоохранение и образование);
- доля занятых на малых предприятиях (с учетом вторичной занятости) в общей численности занятых в экономике.

В представленном перечне ряд стоимостных показателей рассчитывается с учетом паритета покупательной способности (на основе сравнительной стоимости стандартной потребительской корзины) или с учетом коэффициента удорожания капитальных затрат, что в целом позволяет в существенной мере элиминировать искажающее влияние повышенных затрат в северных и восточных районах страны.

Выбор базовых индикаторов в системе комплексной оценки уровней развития регионов обусловлен задачами учета параметров использования накопленного экономического потенциала и важнейших компонентов текущего социально-экономического положения регионов, а также возможностью использования данной методики в качестве инструмента диагностики регионального развития в ретроспективе и его прогнозирования на перспективу.

В целом данный методический подход по своему внутреннему содержанию аналогичен вышеуказанному методу интегральной оценки уровней развития регионов на базе стандартизованных (рейтинговых) оценок. Различия между ними составляют только перечни используемых базовых индикаторов и форма представления конечных результатов.

В результате проведенных по данной методике расчетов за 1998 г. определено шесть групп субъектов Федерации, имеющих соответственно высокий, выше среднего, средний, ниже среднего, низкий и экстремально-низкий уровни развития. Границы интервалов выделенных групп устанавливаются экспертно.

К числу экономически слабо развитых регионов, в соответствии с результатами расчетов, могут быть отнесены субъекты Федерации двух замыкающих групп, т. е. имеющие низкий или экстремально-низкий уровни развития.

Всего в данном расширенном перечне присутствует 29 субъектов Федерации. В него входят все республики Северного Кавказа, Марий Эл, Калмыкия, Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия, Алтайский, Ставропольский и Приморский края, Архангельская, Псковская, Брянская, Ивановская, Тамбовская, Пензенская, Курганская и Читинская области, а также Коми-Пермяцкий, Эвенкийский, Корякский, Агинский Бурятский и Усть-Ордынский Бурятский автономные округа, Еврейская автономная область.

Незначительное расширение диапазона региональных оценок при идентификации слабо развитых регионов дополнит их приведенный перечень такими субъектами РФ, как республики Мордовия и Чувашия,

Амурская и Сахалинская области, Ненецкий, Таймырский и Чукотский автономные округа.

Таким образом, при использовании альтернативных методических подходов и различных показателей оценки уровней развития регионов и идентификации слабо развитых территорий сами перечни этих территорий могут уточняться и дополняться, в том числе с учетом приближения пороговых уровней результирующих оценок к соответствующим среднероссийским параметрам. Применительно к задачам региональной экономической политики, такое уточнение связано с возможностью практического использования дополнительных федеральных финансовых ресурсов для более масштабной поддержки отсталых регионов.

С учетом вышеизложенного, представляется целесообразным при определении экономически слабо развитых регионов для целей оказания им государственной помощи использовать ограниченную систему наиболее репрезентативных критериальных индикаторов уровня развития территорий. Для каждого такого индикатора должно быть обосновано соответствующее пороговое значение, позволяющее в целом по их совокупности однозначно идентифицировать данные регионы как слабо развитые.

Пороговые параметры могут быть представлены как в виде относительных (индексных), так и абсолютных величин соответствующих показателей. Конкретные пороговые значения критериальных характеристик уровня развития, учитывая их в целом политическую предопределенность, могут быть установлены на федеральном уровне на ряд лет с учетом гарантированных финансовых возможностей государства по оказанию слабо развитым территориям целенаправленной и действенной помощи.

Принимая во внимание необходимые количественные ограничения по составу компонентов оценки степени слабо развитости территорий, а также преимущественный учет факторов долговременного действия, предлагается включить в содержание данной оценки следующие важнейшие составляющие:

- а) сравнительные масштабы текущей хозяйственной деятельности;
- б) общий сравнительный уровень накопленного экономического потенциала;
- в) прогрессивность и степень диверсификации отраслевой структуры экономики региона;
- г) сравнительный уровень развития регионального потребительского рынка;
- д) сравнительная степень инфраструктурного освоения территории.

Учет указанных компонентов делает трактовку понятия «слабо развитости региона» весьма узкой, так как не используются важные социальные составляющие уровня регионального развития. Однако именно такой подход позволяет, с одной стороны, адекватно оценить степень

соответствия уровня развития экономики достигнутым социальным результатам, а с другой стороны, более четко провести разграничение между слаборазвитыми и другими проблемными регионами.

Сравнительные масштабы текущей хозяйственной деятельности являются ведущим компонентом в системе оценки уровня экономического развития территорий. Этот фактор в существенной степени предопределяет характер других аспектов уровня развития региона, а также его важнейших социальных характеристик. Недоучет этого компонента может решающим образом исказить реальное соотношение исследуемых уровней в различных субъектах Федерации. Наиболее репрезентативным индикатором сравнительных масштабов текущей хозяйственной деятельности в регионах выступает показатель валового регионального продукта на душу населения, рассчитанный с учетом паритета покупательной способности.

Сравнительный уровень накопленного экономического потенциала отражает результаты хозяйственной деятельности в регионе не только по итогам текущего периода, но и за весь предшествующий период, в течение которого создавались территориально-локализованные элементы национального богатства страны. Данный компонент выступает важнейшей внутренней предпосылкой обеспечения стабильности экономического роста того или иного региона. Наиболее репрезентативным индикатором уровня накопленного в регионах экономического потенциала традиционно выступает показатель среднедушевого объема основных фондов, определяемых по восстановительной стоимости за вычетом износа, а также с учетом степени удорожания капитальных затрат ввиду их устойчивой дифференциации по отдельным районам страны.

Прогрессивность отраслевой структуры региона характеризуется преобладанием в его экономике отраслей с высоким инновационным потенциалом, определяющих научно-технический прогресс и производящих продукцию со сравнительно высокой долей добавленной стоимости, а также обладающих наибольшей устойчивостью к колебаниям рыночной конъюнктуры. Наряду с этим диверсифицированность (разнообразие) отраслевой структуры обуславливает потенциальные возможности обеспечения устойчивости экономического роста региона и минимизации социальных издержек при проведении структурных преобразований.

В слаборазвитых регионах, как правило, имеет место значительное преобладание в их экономике сырьевых (природоэксплуатирующих) отраслей промышленности и отдельных подотраслей сельского хозяйства. В связи с этим основным индикатором оценки прогрессивности отраслевой структуры региона может служить доля отраслей, определяющих научно-технический прогресс, в суммарном стоимостном объеме продукции промышленности, сельского хозяйства и сферы услуг, включая сектор информационных и коммуникационных технологий.

С другой стороны, в качестве индикатора степени диверсификации региональной экономики может быть, в частности, использован

показатель минимального числа отраслей, производящих в совокупности не менее 75 % всего валового регионального продукта.

Сравнительный уровень развития потребительского рынка (регионального рынка потребительских товаров и услуг) в существенной степени связан с относительной величиной личных доходов населения данного региона и сложившимся в нем уровнем потребительских цен. Использование этого компонента в системе оценки уровня регионального развития имеет определенную социальную направленность и, следовательно, конечную нацеленность на решение не только экономических, но и социальных проблем.

С другой стороны, уровень развития регионального потребительского рынка является одним из важных факторов, определяющих предпринимательскую активность в регионе, а также в немалой степени его инвестиционную привлекательность. Наиболее репрезентативным индикатором рассматриваемого уровня выступает общий объем оборота розничной торговли и платных услуг (с учетом паритета покупательной способности) на душу населения.

Наконец, степень инфраструктурного освоения территории региона является одной из важнейших предпосылок притока в регион частных инвестиций и обеспечения благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата в целом. Вместе с тем данный компонент отражает один из ключевых аспектов понятия «комплексность развития экономики региона». В качестве критериальной характеристики уровня инфраструктурного освоения территории может быть использован комплексный показатель, отражающий сравнительные параметры плотности автомобильных дорог с твердым покрытием (скорректированной на поправочный коэффициент, отражающий фактическую плотность населения региона), а также обеспеченности населения телефонной связью.

По каждому отмеченному компоненту уровня регионального развития на основе сопоставления фактических региональных значений и пороговых параметров указанных критериальных индикаторов могут быть определены условия идентификации экономически слаборазвитых территорий.

Учитывая значительную дифференциацию интенсивности хозяйственной деятельности по территории даже наиболее благополучных субъектов РФ, применительно к нашему исследованию можно говорить только о среднем уровне развития данных субъектов в целом.

Дальнейшее совершенствование методологии оценки уровня развития региона и идентификации слаборазвитых территорий должно предусматривать усиление роли в региональной экономике сферы информационных и коммуникационных технологий, повышение степени развития других инновационных секторов хозяйственной деятельности, а также качественных характеристик воздействия «человеческого фактора».

§ 4. Экономически депрессивные регионы

К числу важнейших типов проблемных территорий страны принадлежат депрессивные регионы. Их разграничение с экономически отсталыми регионами необходимо в силу преобладания в каждом из этих типов территорий своего комплекса социально-экономических проблем, что предполагает применение дифференцированных методов оказания данным регионам федеральной помощи. В то же время социальные последствия кризисных процессов в депрессивных и слабо развитых регионах, как правило, идентичны и заключаются в относительно низком уровне реальных доходов населения и существенно более высокой безработице.

Принципиальное отличие депрессивных регионов от отсталых состоит в том, что, при относительно низких текущих параметрах интенсивности хозяйственной деятельности и уровня жизни населения, эти регионы имеют уже сложившуюся структуру экономики, как правило, с высокой долей промышленности, достаточно высокий уровень ранее накопленного экономического потенциала, а также сравнительно высокую степень квалификации трудоспособного населения. Однако в силу ряда причин и прежде всего резкого снижения конкурентоспособности профилирующей продукции на товарных рынках, указанные регионы потеряли свою экономическую роль в современной системе территориального разделения труда.

Вопрос о выявлении депрессивных территорий в целях оказания последующей федеральной поддержки приобрел в последнее время большую актуальность. Минфином Российской Федерации в 1998 г. была разработана специальная методика, определявшая такие территории. При этом предложенный подход к их идентификации с самого начала, будучи сугубо ведомственным, был исключительно односторонним и акцентировал внимание только на одной из форм проявления состояния депрессивности региональной экономики, а именно на бюджетно-финансовой недостаточности. Основным критерием выявления депрессивности в данной методике выступало расчетное превышение расходов над доходами соответствующих региональных бюджетов, что совершенно не отражало сущностных характеристик данного типа регионов.

Более последовательно и комплексно характеризуются указанные регионы разработчиками проекта Федерального закона «О федеральной поддержке депрессивных территорий Российской Федерации».

В соответствии с основными понятиями законопроекта, депрессивная территория — это «территория с экономическим потенциалом, достаточным для обеспечения среднего по Российской Федерации уровня основных социально-экономических показателей, оказавшаяся в течение последних 10 лет под воздействием объективных факторов в состоянии крайнего упадка, характеризующегося значительным снижением объемов производства, низкой бюджетной обеспеченностью, значительным бюджетным дефицитом, высоким уровнем безработицы и крайне низким уровнем жизни населения».

Возрастающее внимание к проблемам депрессивных территорий со стороны федеральных органов государственной власти во многом обусловлено многочисленными публикациями в печати и выступлениями на различных экономических форумах (в том числе на парламентских слушаниях в Государственной Думе) как видных отечественных ученых-регионалистов, так и практиков регионального управления, представителей администраций субъектов Российской Федерации.

Проблематикой депрессивных территорий России и разработкой рекомендаций по преодолению в них кризисных тенденций в настоящий период занимается ряд научных коллективов и, в первую очередь, Совет по изучению производительных сил (СОПС) Минэкономразвития РФ, Международная академия регионального развития и сотрудничества (МАРС), Институт экономики и организации промышленного производства (ИЭиОПП) Сибирского отделения РАН, Институт системного анализа (ИСА) РАН, Институт народнохозяйственного прогнозирования (ИНП) РАН, Институт проблем региональной экономики (ИРЭ) РАН.

Вопросы выявления депрессивных территорий и разработки соответствующих рекомендаций для федеральных властных структур рассматривались в рамках реализации проекта ТАСИС «Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии».

Проблемы данного типа кризисных территорий и пути их решения неоднократно исследовались в работах М. К. Бандмана, А. Г. Гранберга, В. В. Курнышева, Б. Л. Лавровского, В. Н. Лексина, О. С. Пчелинцева, В. Е. Селиверстова, А. Н. Швецова, Б. М. Штульберга и многих других авторов. Значительный опыт в изучении депрессивных регионов и проведении политики по их государственной поддержке накоплен в индустриально-развитых странах Западной Европы, США, Канаде, Японии, Австралии.

Вопросы адаптации позитивного зарубежного опыта в решении данных проблем к условиям современного развития регионов Российской Федерации подробно рассматривались в работах С. С. Артоболевского и В. Г. Введенского.

Несмотря на специфичность условий нашей страны в пореформенный период, выявление регионов с депрессивным характером хозяйственного развития должно осуществляться прежде всего на основе важнейших универсальных признаков депрессивности, безотносительных как к объекту проводимого исследования, так и к его временному аспекту. К числу таких основных признаков, по нашему мнению, относятся:

- а) сравнительно большая глубина и интенсивность кризисных явлений и деструктивных процессов в экономике;
- б) устойчивость кризисных процессов во времени, связанная, как правило, с отсутствием или слабостью внутренних стимулов к активиза-

- ции инвестиционной деятельности даже в условиях макроэкономической стабилизации;
- в) обусловленность глубокими кризисными процессами в традиционных профилирующих отраслях народного хозяйства депрессивного региона, составляющих основу его хозяйственной специализации;
 - г) локализация явлений депрессивности, как правило, на ограниченной территории (города, административного района, части области, края, республики и т. д.);
 - д) системный характер последствий депрессивного состояния экономики, проявляющийся, в частности, в резком снижении уровня и качества жизни населения, росте безработицы, нарастании негативных демографических процессов и общем повышении социальной напряженности.

В целом депрессивность региональной экономики может быть охарактеризована как устойчивое кризисное состояние экономики определенной территории (связанное как с негативными макроэкономическими факторами, так и с отсутствием или недостаточностью внутренних стимулов к саморазвитию), проявляющееся сравнительно большей глубиной и интенсивностью деструктивных экономических и социальных процессов, которые обусловлены глубоким спадом производства в традиционно ведущих отраслях хозяйства, вызванным резким нарушением воспроизводственных процессов.

В Совете по изучению производительных сил, в рамках научного исследования территориальных особенностей социально-экономического развития России, была разработана классификация депрессивных регионов. В соответствии с ней, с точки зрения продолжительности депрессивного состояния, выделяются две группы регионов:

- дореформенные депрессивные регионы, кризис в которых начал развиваться еще в дореформенный период, а в процессе рыночных преобразований произошло дальнейшее ухудшение их экономического положения;
- новые депрессивные регионы, которые до начала реформ сохраняли относительно высокий уровень развития, однако в последние годы попали в состояние глубокого системного кризиса, при этом не имея возможностей самостоятельно его преодолеть.

Учитывая воздействие фактора специфики региональных отраслевых структур на продолжительность и глубину экономической депрессии, в практике анализа различают также следующие группы депрессивных регионов: а) старопромышленные; б) аграрно-промышленные; в) добывающие (очаговые). Причем, особенно большое значение для перспектив экономического развития России имеют старопромышленные регионы.

В условиях современной экономической ситуации в Российской Федерации именно старопромышленные регионы со сравнительно высокой долей стагнирующих отраслей (главным образом, обрабатывающей

промышленности) отличаются наиболее депрессивным состоянием своей экономики. В качестве исходных причин усиления депрессивности в начальный период осуществления в стране рыночных преобразований выступали, в частности, резкое изменение структуры цен и ускоренный рост тарифов, разрыв традиционных межгосударственных и межрегиональных товарообменных связей, общая низкая конкурентоспособность многих видов отечественной продукции на мировом и российском рынках, крайне низкий уровень платежеспособного спроса производственного сектора и населения, нараставший объем неплатежей в народном хозяйстве, резкое сокращение централизованных капиталовложений.

Вместе с тем наиболее характерным для старопромышленных регионов фактором депрессивности их экономики явилась неконкурентоспособность профилирующих отраслей на товарных рынках в условиях либерализации цен и неразвитости рыночной инфраструктуры.

С учетом характера и признаков депрессивного состояния экономики в первой половине 1990-х гг., основными специфическими элементами и одновременно формами проявления депрессивности старопромышленных регионов, по нашему мнению, явились:

- глубокий уровень спада и тяжелое текущее положение промышленного производства;
- сравнительно низкий уровень инвестиционной активности в регионе;
- относительно низкий уровень инновационной активности хозяйствующих субъектов;
- тяжелое в целом финансовое положение профилирующих предприятий региона;
- относительно низкий и постоянно снижающийся среднедушевой уровень реальных доходов населения;
- высокий уровень безработицы экономически активного населения.

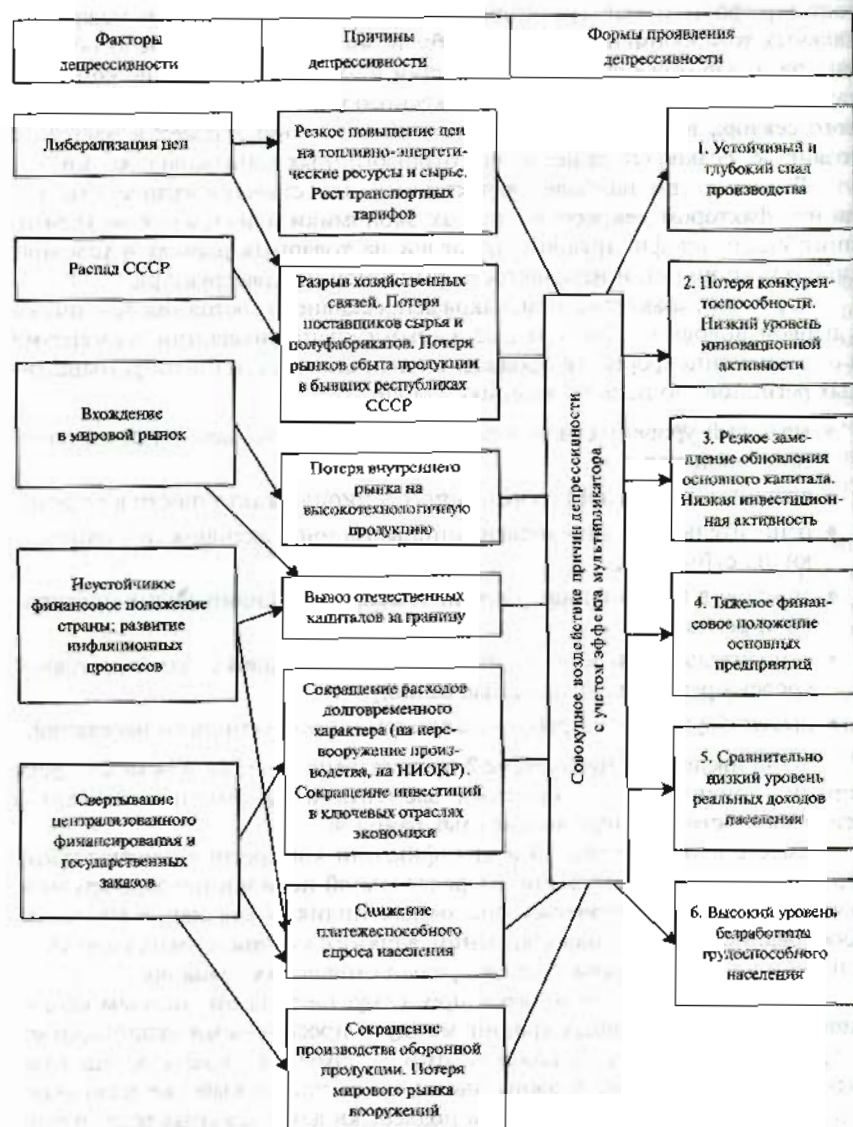
На приведенной ниже схеме 2 представлена зависимость между факторами, причинами и основными элементами (формами проявления) депрессивности старопромышленных районов.

Вместе с тем вопрос об идентификации конкретных депрессивных территорий с целью оказания им федеральной помощи непосредственно связан с выбором ключевых оценочных индикаторов депрессивности, обоснованием их пороговых значений, а также с механизмом их уточнения и пересмотра в изменяющихся макроэкономических условиях.

Особая сложность данного вопроса обусловлена отсутствием каких-либо четких объективных границ между депрессивными территориями и другими регионами. В связи с этим необходимо отметить ряд важных аспектов, которые должны быть учтены при разработке механизма идентификации и государственной поддержки депрессивных территорий.

1. Несмотря на то, что явления депрессивности в экономике, как правило, локализуются на ограниченной территории части отдельных

Схема 2. Факторы, причины и формы проявления депрессивности старопромышленных районов



субъектов Федерации, в настоящее время пока отсутствуют условия и предпосылки признания в качестве основного объекта федеральной поддержки муниципального образования и группы сопредельных муниципальных образований, как это предлагается в вышеупомянутом законопроекте.

С одной стороны, муниципальные образования не являются устойчивыми административно-территориальными образованиями. Их состав и границы регулируются законодательством соответствующих субъектов Федерации и подвержены периодическим изменениям.

С другой стороны, современная система региональной информации (статистическая отчетность) на субфедеральном уровне не удовлетворяет требованиям унификации и надежности ее получения для всей совокупности субъектов РФ. Выполнение этих требований является необходимым для организации эффективного мониторинга социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях на основе типовой системы важнейших индикаторов. При этом важен учет территориальной дифференциации цен и тарифов, а также капитальных затрат на создание и эксплуатацию объектов производственной и социальной инфраструктуры. Необходима также проработка принципиального вопроса о разграничении городских и сельских муниципальных образований при разработке механизма их федеральной поддержки.

Вместе с тем крайне сложно оценить и сопоставить на федеральном уровне реальную потребность различных депрессивных муниципальных образований в федеральной помощи, так как все вопросы разграничения ответственности и полномочий на субрегиональном уровне, а также порядок и объемы финансовой помощи местным бюджетам регулируются законодательством субъектов РФ. В результате оказываются совершенно несопоставимыми «базовые условия» реализации федеральной поддержки депрессивных территорий на уровне муниципальных образований или их групп.

Наконец, уровень муниципального образования (без учета крупных городов) слишком мал для решения вопросов устойчивого саморазвития, что должно стать важнейшей целью всей системы государственной поддержки депрессивных территорий. Данная проблема во многом связана с уровнем и характером диверсификации экономики соответствующей территории, многообразием объектов хозяйственной деятельности, чего, как правило, невозможно достичь на территории с крайне незначительным экономическим потенциалом.

Таким образом, в качестве депрессивных регионов как объектов федеральной финансовой поддержки в настоящий период целесообразно учитывать прежде всего сами субъекты Российской Федерации в целом. В то же время на субрегиональном уровне регулирования выделение депрессивных территорий может быть осуществлено с учетом специфики конкретных субъектов РФ на адекватной информационной и методической основе.

2. Вопросы идентификации и федеральной поддержки депрессивных территорий должны рассматриваться с учетом принципов и методов идентификации и поддержки экономически слаборазвитых регионов. В данном случае необходимо однозначное понимание того, что если тот или иной регион был выделен в группу слаборазвитых субъектов РФ, то он в принципе не может быть идентифицирован как депрессивный, и наоборот.

Данное условие, по сути, означает необходимость параллельных и согласованных действий по подготовке регулирующих их развитие нормативных документов как основы для принятия соответствующих решений в сфере государственной региональной политики. В то же время отсутствие должной координации в решении указанных вопросов создаст серьезные «перекося» в системе федеральной поддержки проблемных территорий.

3. Поскольку депрессивное состояние экономики регионов характеризуется определенной устойчивостью, представляется целесообразным оценивать не за какой-либо один год, а за определенный фиксированный период, например, продолжительностью 3–4 года. Такой подход позволит в значительной мере исключить элемент случайности при идентификации данного типа проблемных регионов.

4. С учетом принципиального изменения макроэкономической ситуации в стране за последние годы (с 1999 г.) и накопления предпосылок к переводу отечественной экономики на рельсы устойчивого развития, резко снизилось влияние фактора общей глубины экономического спада в регионах на их современное социально-экономическое положение.

Глубокий спад производства в первой половине 1990-х гг. был обусловлен главным образом практически одномоментной либерализацией экономической деятельности хозяйствующих субъектов и всей системы ценообразования, что в условиях жестких ценовых ограничений на потребительском рынке привело к разрушению сложившейся системы хозяйственных связей.

Вместе с тем в настоящий период все большее значение в социально-экономическом развитии регионов начинают приобретать уровень и характер использования имеющихся конкурентных преимуществ данных территорий, а также степень и динамика влияния факторов текущей экономической конъюнктуры. В этих условиях резко возрастает роль текущей (кратко- и среднесрочной) экономической динамики, наиболее адекватно отражающей изменение общей конкурентоспособности региональной экономики.

Поэтому при выявлении депрессивных регионов с использованием характеристик общеэкономической динамики целесообразно перейти от показателей общей глубины спада производства за весь период реформ к показателям текущей динамики за 3–4-летний период.

5. Традиционное использование при анализе депрессивности территорий экономических и социальных индикаторов в индексной форме (по отношению к аналогичным среднероссийским параметрам) не всегда допустимо.

В условиях глубокой рецессии в экономике страны, происходившей в первой половине 1990-х гг., в России практически отсутствовали благополучные регионы. В этот период на фоне общесистемного кризиса все субъекты РФ относились к группам или слаборазвитых, или депрессивных территорий. В данной ситуации теряет всякий смысл применение индексных индикаторов депрессивности.

Точно также в случае достижения высоких темпов экономического роста страны даже ранее депрессивные регионы могут в течение определенного периода демонстрировать достаточно быстрое развитие.

Таким образом, учитывая необходимость максимальной универсализации применяемых характеристик депрессивности, представляется необходимым для выявления указанных регионов использовать преимущественно абсолютные пороговые уровни (значения) ключевых индикаторов. При этом традиционные индексные параметры применяемых индикаторов могут играть вспомогательную роль при анализе депрессивности.

С учетом вышеизложенного при определении субъектов Федерации с преимущественно депрессивным типом хозяйственного развития рекомендуется использовать систему следующих базовых условий:

- а) среднегодовой за расчетный период (последние 3–4 года) темп прироста физического объема ВРП не должен быть положительным; альтернативный вариант (при отсутствии данных о ВРП регионов за последний год расчетного периода): среднегодовой за расчетный период индекс изменения деловой активности в регионе (средневзвешенный индекс динамики объемов продукции промышленности, продукции сельского хозяйства, оборота розничной торговли и капиталобразующих инвестиций по их доле в структуре ВРП региона за базисный год) не должен превышать 100 %;
- б) средний за расчетный период уровень среднелетних денежных доходов населения (рассчитанный с учетом паритета покупательной способности) не должен быть выше 60–75 % от аналогичного показателя по Российской Федерации;
- в) уровень общей безработицы экономически активного населения (по методологии Международной организации труда) в регионе на конец расчетного периода должен быть не ниже 5–7 % и не менее чем на одну четверть превышать соответствующий среднероссийский показатель.

Для включения оцениваемого субъекта РФ в группу депрессивных регионов должны одновременно выполняться все три вышеуказанных

условия. При этом в перечень данных регионов не включаются те субъекты Федерации, которые были предварительно определены как слабо-развитые.

Данные условия, являясь относительно гибкими, в целом достаточно адекватно отражают специфику депрессивных территорий, в том числе на этапе устойчивого роста экономики страны.

Для осуществления необходимых расчетов по указанным характеристикам и прежде всего по показателю ВРП в разрезе субъектов Федерации важно обеспечить ускорение процесса подготовки первичной статистической информации при одновременной синхронизации работ по основным социально-экономическим индикаторам.

При выявлении депрессивных территорий на субрегиональном уровне могут быть использованы характеристики динамики деловой активности, величины среднелюшевых денежных доходов населения (с учетом паритета покупательной способности) и уровня общей безработицы. Вместе с тем должен быть дополнительно проработан перечень наиболее репрезентативных индикаторов для оценки депрессивности сельских муниципальных образований.

Конкретные пороговые параметры предложенных базовых (критериальных) индикаторов депрессивности в рамках приведенных диапазонов их возможных значений могут быть установлены на федеральном уровне на фиксированный период времени с учетом имеющихся финансовых ресурсов государства и в увязке с соответствующими пороговыми параметрами, определяющими перечень слабо-развитых территорий.

В целом любой из методов идентификации депрессивных регионов с целью их государственной поддержки, включая состав применяемых показателей и их пороговые параметры, так же как и в случае выявления слабо-развитых территорий, имеет определенную политическую нагрузку. А это требует обязательного учета как общефедеральных, так и региональных интересов, в том числе регионов-доноров и регионов-реципиентов.

Только такой подход позволит в долгосрочном аспекте укрепить систему федеративных отношений в Российской Федерации, предупредить возможное усиление влияния на региональное развитие факторов экономической и политической дезинтеграции.

§ 5. Другие проблемные регионы

Среди других типов проблемных регионов России важнейшее значение имеют регионы Севера, а также периферийные, в том числе приграничные регионы.

Зона Севера, включающая регионы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, охватывает около 70 % всей территории Российской Федерации. Здесь проживает примерно 8 % всего населения страны.

В отличие от слабо-развитых и депрессивных территорий, границы регионов Севера четко определены и установлены в соответствующих нормативных документах.

Характерными чертами северных территорий являются: экстремальные природно-климатические условия, в ряде мест с наиболее высокой в мире годовой амплитудой температуры воздуха, достигающей 100 градусов по Цельсию (Якутия); почти повсеместное распространение вечной мерзлоты; значительная удаленность от основных экономических и культурных центров страны в условиях существенно более низкого по сравнению с другими регионами уровня инфраструктурной (прежде всего транспортной) освоенности территории; относительно высокая стоимость жизни населения; значительное удорожание в отраслях экономики эксплуатационных и капитальных затрат на фоне высокого уровня транспортных издержек; наибольшая подверженность северных биоценозов разрушительному воздействию хозяйственной деятельности.

Проведение рыночных преобразований в стране и развитие кризисных трансформационных процессов в экономике обусловили резкое обострение специфических экономических и социальных проблем северных территорий, среди которых особое значение приобрели:

- снижение устойчивости функционирования профилирующих отраслей хозяйства (главным образом, в связи с обострением кризиса неплатежей) в условиях крайне ограниченных возможностей диверсификации отраслевой структуры экономики северных регионов и решения проблемы структурной безработицы;
- усиление воздействия фактора избыточности населения на общую социально-экономическую ситуацию в регионах Крайнего Севера, обуславливающее чрезмерную нагрузку на социальную инфраструктуру данных территорий и региональные бюджеты;
- нестабильность условий финансирования завоза грузов (продукции) в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, что ведет к недопоставкам в эти регионы жизненно важных народно-хозяйственных грузов, резко снижая устойчивость локальных воспроизводственных процессов и сужая возможности стабильного обеспечения местного населения основными потребительскими товарами;
- крайне слабая адаптация жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера к рыночным условиям хозяйствования.

В настоящий период развитие северных регионов регулируется Федеральными законами «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации» и «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», Постановлением Правительства РФ «О концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера».

Указанные нормативные акты закрепляют в региональной политике принципы государственного протекционизма в отношении развития регионов Севера, с учетом расширения возможностей их устойчивого саморазвития. Это позволяет создать здесь комплекс минимально необходимых условий для стабильного функционирования отраслей экономики и жизнедеятельности местного населения при сохранении и рациональном использовании природных ресурсов.

Зона Севера по уровню развития отдельных территорий и их современному социально-экономическому положению не является однородной. Здесь присутствуют как экономически слаборазвитые регионы (республики Алтай, Тыва, Эвенкийский, Чукотский и Корякский автономные округа), так и регионы с достаточно мощным экономическим потенциалом и относительно высоким уровнем развития промышленного производства (Тюменская область, включая Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Красноярский край, Мурманская область).

Например, если в Тыве среднелучевой объем ВРП (рассчитанный по паритету покупательной способности) в 1999 г. составил 27,5 % к среднероссийскому уровню, то в Тюменской области (с автономными округами) — около 330 %, т. е. в 12 раз больше.

Перспективы создания в регионах Севера устойчивой высококонкурентной экономики тесно связаны с эффективным использованием их богатейшего природно-ресурсного потенциала, включая имеющие общемировое значение запасы топливно-энергетических, минерально-сырьевых, водных и лесных ресурсов, запасы морепродуктов на шельфе арктических и тихоокеанских морей. Это, в свою очередь, предполагает необходимость опережающего развития транспортной инфраструктуры и прежде всего активное использование для обеспечения межрегиональных связей и международной торговли (в том числе транзитной) важнейших железнодорожных коммуникаций (Транссибирская и Байкало-Амурская магистрали), а также Северного морского пути.

Наряду с дальнейшим развитием в северных регионах традиционных видов транспорта исключительно большое значение будет иметь создание и активная эксплуатация здесь принципиально нового его вида, позволяющего в принципе решить проблему северного завоза и резко-го удешевления перевозок народнохозяйственных грузов и пассажиров в наиболее отдаленных районах.

Таким видом транспорта в перспективе, на наш взгляд, должны стать высокоскоростные суда на воздушной подушке, имеющие широкий диапазон грузоподъемности и вместимости пассажиров. Они позволят организовать наиболее рациональную сеть транспортных коммуникаций по северным рекам (в том числе малым) и акваториям прибрежных морей.

Вместе с тем в большинстве регионов Севера даже в отдаленной перспективе сохраняются существенные ограничения по диверсификации территориально-отраслевых структур. Данное обстоятельство, ввиду дестабилизирующего воздействия колебаний рыночной конъюнкту-

ры на экономику северных территорий, предопределяет необходимость продолжения политики государственного протекционизма в отношении данных регионов и их антикризисной поддержки.

Периферийные регионы, являясь одним из типов проблемных территорий, в условиях Российской Федерации определяются главным образом как приграничные. Вместе с тем в зарубежных индустриально-развитых странах данный тип регионов, как правило, характеризуемый в контексте их слаборазвитости, выступает объектом приоритетного внимания со стороны органов государственной власти.

Важнейшей характерной чертой периферийных регионов является их расположение вне зоны экономической активности, адекватной сложившемуся общему уровню развития производительных сил страны. Результатом этого является относительно низкий уровень доходов населения, сравнительно высокая безработица и, соответственно, низкая бюджетная обеспеченность за счет собственных источников доходов, что в итоге обуславливает ярко выраженный дотационный характер экономики в данных регионах.

Исходя из приведенной характеристики периферийных регионов, для их экономической оценки, на наш взгляд, наиболее подходит показатель среднелучевого валового регионального продукта (рассчитанный с учетом паритета покупательной способности), отражающий относительный уровень общей интенсивности хозяйственной деятельности.

В Российской Федерации в группе периферийных проблемных регионов особенно выделяется большинство приграничных субъектов РФ, что обусловлено спецификой исторического развития нашей страны, включая период глубоких рыночных преобразований. Развитие деструктивных, кризисных процессов на начальном этапе реформ в значительной мере было обусловлено разрывом традиционных хозяйственных связей с республиками бывшего СССР, от которого в наибольшей степени пострадали именно приграничные территории.

Вместе с тем большинство приграничных регионов, расположенных вдоль южных границ России, еще до начала реформ имели относительно низкий уровень экономического развития. К их числу принадлежат практически все республики Северного Кавказа, республики Алтай, Тыва, Бурятия, Астраханская, Курганская, Читинская и Амурская области, Еврейская автономная область.

Другие приграничные субъекты Федерации за годы рыночных преобразований также испытали глубокий экономический спад в результате потери конкурентоспособности традиционно ведущих отраслей хозяйства и прежде всего отраслей обрабатывающей промышленности. Значительную роль здесь сыграло и обвальное сокращение финансирования оборонного заказа.

В то же время вышеприведенное определение периферийных регионов позволяет включить в их перечень не только собственно приграничные, но и ряд субъектов РФ, не выходящих к внешним сухопутным

границам России. Среди этих регионов необходимо отметить республики Калмыкию и Адыгею, Коми-Пермяцкий, Эвенкийский, Усть-Ордынский Бурятский, Агинский Бурятский и Корякский автономные округа. Уровень интенсивности хозяйственной деятельности в них существенно ниже, чем в сопредельных регионах и в среднем по стране.

Важное значение имеет оценка состояния периферийных территорий на субрегиональном уровне, имея в виду наиболее проблемные муниципальные образования в пределах тех или иных субъектов Федерации. В данном случае понятие «периферийный регион» более адекватно, чем слабо развитый или депрессивный, отражает характер соответствующего муниципального образования с чрезмерно низкой степенью экономической активности.

В качестве ключевого индикатора данного типа территорий на субрегиональном уровне может быть использован индекс сравнительной деловой активности, рассчитываемый путем взвешивания относительных среднедушевых уровней соответственно продукции промышленности, сельского хозяйства, объемов оборота розничной торговли и инвестиций в основной капитал по долям этих составляющих в суммарном их объеме. Указанный индикатор целесообразно применять при сравнительной оценке экономической активности по всему кругу муниципальных образований в субъектах РФ, как городских, так и сельских.

Таким образом, использование в типологии проблемных территорий понятия «периферийного региона» позволяет однозначно идентифицировать широкий круг регионов страны, в которых воздействие самых различных исходных факторов предопределило идентичный конечный результат, а именно чрезмерно низкую современную экономическую активность хозяйствующих субъектов. Конкретный пороговый уровень вышеуказанных критериальных характеристик, определяющий данный тип регионов, может быть установлен, в зависимости от текущего состояния межрегиональной экономической дифференциации в стране, на уровне 60–75 % от аналогичного среднего показателя по Российской Федерации.

Глава 3

Методологические основы исследования межрегиональной экономической дифференциации

§ 1. Уровень экономического благосостояния региона и основные факторы, его определяющие

Проблемы целенаправленного и эффективного регулирования межрегиональной экономической дифференциации не могут быть однозначно решены без ответа на ключевой вопрос: чем конкретно определяется современное экономическое благосостояние того или иного региона и каковы основные системные факторы, влияющие на его уровень?

В соответствии с постулатами экономической науки, общий уровень благосостояния общества в любой стране в течение определенного периода времени непосредственно зависит от совокупных размеров за этот период личного и общественного потребления, а также объемов накопления государством, предприятиями и домохозяйствами.

Чем выше размеры личного потребления населением материальных благ и услуг, тем в целом выше уровень его жизни. Хотя следует отметить, что понятие уровня жизни не исчерпывается только сравнительными масштабами личного потребления, а включает также ряд его важнейших качественных характеристик, в том числе уровень здоровья населения, доступность образования, безопасность, состояние окружающей природной среды и т. д.

Определенное влияние на общий уровень жизни также оказывают размеры общественного потребления материальных благ и услуг, прежде всего в рамках системы социального обеспечения населения. Наряду с этим немаловажное значение для обеспечения динамичного и устойчивого развития экономики и социальной сферы имеет соответствующий уровень государственных расходов в части реализации функций государственного управления.

В то же время стабильность процессов расширенного воспроизводства в экономике страны и накопления общественного богатства в целом обеспечивается за счет соответствующих объемов инвестиций. Особенно большое значение при этом имеют инвестиции в основной капитал, направляемые как на возмещение потребленной его части, так и на прирост основного капитала.

Вышесказанное справедливо не только в отношении оценки экономического благосостояния всей страны в целом, но и каждого отдельного ее региона. Различие между ними имеет место только в части размера государственных расходов на выполнение необходимых общегосударственных функций (содержание армии, федеральных органов государственной власти, государственного имущества за рубежом, пополнение централизованных резервов и т. д.).

Важнейшим источником ресурсов, образующих валовый располагаемый доход региона (ВРД) и направляемых на цели личного и общественного потребления, накопления и возмещения потребленного основного капитала, выступает произведенный валовый региональный продукт. Кроме него на величину ВРД влияют размеры внешних инвестиций в экономику региона (включая иностранные инвестиции от частных инвесторов и международных финансовых организаций), доходы физических лиц, поступающие из других регионов и иностранных государств, а также объемы средств, направляемые в регион из федеральных централизованных источников, в том числе по каналам межбюджетных отношений.

Исходя из вышеизложенного справедлива следующая исходная формула:

$$ВРД = ВРП + С, \quad (3.1)$$

где $С$ — общая величина сальдо межрегионального и международного движения капитала, личных доходов физических лиц и перераспределения государственных доходов между федеральным центром и регионом.

Учитывая неравноценность масштабов экономики различных регионов, в практике экономического анализа принято осуществлять территориальные сопоставления на основе удельных индикаторов и прежде всего соответствующих среднелюшевых показателей. С учетом этого вышеприведенная формула примет следующий вид:

$$\frac{ВРД}{Н} = \frac{ВРП}{Н} + \frac{С}{Н}, \quad (3.2)$$

где $Н$ — численность населения региона.

Определим формализуемые факторы, непосредственно влияющие на территориальную дифференциацию среднелюшевого валового располагаемого дохода на основе нижеприведенного поэтапного преобразования формулы (3.2) в итоговое формальное тождество:

$$\begin{aligned} \frac{ВРД}{Н} &= \frac{ВРП}{Т} \times \frac{T}{H_A} \times \frac{H_A}{Н} + \frac{С}{Н}, \\ \frac{ВРД}{Н} &= \frac{ВРП}{Т} (1 - b) \times l + \frac{C_1 + C_2 + C_3}{Н}, \\ \frac{ВРД}{Н} &= (P_1 x_1 + P_2 x_2) \times (1 - b) \times l + \frac{C_1 + C_2 + C_3}{Н}, \end{aligned} \quad (3.3)$$

где

- T — численность занятых в экономике региона;
- H_A — численность экономически активного населения в регионе;
- P_1, P_2 — средний уровень производительности труда в сфере производства продукции и услуг, ориентированных соответственно на внешний (общероссийский и мировой) и региональный рынки;
- x_1, x_2 — доля занятых (или доля затрат живого труда) в сфере производства продукции и услуг, ориентированных соответственно на внешний и региональный рынки;
- b — коэффициент общей безработицы экономически активного населения региона (в долях от его общей численности);
- l — доля экономически активного населения региона в его общей численности;
- C_1 — сальдо ввоза/вывоза капитала (по инвестициям частных инвесторов и международных финансовых организаций);
- C_2 — сальдо миграции доходов физических лиц;
- C_3 — сальдо финансовых взаимоотношений региона и федерального центра.

Вместе с тем важно отметить, что в различных регионах одинаковый стоимостной уровень ВРП может в своем физическом наполнении соответствовать совершенно различным совокупным объемам продукции и услуг, что связано с реально сложившейся в экономике страны территориальной дифференциацией цен и тарифов. Это означает необходимость учета, наряду с другими, также и ценового фактора при анализе дифференциации по регионам страны среднелюшевого уровня валового располагаемого дохода.

Следует также учитывать, что сравнительный уровень производительности труда в регионе (как соотношение физического объема ВРП и численности занятых в экономике) отражает не только эффективность затрат живого труда, но и затрат потребленных материальных ресурсов.

Таким образом, основными системными факторами уровня экономического благосостояния региона выступают качественные характеристики его экономической структуры, эффективности использования труда и потребляемых ресурсов, состояние рынка труда и удельный вес экономически активного населения в его общей численности, а также масштабы межрегионального перераспределения финансовых ресурсов по каналам частных инвесторов, государства и домохозяйств.

Важнейшим фактором, определяющим экономическое благосостояние каждого региона, общий уровень его развития, а также его современное социально-экономическое положение в целом, является достигнутый уровень производительности общественного труда. Данное фундаментальное положение экономической науки приобретает все большую актуальность в условиях современного развития экономики России и ее регионов.

При анализе сравнительного уровня производительности труда в регионе важно прежде всего на концептуальной основе выделить два сектора региональной экономики.

Первый сектор формируют отрасли хозяйственной деятельности, производящие товары и оказывающие услуги, ориентированные на внешний (по отношению к данному региону) рынок. Это отрасли народно-хозяйственной специализации региона. Второй сектор образуют отрасли, производящие товары и услуги исключительно для потребления внутри данного региона.

На практике в большинстве случаев одна и та же отрасль производит продукцию или оказывает услуги как для внешнего, так и внутреннего рынка. Однако для целей данного анализа, в рамках известных допущений, отмеченные отрасли рассматриваются нами как «чистые», ориентированные исключительно только на тот или иной тип рынков.

Исходя из положений теории относительных преимуществ в торговле (Д. Рикардо), сравнительный уровень издержек производства должен быть ниже, а производительность труда выше в отраслях, ориентированных на внешний спрос (отрасли специализации), чем в отраслях, работающих на внутреннее потребление (комплексирующие отрасли). Именно отрасли специализации в целом определяют уровень производительности труда в регионе.

В то же время большое значение имеют доли в структуре занятости населения в регионе соответственно отраслей специализации и комплексирующих отраслей, характеризующие вышеуказанными коэффициентами x_1 и x_2 .

На первый взгляд, наилучшим вариантом с позиций общего уровня производительности труда представляется максимизация доли в экономике региона наиболее эффективных отраслей специализации. Однако такой взгляд не учитывает как отдельные количественные, так и качественные аспекты формирования экономической структуры региона.

С одной стороны, в современных условиях высокий уровень экономического развития той или иной страны или отдельной территории предполагает мощно развитый сектор услуг, доля которого в структуре занятости индустриально-развитых стран является преобладающей и продолжает возрастать. В США и Австралии к 1998 г., с учетом занятости в сфере управления, транспорта и связи, она достигла свыше 73 %, в Великобритании — почти 72 %, в Германии — свыше 63 %. В России данный сектор экономики стабильно увеличивает свою долю, но она пока существенно ниже, чем в вышеперечисленных странах, и составляет в настоящее время около 55 %¹⁾.

С другой стороны, повышение степени комплексности региональной экономики (в рамках развивающейся системы территориального обще-

ственного разделения труда) означает углубление позитивных процессов диверсификации хозяйственной структуры не только за счет опережающего роста сферы услуг, но и развития комплекса товаропроизводящих отраслей, ориентированных в основном на внутренний потребительский рынок.

Другой аспект комплексности, отражающий развитие группы вспомогательных отраслей, технологически тесно связанных с отраслями специализации, в большей степени относится к сфере хозяйственной деятельности, ориентированной на обслуживание внешних рынков.

Вместе с тем представляется очевидной прямая зависимость уровня производительности труда и общей доходности в отраслях специализации с потенциалом расширения сектора комплексирующих отраслей. Чем более высокий уровень производительности труда, выше доходность и выше суммарный фонд оплаты труда в отраслях специализации, тем, при прочих равных условиях, выше величина конечного спроса на внутреннем рынке, что расширяет возможности развития сектора комплексирующих отраслей и прежде всего сферы услуг.

Следовательно, необходимо говорить не о максимизации совокупной доли отраслей специализации в структуре региональной занятости, а о рациональном соотношении специализированных и комплексирующих отраслей с учетом сравнительной эффективности хозяйственной деятельности в ключевых (профилирующих) секторах и отраслях региональной экономики.

В то же время следует подчеркнуть, что реализация принципа рационального разделения труда на основе использования относительных (сравнительных) преимуществ в сферах межрегионального и международного товарообмена сама по себе не сможет обеспечить сокращение сложившейся в стране территориальной дифференциации уровня производительности общественного труда.

А степень этой дифференциации чрезвычайно велика. Так, если в Москве уровень производительности труда в 1998 г. превысил среднероссийский в 1,9 раза, в Тюменской области (включая Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа) — в 3,2 раза, то в Ивановской области он был ниже среднего по стране в 2 раза, в республике Калмыкия — в 2,9 раза, в Дагестане — в 3 раза²⁾.

В данном случае существенные выгоды от межрегиональной и международной торговли получают как высокоразвитые регионы, так и экономически отсталые, в частности, аграрные.

Применительно к задачам нашего анализа можно утверждать, что уровень производительности труда в регионе будет оказывать позитивное воздействие на его сравнительное благосостояние и уровень ВРД только в том случае, если данный регион обладает абсолютными преимуще-

¹⁾ Россия и страны мира. Статистический сборник Госкомстата России. М., 2000. С. 54–55.

²⁾ Рассчитано на основе данных: Регионы России: Статистический сборник Госкомстата России. М., 2000. Т. 2.

ствами (в части издержек производства), используемыми отраслями его специализации на общероссийском и мировом рынках.

В противном случае в дальнейшем будет углубляться сложившаяся чрезмерная дифференциация между регионами страны в уровне производительности общественного труда, а следовательно, и в уровне их благосостояния в целом.

Вторым (после производительности труда) важнейшим фактором, влияющим на региональный среднедушевой уровень ВРД, выступает состояние рынка труда и, в частности, уровень занятости экономически активного населения.

Чем выше занятость и, соответственно, ниже уровень общей безработицы в регионе, тем, при прочих равных условиях, выше в нем среднедушевой уровень валового располагаемого дохода и тем выше в целом его благосостояние.

Как известно, высокая безработица в любой, в том числе высокоразвитой стране создает значительную напряженность на рынке труда, одновременно сдерживая рост заработной платы работников в различных отраслях и секторах экономики. Вместе с тем государство вынуждено перераспределять значительные финансовые ресурсы, направляя эти средства на выплату социальных пособий неработающим, их дополнительную профессиональную подготовку и перепрофилирование.

Наряду с этим, пример шахтеров и сталеваров Рура в Германии, корабелов Мерсисайда в Великобритании и сокращающихся контингентов традиционных специальностей в других стагнирующих регионах высокоразвитых стран показывает, что переподготовка высвобождаемых кадров, как правило, не приводит к их последующему вовлечению в лидирующие, высокотехнологичные отрасли экономики.

В то же время совершенно очевидно косвенное влияние высокой безработицы в том или ином регионе на общий социально-психологический климат в нем, уровень заболеваемости населения, преступность и т. д., что дополнительно увеличивает социальные издержки для государства и ухудшает качество жизни населения.

Другим фактором, влияющим на среднедушевой размер регионального валового располагаемого дохода, выступает соотношение в нем экономически активного и всего наличного населения. Чем выше доля экономически активного населения, тем выше, при прочих равных условиях, величина ВРД на душу населения и тем, следовательно, выше уровень благосостояния региона в целом.

В настоящее время практически во всех индустриально-развитых странах мира сложилась тенденция сокращения доли населения в трудоспособном возрасте, в том числе экономически активного населения. Одновременно постоянно возрастает доля населения в пенсионном возрасте.

Особенно интенсивно этот процесс развивается в Российской Федерации, причем на фоне сокращения общей численности населения, т. е.

фактически происходит как относительное, так и абсолютное снижение численности экономически активного населения. По оценке экспертов ООН, к 2050 г. доля наиболее активного населения в возрасте от 15 до 60 лет составит в нашей стране около 52 % против 63 % в 2000 г.

В территориальном разрезе наибольшая доля экономически активного населения в настоящий период отмечается в ряде сырьевых регионов Крайнего Севера, наиболее интенсивно эксплуатирующих свой природный потенциал (Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий, Таймырский автономные округа, Магаданская область), и наименьшая — в аграрно-индустриальных регионах со сравнительно высокой долей сельского населения.

Однако если в относительно слаборазвитых северокавказских республиках пониженная доля экономически активного населения компенсируется достаточно высокой долей населения моложе трудоспособного возраста и общей высокой рождаемостью, то, например, в старопромышленных регионах Северо-Запада и Центра России наблюдается все более ухудшающаяся демографическая ситуация. Она характеризуется стабильным ростом доли лиц пенсионного возраста и постоянно возрастающей нагрузкой числа нетрудоспособных граждан на каждого работающего.

В связи с этим в долгосрочной перспективе для обеспечения роста благосостояния регионов страны большое значение будет иметь преодоление неблагоприятных демографических тенденций за счет роста рождаемости и уменьшения смертности населения прежде всего в трудоспособном возрасте, а также за счет проведения целенаправленной и эффективной миграционной политики. Последнее, в первую очередь, касается этнических россиян, ныне проживающих на территории стран, входивших в состав бывшего СССР.

В целом более рациональное использование трудового потенциала регионов, как один из важных источников роста их благосостояния, может быть достигнуто главным образом за счет диверсификации структуры вновь создаваемых рабочих мест в процессе усиления комплексности развития региональной экономики.

Наконец, еще одна группа факторов повышения экономического благосостояния региона, роста в нем среднедушевого уровня валового располагаемого дохода связана с процессами территориального перераспределения конечных доходов государства, предприятий и домохозяйств.

Важнейшее значение для обеспечения устойчивого роста экономики региона имеет приток в него внешних инвестиций и, в первую очередь, частных инвестиций в основной капитал. Напротив, экономическое развитие региона будет сдерживаться в случае доминирования тенденции оттока капитала за его пределы. В силу этого стабильно высокий уровень благосостояния любого региона предполагает формирование в нем благоприятного инвестиционного климата с учетом наиболее рационального использования имеющихся его конкурентных преимуществ.

Привлечение в регион негосударственных капиталобразующих инвестиций может осуществляться в результате как деятельности российских, так и зарубежных инвесторов, а также в рамках реализации проектов международных финансовых организаций.

В настоящее время в регионах Российской Федерации использование внешних, в том числе иностранных инвестиций, как правило, обусловлено их вложением в наиболее прибыльные проекты в ряде сырьевых отраслей (топливно-энергетический комплекс, черная и цветная металлургия), розничной торговле, гостиничном бизнесе, а также в строительстве крупных объектов транспортной инфраструктуры (грузопассажирские транспортные терминалы, трубопроводные системы) и развитии телекоммуникаций.

В связи с этим значительная часть привлекаемого капитала инвестируется в экономику крупнейших экономических и финансовых центров (города Москва и Санкт-Петербург), отдельных сырьевых регионов страны, а также территорий локализации крупных транспортных узлов и трансграничных транспортных коридоров (Ленинградская и Астраханская области, Краснодарский край).

Перспективы крупномасштабного привлечения внешних инвестиций в экономику российских регионов определяются возможностями кардинального улучшения их инвестиционного климата, как и страны в целом, в сочетании со стабилизацией общей ситуации на международных финансовых рынках.

Рост экономического благосостояния региона в определенной степени может быть достигнут также благодаря привлечению в него денежных доходов граждан из других регионов страны или из-за рубежа.

Широко распространенной ныне практикой является перевод в тот или иной регион денежных средств гражданами, делающими бизнес или работающими по найму в других регионах или зарубежных странах. Особенно большую роль среди субъектов РФ миграция личных доходов играет в экономике северокавказских республик, прежде всего в Дагестане и Ингушетии. Важным условием повышения размера доходов домохозяйств в данном случае выступает высокая мобильность трудоспособного населения (преимущественно молодых мужчин) в сочетании с сохранением тесных семейно-родственных связей.

Вместе с тем для отдельных регионов страны с относительно высоким уровнем заработной платы, прежде всего для территорий Крайнего Севера, характерен отток личных доходов граждан, миграция их в другие регионы. Такое положение препятствует росту регионального рынка, ограничивая внутренний потребительский спрос и, в конечном итоге, сужает возможности комплексного развития хозяйства данной территории.

На величину среднедушевого уровня валового располагаемого дохода в регионе преобладающее влияние могут оказывать значительные размеры федеральной финансовой помощи как по линии межбюджетных отношений (в частности, в рамках использования выравнивающих

трансфертов, регулирующих бюджетную обеспеченность субъектов РФ), так и прямого финансирования соответствующих расходов из федерального бюджета. Такие регионы относятся к числу наиболее проблемных территорий страны.

Наибольшую долю в общем объеме доходов территориального бюджета перечисления из федерального бюджета и целевых внебюджетных фондов за 2000 г. имели республики Северного Кавказа, Алтай, Тыва, Ивановская и Камчатская области, Алтайский край, Коми-Пермяцкий, Таймырский, Эвенкийский, Агинский Бурятский, Усть-Ордынский Бурятский, Чукотский и Корякский автономные округа, Еврейская автономная область (от 46 до 87 %).

Теоретически в любом регионе может достаточно длительное время за счет регулярной федеральной поддержки сохраняться относительно приемлемый (даже близкий к среднему) уровень совокупного потребления и накопления. Вместе с тем без формирования необходимых предпосылок устойчивого саморазвития такое относительное экономическое благополучие того или иного региона-реципиента, несомненно, является иллюзорным.

Основой экономического благосостояния каждого региона выступает его собственный экономический потенциал, который может быть адекватно реализован с различной степенью эффективности, в зависимости от характера использования его конкурентных преимуществ. Поэтому стратегия социально-экономического развития каждого российского региона, в целом направленная на повышение уровня его благосостояния, не должна предусматривать роста дотационности экономики данной территории.

С учетом вышеизложенного для характеристики сравнительного уровня экономического благосостояния субъектов Российской Федерации может быть использован индекс *реального благосостояния региона*, который, с одной стороны, отражает в целом общий уровень его экономического развития, а с другой стороны, характер его современного социально-экономического положения.

Данный индекс по состоянию за каждый год определяется как соотношение регионального (рассчитанного по паритету покупательной способности) и среднероссийского (среднего по всем регионам) среднедушевого уровня ВРД за вычетом нетто-объема федеральной финансовой помощи региону из бюджетных и внебюджетных источников, т. е. по формуле:

$$I_i^{PB} = \frac{ВРД_i - \Phi\Pi_i}{H_i} \bigg/ \frac{\sum_i ВРД_i - \sum_i \Phi\Pi_i}{\sum_i H_i}, \quad (3.4)$$

где

I_i^{PB} — индекс реального экономического благосостояния региона i ;

$ВРД_i$ — валовый располагаемый доход региона i ;

$\Phi\Pi_i$ — общий нетто-объем федеральной финансовой помощи региону i ;

H_i — численность населения региона i .

Использование указанного индикатора в практике анализа межрегиональной экономической дифференциации в настоящий период сдерживается непроработанностью Госкомстатом РФ методических вопросов расчета в территориальном разрезе элементов валового располагаемого дохода и, следовательно, отсутствием необходимой информационной базы.

Последовательное сокращение масштабов дифференциации реального благосостояния регионов в сочетании с устойчивым ростом валового внутреннего продукта страны на основе рационального и эффективного использования конкурентного потенциала каждого субъекта РФ, на наш взгляд, должно стать одним из важнейших направлений современной региональной экономической политики.

§ 2. Концептуальные положения и методы оценки межрегиональных товарообменных связей

Сравнительное социально-экономическое положение каждого региона, его относительный уровень экономического благосостояния, как было отмечено выше, в определяющей мере зависит от того, какое место занимает данный регион в системе территориального разделения общественного труда.

Межрегиональное разделение труда и вытекающая из него межрегиональная торговля тесно взаимосвязаны с системой международной разделения труда и международной торговли. При этом в межрегиональной торговле, как правило, отсутствуют политические, административные, таможенные и другие барьеры, которые, несмотря на усиливающиеся процессы либерализации и глобализации мировой экономики, сохраняют свое влияние на международные экономические отношения.

Экономический рост в различных странах и регионах, в том числе в слаборазвитых, достигается благодаря их участию в товарообменных связях. Д. Рикардо на основе теории относительных (сравнительных) преимуществ доказал, что каждая страна может получить экономическую выгоду от специализации и обмена в результате имеющихся различий в соотношении издержек на производимые продукты. Проведенный им анализ позволил сделать следующие два основных вывода:

- выигрыш при обмене происходит не из абсолютного преимущества отдельных территорий (на что указывал А. Смит), а из того, что соотношения издержек в разных регионах различны;
- производство и потребление всех товаров может быть увеличено, если регионы будут специализироваться на производстве и торговле теми товарами, по которым они обладают сравнительными преимуществами.

В отличие от Д. Рикардо, рассматривавшего в качестве фактора рациональной специализации только трудовые затраты, Э. Хекшер и Б. Олин, развивая теорию международного (межрегионального) разделения труда, ввели в анализ понятие соотношения основных взаимозаменяемых факторов производства (труда, капитала, земли и др.). Результаты проведенного ими исследования позволили, в частности, сделать важный вывод, что страны (регионы) должны вывозить продукты интенсивного использования избыточных (относительно недефицитных) факторов производства и ввозить продукты интенсивного использования дефицитных для них факторов.

Указанные положения лежат в основе современной классической концепции экономической эффективности внешней торговли. Так, основополагающим принципом ее определения выступает соизмерение затрат на отечественное производство импортируемых (ввозимых) и экспортируемых (вывозимых) товаров. В соответствии с ним, чем в большей мере затраты на отечественное производство продукции, намеченной к получению по импорту, превышают затраты на производство экспортных товаров, тем выше экономическая эффективность товарообмена.

Вместе с тем данный подход не может быть в «чистом виде» применен к характеристике товарообменных связей на межрегиональном уровне. Использование принципа относительных преимуществ в торговле, обеспечивая рост производства и общественного богатства в целом, не позволяет преодолеть деструктивной тенденции углубления территориальной дифференциации социально-экономического развития.

Ниже, в завершающей части главы, на условном примере будет показано, что более высокий уровень создаваемой добавленной стоимости на единицу живого труда в отраслях специализации обуславливает сравнительно высокий на данной территории уровень производительности общественного труда в целом по совокупности всех отраслей экономики. Это является необходимым условием и доминирующим фактором достижения в регионе относительно высокого уровня экономического благосостояния.

В то же время сохранение сложившейся системы межрегионального разделения труда и хозяйственной специализации субъектов РФ не влечет за собой коренных изменений в территориальной дифференциации производительности труда. Напротив, такая дифференциация продолжает усиливаться, что предопределяет и увеличение разрыва между регионами по размерам среднеловового производства ВРП.

Проведенная в Совете по изучению производительных сил Минэкономразвития России и РАН прогнозная оценка динамики развития экономики России в территориальном разрезе на период до 2015 г. показала, что без преодоления сложившихся негативных тенденций разрыв между уровнями среднеловового ВРП по совокупности десяти лидирующих и замыкающих регионов возрастет по сравнению с 2000 г. в 1,5 раза и достигнет к концу периода примерно 16 раз.

В связи с этим проблема смягчения межрегиональной дифференциации должна решаться исходя из определения ее ключевых условий (прежде всего в сфере межрегиональных экономических отношений), реализация которых позволит в принципе переломить сложившиеся тенденции.

Важнейшим таким условием является коренное совершенствование межрегиональных товарообменных связей в рамках процессов реструктуризации экономики российских регионов. Развитие этих связей необходимо рассматривать с позиций установления системы стабильных взаимовыгодных экономических отношений между всеми субъектами Российской Федерации.

Проблема обеспечения на рыночной основе взаимовыгодности межрегиональных товарообменных связей и отношений в современный период под воздействием процессов глобализации приобретает все большую актуальность в связи с резким усилением влияния внешних факторов на состояние и динамику развития экономики страны и ее регионов. В то же время на неэквивалентность международной торговли как источник усиливающейся дифференциации указывают, в частности, зарубежные исследователи.

Так, М. Кастельс, характеризуя содержание современной трансформации структуры международной торговли, отмечает, что «...к традиционному торговому дисбалансу между развивающимися и развитыми странами, возникающему из-за неравномерного обмена дорогих промышленных товаров на менее дорогое сырье, добавляется новая форма дисбаланса. Этот торговый дисбаланс возникает из-за разницы в цене между товарами, созданными с применением высоких технологий, и товарами, производимыми без использования высоких технологий, а также между услугами, требующими специальных знаний, и услугами, не нуждающимися в знаниях... Из этого следует, что внешняя ориентация экономики отнюдь не гарантирует развития страны. Развитие зависит от цены продукции, которую страна может экспортировать»³⁾.

Развитие рыночных институциональных структур и рыночных отношений в нашей стране стимулирует интенсификацию всего комплекса внешних и внутренних хозяйственных связей, значительное усиление влияния специализированных отраслей и секторов экономики на общее социально-экономическое положение территорий.

Взаимовыгодный товарообмен продукцией и услугами должен являться необходимым средством укрепления устойчивости общероссийского рынка (формирующегося в рамках единого экономического пространства), сокращения чрезмерной дифференциации уровней экономического развития регионов, оказывая вместе с тем позитивное воздействие на стабильность экономического роста в стране.

³⁾ Кастельс М. Глобальный капитализм: уроки для России // Экономические стратегии. 2000. № 3. С. 20.

Оценивая возможности налаживания системы взаимовыгодных межрегиональных товарообменных связей, следует в то же время учитывать принципиальное различие содержания понятий эквивалентности и коммерческой эффективности таких связей.

В основе эквивалентного товарообмена между отдельными регионами лежат равновеликие величины общественно необходимых затрат труда, реализованного в обмениваемых объемах соответствующих видов продукции и услуг. При этом сопоставляются полные затраты труда, воплощенные в каждом товаре, независимо от фактического трудового участия населения данного региона в создании всей его стоимости. Целесообразность учета на межрегиональном уровне общественно необходимых затрат труда обуславливается объективными процессами формирования и развития единого общероссийского рынка.

Эквивалентность акта товарообмена исключает влияние как ценностных факторов, связанных с рыночной конъюнктурой соответствующего вида продукции, так и локальных специфических факторов, обуславливающих определенный уровень региональных производственных затрат.

При этом в условиях рынка, свободного передвижения товаров, капитала и рабочей силы эквивалентность товарообмена постоянно нарушается в силу отклонения цен на товары от их реальных стоимостей под воздействием рыночной конъюнктуры и ряда других факторов. С учетом этого эквивалентность необходимо рассматривать лишь как общую тенденцию, проявляющуюся во всей системе межрегиональных экономических связей.

Установление прямых взаимовыгодных товарообменных связей между отдельными регионами в принципе предполагает обеспечение их общей эквивалентности или максимально возможное приближение к ее пропорциям. Причем абсолютная равновыгодность двухстороннего товарообмена теоретически может иметь место лишь в случаях, когда цены свободного рынка на обмениваемые товары полностью соответствуют общественно необходимым затратам на их производство или характеризуются равными и однонаправленными отклонениями от их реальных стоимостей.

Общая эквивалентность всей совокупности товарообменных связей для данной территории характеризуется равенством между соотношением суммарных стоимостных объемов соответственно ввоза и вывоза и соотношением величин полных общественно необходимых (по условиям единого рынка) затрат труда на производство всей ввозимой и вывозимой продукции.

В реальной рыночной экономике многосторонний товарообмен между различными регионами осуществляется главным образом на основе свободной деятельности значительного числа хозяйствующих субъектов, руководствующихся принципами коммерческой выгоды. В этой связи, на наш взгляд, необходимо прежде всего выявить факторы коммерчес-

кой эффективности товарообмена с позиций интересов развития каждого конкретного региона.

Одним из определяющих факторов эффективности межрегиональных товарообменных связей выступает рыночная конъюнктура важнейших видов продукции специализации данного региона, формирующая товарную основу вывоза. Данный фактор может быть отражен величиной отклонения рыночной цены каждого вида товара от его реальной стоимости, определяемой общественно необходимыми затратами. При этом наиболее выгодным для соответствующего региона является товарообмен, устойчиво обеспечивающий максимальное превышение цены над стоимостью товаров и, следовательно, максимальный суммарный объем прибыли, заработной платы и налоговых отчислений в региональный бюджет по совокупности предприятий, продукция которых вывозится за пределы этого региона.

В связи с этим одним из основных параметров рыночной конъюнктуры того или иного вида продукции является величина добавленной (новой) стоимости, рассчитываемой на единицу затраченного живого труда. Более высокий ее уровень при одинаковом соотношении затрат живого и овеществленного труда в единице себестоимости продукции практически означает и более высокий уровень рентабельности производства этой продукции.

Важнейшей составляющей эффективности межрегиональных связей является также уровень региональных затрат на производство продукции, вывозимой в другие регионы. Оценка указанного уровня, с точки зрения его соотношения с величиной общественно необходимых затрат по совокупности отраслей, отражает эффективность специализации экономики данного региона в рамках единого экономического пространства России. Чем ниже будет уровень затрат в регионе на производство вывозимой продукции по сравнению с общественно необходимыми затратами, тем эффективнее, при прочих равных условиях, является ее вывоз.

Определяющее значение для обеспечения устойчивости эффективного товарообмена, прежде всего для территорий с традиционной сырьевой специализацией, имеет повышение степени диверсификации структуры вывоза и удельного веса конечной продукции в суммарном его объеме. В противном случае достижение высокой эффективности, а также общей эквивалентности товарообмена в долгосрочном аспекте представляется проблематичным, что обусловлено, в частности, следующими причинами:

- а) регионы, специализирующиеся на продукции конечных стадий переработки, объективно оказываются в более выгодных условиях в силу наличия широких возможностей варьировать номенклатуру и ассортимент выпускаемой продукции, в максимальной степени приспосабливаясь к изменениям конъюнктуры общероссийского и мирового рынков;

- б) реализация в перерабатывающих отраслях мероприятий по экономии сырья, материалов, топлива и электроэнергии относительно уменьшает спрос на них, что ухудшает рыночную конъюнктуру для предприятий добывающих отраслей, а следовательно, снижает эффект от сырьевой специализации соответствующих регионов;
- в) в перерабатывающих отраслях достигается наибольший эффект от рационального сочетания крупных, средних и малых предприятий, что дополнительно усиливает адаптивность региональной экономики к требованиям рынка.

В результате территории, ориентированные на выпуск конечной продукции, практически имеют более гибкую (подвижную) отраслевую структуру, что является необходимым условием обеспечения устойчивости экономического роста.

Общая эффективность межрегиональных связей во многом зависит также от экономических характеристик продукции, ввозимой в данный регион. В целом целесообразность ввоза той или иной продукции определяется общим уровнем региональной потребности в ней, а также возможностями удовлетворения этой потребности за счет развития собственного производства.

Вместе с тем принципиальное значение имеет также рыночная цена ввозимой продукции, степень ее отклонения от реальной стоимости. В связи с этим рост эффективности товарообмена может быть достигнут путем стимулирования развития на данной территории производства тех видов ввозимой продукции, которые с учетом использования современных технологий имеют стабильно высокий уровень ее стоимости на единицу полных трудозатрат.

Практически вопрос о целесообразности развития таких производств в этом случае должен решаться исходя из сопоставления фактических затрат на ввозимую продукцию, а также ожидаемых объемов капиталовложений и эксплуатационных издержек ее собственного производства с учетом прогнозируемого изменения рыночной конъюнктуры этой продукции.

В целом эффективный для данного региона товарообмен может быть охарактеризован как достижение устойчивого превышения суммарного стоимостного объема вывоза на единицу полных фактических трудозатрат (обусловленных производством вывозимой продукции) над суммарным стоимостным объемом ввоза продукции на единицу соответствующих ей полных общественно необходимых затрат.

Именно такое понимание эффективности товарообмена, на наш взгляд, должно лежать в основе обоснования путей смягчения межрегиональной экономической дифференциации в Российской Федерации.

На основе оценки уровня эффективности межрегионального товарообмена может быть определен абсолютный экономический эффект от рационализации торговых связей. Его величина, соотношенная с об-

при объеме ввоза в регион, может служить критерием при выборе оптимального варианта структуры товарообмена.

Товарообменные связи каждого отдельного субъекта Российской Федерации рекомендуется оценивать по следующим основным направлениям:

- оценка отраслевой (продуктовой) структуры товарообмена;
- оценка общей сбалансированности и степени «горизонтальности» товарообменных связей;
- оценка уровня эквивалентности связей;
- оценка коммерческой эффективности товарообмена.

При оценке отраслевой структуры товарообменных связей региона определяются удельные веса соответствующих отраслей, а также отдельных важнейших видов продукции в совокупных объемах ее вывоза и ввоза по всему комплексу отраслей, в том числе с учетом внешнеэкономических (экспортно-импортных) операций.

На основе сравнительного анализа структурных характеристик товарообмена выявляются отрасли приоритетного внимания территориальных органов государственного управления. Данные отрасли могут рассматриваться с точки зрения возможностей обеспечения в ближайшей или долгосрочной перспективе максимальной коммерческой эффективности товарообменных связей, повышения степени их общей сбалансированности, а также устранения негативного воздействия неэквивалентной торговли на экономику характеризуемого региона.

Для оценки сбалансированности межрегионального товарообмена по ввозу и вывозу продукции может быть использован коэффициент сбалансированности, рассчитываемый по формуле:

$$K_C = \left(1 - \frac{|B - B_B|}{B + B_B} \right) \times 100 \%, \quad (3.5)$$

где

K_C — коэффициент сбалансированности товарообменных связей региона;

B — общий объем вывоза продукции из региона;

B_B — общий объем ввоза продукции в регион;

$|B - B_B|$ — абсолютная величина сальдо ввоза-вывоза продукции.

Товарообменные связи региона могут считаться сбалансированными по общим объемам ввоза и вывоза, если значение данного коэффициента равно 100 %. Диапазон теоретически возможных значений при этом составляет от 0 до 100 %.

При оценке уровня сбалансированности товарообмена следует иметь в виду три возможных варианта соотношения общих стоимостных объемов вывоза и ввоза продукции.

Наиболее предпочтительным является вариант устойчиво сбалансированного товарообмена, когда величина ввоза по стоимости в целом соответствует величине вывоза. Допустимыми и естественными являются также небольшие кратковременные колебания сальдо ввоза/вывоза в пределах 5–7 %. В случае, если ввоз в регион стабильно превышает вывоз из него, обеспечение нормальных воспроизводственных процессов на данной территории возможно только при условии или регулярной внешней финансовой поддержки (федеральных трансфертов и др.), что означает чрезмерную зависимость от федерального центра, или значительного объема финансовых поступлений от нетоварных операций (например, за счет туризма).

Вместе с тем вариант устойчивого в течение длительного времени превышения вывоза над ввозом для небольших, тесно интегрированных в едином экономическом пространстве регионов, по существу, означает или неравновыгодные (по сравнению с другими субъектами РФ) условия их финансовых взаимоотношений с федеральным центром, или преобладающий вывоз капитала и доходов населения за их пределы. В последнем случае представляется проблематичным при современном уровне развития производительных сил обеспечить долгосрочную стабильность социально-экономического развития таких регионов, высокую эффективность в них локальных воспроизводственных процессов.

По мере развития внутреннего общероссийского рынка и рынка стран СНГ, а также интенсификации товарообмена между регионами первостепенное значение будет иметь сбалансированность (горизонтальность) этих связей по совокупности обрабатывающих (в том числе высокотехнологичных) отраслей. Оценка ее уровня, с учетом сложившейся практики анализа международной торговли, осуществляется аналогичным образом на основе вышеуказанного коэффициента.

При проведении данной оценки, в частности, может быть использована следующая шкала значений коэффициента сбалансированности (горизонтальности) товарообменных связей: 0–70 % — низкая степень сбалансированности связей; 70–80 % — средняя; 80–90 % — повышенная; 90–100 % — высокая степень.

Разработка стратегии развития межрегиональных товарообменных связей на долгосрочную перспективу может предусматривать для территорий с традиционно сырьевой специализацией экономики постепенное увеличение степени горизонтальности связей в целом по совокупности отраслей обрабатывающей промышленности и сфере услуг.

В то же время в краткосрочном аспекте относительно низкий по сравнению с другими регионами уровень коэффициента горизонтальности связей не является отражением дестабилизирующих процессов в экономике, если при этом продукция специализации соответствующего региона находит устойчивый спрос на внешних рынках и, в частности, на рынке стран СНГ.

Решение проблемы горизонтальности товарообменных связей в целом для традиционно сырьевых регионов обусловлено выбором наиболее эффективных вариантов развития высокотоварных (ориентированных на вывоз) производств, основанных на комплексной переработке местного сырья.

Исходным моментом оценки степени эквивалентности товарообмена для каждого региона является определение условия общей эквивалентности по совокупным объемам ввоза и вывоза продукции (в случае их равенства), которое может быть выражено следующей формулой:

$$\sum_i \alpha^i \beta^i T_C^i \lambda_C^i = \sum_j \varphi^j T_C^j \lambda_C^j, \quad (3.6)$$

где

- i — индекс отрасли, продукция которой вывозится из региона;
- j — индекс отрасли, продукция которой ввозится в регион;
- α^i — доля вывоза из региона (по межрегиональному товарообмену) в суммарном объеме производства отрасли i ;
- β^i — доля региона в суммарном объеме производства отрасли i по России;
- φ^j — доля ввоза в регион продукции отрасли j (по межрегиональному товарообмену) в ее общероссийском производстве;
- T_C^i, T_C^j — среднегодовая численность занятых соответственно в отраслях i и j по России;
- λ_C^i, λ_C^j — коэффициенты, характеризующие среднее по России соотношение полной и добавленной (без амортизации) стоимости в единице продукции соответственно по отраслям i и j .

В соответствии с приведенной формулой совокупная величина общественно необходимых затрат труда, реализованных в суммарном объеме вывозимой из региона продукции, равна (эквивалентна) общественно необходимым затратам на производство суммарного объема всей ввозимой продукции. В данном случае общественно необходимые затраты трактуются с позиций определения полной среднеотраслевой трудоемкости (по затратам живого и овеществленного труда) единицы производимого продукта. В основе рекомендуемого подхода лежит предположение, что фактически осуществленные затраты труда в полном объеме материализуются в продукции, доводимой до стадии конечного потребления.

Вышеуказанная формула применима в том случае, если ставится задача определить масштабы ввоза и вывоза продукции по конкретным отраслям для обеспечения эквивалентного сбалансированного товарообмена по характеризующему региону. В том случае, если поставлена задача дать общую оценку эквивалентности связей региона в условиях несбалансированного товарообмена, необходимо использовать следующую

формулу:

$$K_{\text{экв}} = \left(\frac{\sum_i \Pi_{\text{в}}^i}{\sum_i \alpha^i \beta^i T_C^i \lambda_C^i} / \frac{\sum_j \Pi_{\text{вв}}^j}{\sum_j \varphi^j T_C^j \lambda_C^j} \right) \times 100\%, \quad (3.7)$$

где

$K_{\text{экв}}$ — коэффициент эквивалентности товарообменных связей региона;

$\Pi_{\text{в}}^i$ — стоимостной объем вывоза из региона продукции отрасли i ;

$\Pi_{\text{вв}}^j$ — стоимостной объем ввоза в регион продукции отрасли j .

Товарообменные связи данного региона будут считаться эквивалентными, если коэффициент $K_{\text{экв}}$ равен 100 %. При вариантах $K_{\text{экв}} > 100\%$ или $K_{\text{экв}} < 100\%$ товарообмен для рассматриваемого региона является неэквивалентным. Причем в первом случае регион будет находиться в выигрыше, во втором — в проигрыше.

Указанный вывод исходит из допущения, что общая величина доходов от вывоза (по межрегиональному товарообмену), за исключением общегосударственных налогов, полностью включается в состав доходов данного региона, его предприятий, населения, а также консолидированного территориального бюджета (включая муниципальный уровень).

При оценке эквивалентности межрегионального товарообмена на основе указанного методического подхода наибольшая достоверность получаемых результатов может быть обеспечена благодаря следующим условиям. Во-первых, это использование среднеотраслевых значений трудоемкости единицы продукции по каждой отрасли или каждому конкретному производству, что отражает условия единого экономического пространства Российской Федерации. Во-вторых, это трудовая оценка соотношения полной и добавленной стоимости в единице продукта по России в целом. Наконец, в-третьих, это максимальная степень детализации структура ввоза и вывоза до конкретных подотраслей и производств.

Вместе с тем при данном подходе не учитываются в полной мере различия в сложности труда между отдельными отраслями, подотраслями и производствами, что является вполне правомерным допущением при оценке межрегиональных связей.

При анализе товарообменных связей по каждому региону может быть оценен абсолютный размер его финансовых потерь, т. е. потерь ВРД, от неэквивалентного товарообмена в рамках общероссийского рынка. Его расчет производится по следующей формуле:

$$S_p = \sum_i \Pi_{\text{в}}^i \times \frac{1 - K_{\text{экв}}}{K_{\text{экв}}}, \quad (3.8)$$

где S_p — величина совокупных потерь ВРД региона от неэквивалентного товарообмена.

Обоснование основных направлений развития товарообменных связей региона при разработке стратегии его социально-экономического развития на перспективу рекомендуется осуществлять на базе оценки их коммерческой эффективности, что в целом отражает направленность экономических интересов субъектов Российской Федерации. При проведении такой оценки с величиной общественно необходимых затрат на один рубль ввозимой в регион продукции сопоставляются полные фактические трудозатраты на один рубль общей стоимости вывоза, т. е. с учетом реально достигнутой в регионе трудоемкости производства ввозимой продукции.

Общая величина фактических трудозатрат на производство всей ввозимой продукции по каждой отрасли определяется выражением $\alpha^i T_P^i (1 + \lambda_C^i \omega^i - \omega^i)$, где T_P^i — среднегодовая численность занятых в отрасли i региона; ω^i — соотношение регионального и среднего по РФ уровней производительности труда в отрасли i региона.

При расчете указанной величины трудозатрат вместо среднеотраслевой трудоемкости единицы продукции учитывается соответствующее ее значение по рассматриваемому региону, а также модифицируется коэффициент λ_C^i , отражающий соотношение выраженных в трудовом исчислении полной и добавленной (без амортизации) стоимости единицы продукции по каждой характеризующей отрасли. Учет регионального уровня трудоемкости продукции (или производительности труда) в отрасли позволяет отразить воздействие локальных факторов эффективности производства.

Суть модификации на региональном уровне коэффициента λ_C^i и преобразования его в вышеуказанное выражение заключается в том, что он учитывает изменение полных затрат труда на производство единицы продукции лишь в части чистой добавленной стоимости (т. е. в части изменения затрат живого труда), отражая локальный уровень трудоемкости ее создания. При этом предполагается, что эффективность использования материальных производственных ресурсов и основных фондов в соответствующих отраслях региона не дифференцирована, а учитывается на среднеотраслевом (среднем по РФ) уровне.

Общая оценка эффективности товарообмена для данного региона в этом случае осуществляется по формуле:

$$K_{ЭФ} = \left(\frac{\sum_i P_B^i}{\sum_i \alpha^i T_P^i (1 + \lambda_C^i \omega^i - \omega^i)} / \frac{\sum_j P_{ВВ}^j}{\sum_j \varphi^j T_C^j \lambda_C^j} \right) \times 100 \%, \quad (3.9)$$

где $K_{ЭФ}$ — коэффициент общей эффективности товарообменных связей региона.

В том случае, если стоит задача отразить локальный уровень эффективности использования не только затрат живого труда, но и всех производственных ресурсов, формирующих структуру текущих издержек,

необходимо общую величину фактических трудозатрат на производство ввозимой продукции по каждой отрасли (знаменатель первой дроби вышеуказанного коэффициента эффективности связей) представить в виде следующего выражения: $\alpha^i T_P^i ((\lambda_C^i - 1) \mu^i \omega^i + 1)$, где μ^i — соотношение региональной и средней по РФ долей материальных затрат (включая амортизацию) в единице стоимости продукции i -ой отрасли.

Таким образом, модифицированная формула коэффициента эффективности ($K_{ЭФ}$) товарообменных связей данного региона будет иметь следующий вид:

$$K_{ЭФ} = \left(\frac{\sum_i P_B^i}{\sum_i \alpha^i T_P^i ((\lambda_C^i - 1) \mu^i \omega^i + 1)} / \frac{\sum_j P_{ВВ}^j}{\sum_j \varphi^j T_C^j \lambda_C^j} \right) \times 100 \%. \quad (3.10)$$

Система товарообменных связей региона будет являться эффективной, если $K_{ЭФ} > 100 \%$.

Для выбора оптимального варианта товарообменных межрегиональных связей каждого региона необходимо определить абсолютный экономический эффект от их рационализации. Данный эффект предлагается рассчитывать по формуле:

$$\mathcal{E} = \sum_i P_B^i \left(1 - \frac{1}{K_{ЭФ}^i} \right), \quad (3.11)$$

где $\mathcal{E}$ — абсолютная величина экономического эффекта.

Оптимальная для каждого региона структура товарообмена может быть выявлена по критерию максимизации величины абсолютного экономического эффекта (при $\mathcal{E} > 0$), приходящейся на единицу общей стоимости всей ввозимой продукции, т. е. по формуле:

$$D = \mathcal{E} \times \frac{1}{\sum_j P_{ВВ}^j}, \quad (3.12)$$

где D — интегральный показатель общей эффективности товарообменных связей региона.

Указанный критериальный показатель в комплексе отражает уровень экономической активности хозяйствующих субъектов региона на общероссийском рынке, соотношение между совокупными объемами вывоза и ввоза продукции, степень соответствия специализации профилирующих отраслей сферам хозяйственной деятельности с наиболее высокой рыночной конъюнктурой, а также относительную эффективность этих отраслей на территории соответствующего региона.

Учитывая открытый характер экономики субъектов Федерации, тесную взаимосвязанность и взаимозависимость хозяйственных комплексов регионов в едином экономическом пространстве страны, количественный

рост указанного критериального показателя, по существу, будет характеризовать интенсивный, опережающий (по сравнению со среднероссийским) рост доходов данного субъекта РФ в целом, включая прибыль предприятий, денежные доходы населения, а также доходы регионального и местных бюджетов.

Сопоставление коэффициентов эффективности и эквивалентности товарообменных связей позволяет оценить общий уровень эффективности развития отраслей специализации в соответствующем регионе. Анализ этих коэффициентов по всем субъектам Федерации дает возможность сделать вывод об эффективности всей системы межрегиональных товарообменных связей. В частности, можно утверждать, что такая система будет абсолютно эффективна в целом на общероссийском уровне, если она эффективна для каждого субъекта РФ в отдельности, причем коэффициент эффективности товарообмена должен быть выше соответствующего коэффициента эквивалентности, т. е. $K_{Эф} > K_{Экв}$.

На основе сравнительной оценки отраслевых составляющих указанных интегральных коэффициентов могут быть определены основные направления совершенствования экономических связей каждого региона, с точки зрения повышения эффективности его участия в межрегиональном товарообмене и, следовательно, в территориальном разделении общественного труда.

С этой целью, в частности, целесообразно использовать ранжированные ряды сравнительной эффективности (ряды предпочтительности) соответственно по ввозу и вывозу для отдельных подотраслей, товарных групп или конкретных видов продукции. При этом такая сравнительная оценка отраслевых составляющих ввоза и вывоза должна осуществляться по состоянию на фиксированный период времени с учетом фактически действовавших цен на продукцию в сфере межрегионального товарообмена.

Указанные ряды, разрабатываемые для продукции, вывозимой из региона, характеризуются последовательным уменьшением отраслевых значений стоимости вывоза на единицу фактических трудовых затрат, связанных с производством соответствующего вида продукции, т. е. ранжирование осуществляется по величине следующего выражения:

$$П_{ВВ}^i \times \frac{1}{\alpha^i T_P^i (1 + \lambda_C^i \omega^i - \omega^i)}$$

Ряды эффективности по ввозимой продукции должны отражать последовательное возрастание отраслевых значений стоимости ввоза на единицу общественно необходимых (по условиям единого общероссийского рынка) затрат труда или уменьшение значений обратного показателя — полной среднеотраслевой трудоемкости единицы продукции. Таким образом, ранжирование рекомендуется осуществлять по показателю, численно равному выражению $\left(П_{ВВ}^j \times \frac{1}{\varphi^j T_C^j \lambda_C^j} \right)$ или по его обратным значениям.

Указанные ряды эффективности могут быть представлены как в абсолютном, так и относительном (по отношению к среднему по данному региону уровню) выражении.

На базе отмеченных ранжированных рядов могут быть выявлены как отрасли, наиболее коммерчески выгодные для рассматриваемого региона, с позиций его участия в межрегиональном товарообмене, так и отрасли, по которым было бы целесообразно уменьшить зависимость региона от необходимости ввоза соответствующей продукции.

В каждом конкретном случае вопрос о направлениях совершенствования межрегионального товарообмена связан, в первую очередь, с экономической эффективностью процесса реструктуризации экономики данного субъекта РФ, единовременными (капитальными) затратами и эксплуатационными издержками на производство необходимых объемов продукции тех или иных отраслей.

В то же время при решении указанного вопроса важно учитывать прогнозируемое изменение конъюнктуры соответствующей продукции в рамках общероссийского рынка. Наряду с этим все вопросы развития межрегиональных товарообменных связей должны рассматриваться с учетом участия данного региона в международном разделении труда и адекватного воздействия на его экономику требований и условий мирового рынка.

§ 3. Методы оценки динамики и уровня эффективности отраслевой структуры региона

Как было выявлено выше, относительно высокая межрегиональная (народнохозяйственная) эффективность отраслей специализации в регионе, так же как и сравнительно высокий межотраслевой уровень создаваемой валовой добавленной стоимости на единицу полных трудовых затрат в этих отраслях, в определяющей степени обуславливают тенденции опережающего роста экономического благосостояния данного региона. При этом устойчивое преобладание указанных позитивных тенденций определяется интенсивностью и качественными характеристиками его товарообменных связей, т. е. той фактической ролью, которую играет рассматриваемый регион в системе территориального общественного разделения труда.

Вместе с тем рациональная реализация конкурентных преимуществ региона на внешних товарных рынках еще не означает сравнительно высокого уровня или опережающей динамики эффективности его хозяйственного комплекса. Как известно, комплексное развитие экономики любого региона предполагает также пропорциональное и эффективное развитие всего блока вспомогательных и обслуживающих отраслей, что в целом позволяет обеспечить наиболее рациональное использование в данном регионе природных, трудовых и материальных ресурсов.

В связи с этим возникает задача в комплексе оценить динамику изменения и сравнительный уровень эффективности отраслевой структуры региона. Такая оценка должна выявить сравнительную эффективность структурных сдвигов и межотраслевых пропорций в субъектах Федерации, с точки зрения закрепления позитивных тенденций, обусловленных опережающим ростом их экономического благосостояния.

Наряду с этим важно учитывать, что реализация целей устойчивого социально-экономического развития страны и ее регионов в условиях практического исчерпания резервов экстенсивного экономического роста и обострения конкурентной борьбы на мировых рынках неизбежно предопределяют резкую активизацию факторов интенсификации общественного производства, в том числе структурного характера.

Ключевое значение, как уже отмечалось, имеет в данном случае рост производительности труда, выступающий важнейшей характеристикой динамики регионального развития, отражая вместе с тем качество экономического роста.

В соответствии с положениями теории экономического анализа, общий рост производительности труда по совокупности отраслей материального производства в регионе зависит как от ее динамики по каждой конкретной отрасли в отдельности, так и от структурных изменений, т. е. динамики соотношения отдельных отраслей. Причем влияние структурных сдвигов в данном случае может быть также разложено на составляющие компоненты, анализ которых позволяет точнее оценить факторы изменения производительности труда.

Общий рост производительности труда в течение установленного периода традиционно определяется как отношение показателей суммарной стоимости продукции соответствующих отраслей (в сопоставимых ценах) на одного занятого соответственно в последнем и базисном годах данного периода. Таким образом, в практике экономического анализа он оценивается в индексной форме и обычно выражается следующей формулой:

$$I_P = \frac{\sum P_1 T_1}{\sum T_1} / \frac{\sum P_0 T_0}{\sum T_0}, \quad (3.13)$$

где

I_P — общий индекс роста производительности труда в анализируемом периоде;

P_1, P_0 — уровень производительности труда в отраслях соответственно в последнем и базисном годах периода;

T_1, T_0 — численность занятых в отраслях соответственно в последнем и базисном годах периода.

Преобразуем указанный общий индекс роста производительности труда в регионе. Он может быть представлен как произведение индекса среднеотраслевого роста производительности труда и структурного

индекса по формуле:

$$I_P = \left(\frac{\sum P_1 T_1}{\sum T_1} / \frac{\sum P_0 T_1}{\sum T_1} \right) \times \left(\frac{\sum P_0 T_1}{\sum T_1} / \frac{\sum P_0 T_0}{\sum T_0} \right). \quad (3.14)$$

Особенностью индекса среднеотраслевого роста производительности труда в приведенной формуле является его расчет по отраслевой структуре последнего года рассматриваемого периода, т. е. с учетом уже осуществленных структурных изменений. Поэтому он может быть дополнительно разложен на составные индексы следующим образом:

$$\begin{aligned} \frac{\sum P_1 T_1}{\sum T_1} / \frac{\sum P_0 T_1}{\sum T_1} &= \frac{\sum P_1 T_1}{\sum P_0 T_1} = \left(\sum \frac{P_0}{P_1} d_1 \right)^{-1} = \\ &= \left(\sum \frac{P_0}{P_1} d_0 \right)^{-1} \times \frac{\sum \frac{P_0}{P_1} d_0}{\sum \frac{P_0}{P_1} d_1}, \end{aligned}$$

где d_1, d_0 — удельные веса отраслей в общем объеме продукции соответственно в последнем и базисном годах периода.

В результате общий рост стоимости продукции отрасли на одного занятого можно выразить через произведение трех взаимосвязанных индексов по формуле:

$$I_P = \left(\sum \frac{P_0}{P_1} d_0 \right)^{-1} \times \frac{\sum \frac{P_0}{P_1} d_0}{\sum \frac{P_0}{P_1} d_1} \times \left(\frac{\sum P_0 T_1}{\sum T_1} / \frac{\sum P_0 T_0}{\sum T_0} \right). \quad (3.15)$$

Рассмотрим экономическое содержание каждого из элементов приведенной формулы.

Первый сомножитель (обозначим его I_P^{BO}) в данной формуле представляет собой величину роста производительности труда в регионе, достигнутую только за счет внутриотраслевых факторов при базисной структуре произведенной продукции. Таким образом, этот показатель (индекс) выступает интегральной характеристикой процесса интенсификации использования живого труда непосредственно в самих отраслях материального производства.

В основе роста производительности труда за счет указанного фактора лежит реализация достижений научно-технического прогресса и совершенствование системы управления на отраслевом уровне, а также на уровне отдельных предприятий. Речь идет о внедрении в эксплуатацию новейших видов высокопроизводительного оборудования и технологических процессов (в том числе информационных технологий), комплексной механизации ручного труда и автоматизации производства, качественном совершенствовании системы менеджмента и рациональной организации

системы маркетинга на предприятиях, повышении квалификации работников и научной организации труда.

Как правило, значительный рост эффективности производства на предприятиях является результатом их масштабной реструктуризации с последующим привлечением внешних инвестиций.

Важно отметить также, что увеличение производительности труда в той или иной отрасли может быть достигнуто за счет изменения ассортимента выпускаемой продукции, снятия с производства устаревших видов товаров и освоения выпуска более совершенных, высокотехнологичных видов продукции, характеризующихся существенно более высоким уровнем добавленной стоимости на единицу затрат живого труда.

С учетом внедрения в реальную экономику достижений научно-технического прогресса и коренного совершенствования организации общественного производства, в современный период важно исходить из задачи ускорения в российских регионах темпов роста производительности труда за счет указанных внутриотраслевых факторов. В более далекой перспективе это касается также и проблемных регионов страны, включая экономически слаборазвитые и депрессивные. При этом особое внимание необходимо уделить ускорению роста производительности труда в отраслях народнохозяйственной специализации и в отраслях, профилирующих по масштабам производства и объемам используемых ресурсов.

Второй множитель характеризующей формулы (обозначим его I_p^{MO}) представляет собой величину роста производительности труда, достигнутую за счет межотраслевой дифференциации его темпов.

В соответствии с содержанием этого показателя (индекса), можно утверждать, что чем в большей степени опережающий рост производства в отраслях и увеличение их доли в структуре хозяйства региона достигается за счет опережающего роста производительности труда (по сравнению со средним ростом по всей совокупности отраслей), тем выше его значение. Следовательно, максимальный его уровень свидетельствует, что осуществление структурных межотраслевых сдвигов в материальном производстве региона обеспечивается на наиболее высокой технической, технологической и организационной основе путем практической реализации достижений научно-технического прогресса.

Источником роста производительности труда за счет указанного фактора, наряду с ускорением научно-технического прогресса, совершенствованием организации производства на предприятиях, выступают целенаправленные структурные изменения в хозяйственном комплексе региона. В силу этого данный показатель (индекс) характеризует межотраслевую интенсификацию общественного производства как один из важнейших качественных аспектов ускорения экономического роста.

Вместе с тем исключительно важен и другой аспект, отражающий содержание данного индекса. Его значения будут тем выше, чем в большей степени опережающий рост производительности труда имеет место в отраслях с относительно высоким уровнем добавленной стоимости.

Указанные отрасли, в большинстве своем реализующие народнохозяйственную специализацию регионов, должны стать объектом первоочередного внимания при анализе влияния отраслевой структуры на динамику производительности труда в субъектах Федерации.

Необходимо подчеркнуть, что речь при рассмотрении характеризующего структурного индекса идет именно о рациональной межотраслевой дифференциации темпов роста производительности труда, об эффективном изменении внутрирегиональных отраслевых пропорций. При этом нельзя исключать вариант абсолютного снижения производительности труда в тех отраслях, где имеет место уменьшение их удельного веса в структуре хозяйства. Особенно это касается развития депрессивных территорий на этапе реструктуризации их экономики. Парадокс заключается в том, что теоретически такая ситуация может привести к росту данного индекса даже при условии неизменных уровней производительности труда в отраслях ускоренного развития.

Третий множитель анализируемой нами формулы (обозначим его I_p^{CT}) — это традиционный в практике экономического анализа структурный индекс, отражающий изменение отраслевой структуры трудовых затрат. Величина его зависит от динамики соотношения отраслей, имеющих соответственно сравнительно высокие и низкие уровни производства продукции на одного занятого за базисный год.

Теоретически возможен случай, когда общий рост суммарной (по всем отраслям) продукции на одного занятого происходит только за счет изменения структуры трудовых затрат при постоянном уровне производительности труда по каждой отдельной отрасли и, следовательно, неизменном уровне эффективности всего регионального комплекса. Это подтверждает необходимость учета рассматриваемого фактора как в определенной мере независимого от процессов интенсификации производства и роста производительности труда в народном хозяйстве.

В то же время сравнительно высокое значение указанного структурного индекса, по сути, означает повышение роли в структуре региональной экономики отраслей с относительно высокой величиной добавленной стоимости на единицу затраченного живого труда. А это, в свою очередь, является одним из факторов роста валового регионального продукта, а также валового располагаемого дохода.

В связи с этим бурное развитие сферы услуг в индустриально-развитых странах в последние десятилетия было в немалой степени обусловлено относительно более высоким уровнем добавленной стоимости в данном секторе экономики по сравнению с подверженными стагнации традиционными отраслями промышленности (угольная промышленность, черная металлургия, судостроение). Высвобождаемые из этих отраслей трудовые ресурсы впоследствии, после предварительной переподготовки, вовлекались именно в сферу услуг.

Таким образом, можно сделать вывод о двойственном характере влияния структурных сдвигов на рост совокупного объема продукции

производственных отраслей в расчете на одного занятого. Однако в обоих случаях осуществляемые структурные изменения могут оказывать позитивное воздействие на общий рост экономического благосостояния регионов.

При этом особое внимание необходимо обратить на сдвиги в отраслевой структуре, обусловливаемые различиями в динамике производительности труда. Данные структурные сдвиги оказывают непосредственное влияние на эффективность всего хозяйственного комплекса региона.

Вместе с тем важное место в экономическом анализе факторов роста производительности труда занимает оценка роли (удельного веса) каждого из них в абсолютном приросте результирующего показателя.

Степень влияния на прирост рассматриваемого показателя внутриотраслевых факторов рассчитывается на основе соотношения темпа прироста производительности труда за счет этих факторов и темпа общего прироста данного результирующего показателя, скорректированного на индекс изменения структуры трудовых затрат. Расчет осуществляется по следующей формуле:

$$\lambda_{\text{во}} = \frac{I_{\text{р}}^{\text{СТ}} (I_{\text{р}}^{\text{во}} - 1)}{I_{\text{р}} - 1} \times 100 \%, \quad (3.16)$$

где $\lambda_{\text{во}}$ — показатель влияния внутриотраслевых факторов на прирост производительности труда.

Степень влияния на прирост рассматриваемого показателя фактора межотраслевой дифференциации темпов роста производительности труда определяется не по отношению к базисному ее уровню, а к уровню производительности труда, учитывающему воздействие как внутриотраслевых факторов, так и изменения структуры трудовых затрат. Расчет предлагается осуществлять по следующей формуле:

$$\lambda_{\text{мо}} = \frac{I_{\text{р}}^{\text{СТ}} I_{\text{р}}^{\text{во}} (I_{\text{р}}^{\text{мо}} - 1)}{I_{\text{р}} - 1} \times 100 \%, \quad (3.17)$$

где $\lambda_{\text{мо}}$ — показатель влияния на прирост производительности труда фактора межотраслевой дифференциации ее динамики (структурных сдвигов).

Степень влияния на прирост характеризуемого показателя фактора изменения структуры трудовых затрат ($\lambda_{\text{СТ}}$) оценивается по следующим формулам:

$$\lambda_{\text{СТ}} = \frac{I_{\text{р}}^{\text{СТ}} - 1}{I_{\text{р}} - 1} \times 100 \% \quad \text{или} \quad \lambda_{\text{СТ}} = 100 \% - (\lambda_{\text{во}} + \lambda_{\text{мо}}). \quad (3.18)$$

При исследовании параметров тенденций развития различных отраслей в регионах целесообразно проанализировать в динамике соотношение приростов производительности труда соответственно за счет внутриотраслевых факторов и структурных сдвигов. Роль последних может

быть достаточно весомой, прежде всего в условиях ускорения процессов реструктуризации экономики в субъектах Федерации.

На каждом из этапов экономического развития страны и отдельных регионов соотношение указанных факторов может измениться в ту или иную сторону. Однако при этом необходимо учитывать возможности синхронизации тенденций изменения их влияния. Так, временное снижение темпов роста производительности труда за счет структурных сдвигов может сопровождаться его ускорением за счет факторов научно-технического прогресса (внутриотраслевых), и наоборот. Причем результирующее воздействие обоих факторов должно обеспечивать стабильно высокие темпы роста производительности труда по региональной экономике в целом.

Наряду с оценкой эффективности изменений в региональной отраслевой структуре большое значение имеет оценка ее сравнительной эффективности по состоянию на определенный временной период. Как правило, ее уровень оценивается на основе территориальных индексов производительности труда. При этом базой для сравнения обычно выступает ее уровень в соответствующих отраслях материального производства по стране в целом.

Предметом анализа в данном случае являются методы оценки сложившейся в стране территориальной дифференциации производительности общественного труда и степени влияния на ее сравнительный уровень различий в отраслевой структуре регионов.

Значение данной оценки определяется той доминирующей ролью, которую играет межрегиональная дифференциация производительности труда в реально сложившейся асимметрии уровней развития и экономического благосостояния российских регионов.

Анализ уровня эффективности отраслевой структуры региона в связи с этим может быть осуществлен на основе системы территориальных индексов производительности труда, по своей форме аналогичных рассмотренным выше динамическим индексам. С учетом этого, формула результирующего индекса общего сравнительного уровня производительности труда в регионе имеет следующий вид:

$$I_{\text{р}}^{\text{РЕГ}} = \left(\sum \frac{P_{\text{с}}}{P_{\text{РЕГ}}} d_{\text{с}} \right)^{-1} \times \frac{\sum \frac{P_{\text{с}}}{P_{\text{РЕГ}}} d_{\text{с}}}{\sum \frac{P_{\text{с}}}{P_{\text{РЕГ}}} d_{\text{РЕГ}}} \times \left(\frac{\sum P_{\text{с}} T_{\text{РЕГ}}}{\sum P_{\text{с}} T_{\text{с}}} \right), \quad (3.19)$$

где

$I_{\text{р}}^{\text{РЕГ}}$ — результирующий индекс сравнительного уровня производительности труда;

$P_{\text{РЕГ}}, P_{\text{с}}$ — уровень производительности труда в отраслях материального производства соответственно по региону и стране;

$d_{рег}, d_c$ — удельные веса отраслей в суммарном объеме их продукции соответственно по региону и стране;

$T_{рег}, T_c$ — численность занятых в отраслях материального производства соответственно по региону и стране.

Первый сомножитель данной формулы представляет собой индекс среднеотраслевого уровня производительности труда. Вместе с тем в экономическом анализе при оценке указанного уровня наибольшее распространение получил другой территориальный индекс фиксированного состава, рассчитываемый путем взвешивания частных отраслевых индексов по региональной отраслевой структуре занятых.

Второй сомножитель — это индекс влияния на общий региональный уровень производительности труда ее межотраслевых различий. Наконец, третий сомножитель характеризует степень влияния на данный уровень территориальных различий в отраслевой структуре трудовых затрат.

Проблема постепенного сокращения сложившейся территориальной дифференциации производительности общественного труда связана с вопросом о возможностях ее опережающего роста в наиболее кризисных регионах страны, отстающих по общему уровню своего развития, а также испытывавших наибольший спад производства за годы рыночных реформ.

Как следует из приведенной выше формулы, пути решения указанной проблемы необходимо искать как в направлении опережающего роста эффективности производства на действующих предприятиях отраслей специализации на основе их последовательной санации и реструктуризации, так и в направлении принципиальных структурных изменений в экономике региона путем ускоренного развития отраслей с высоким уровнем валовой добавленной стоимости в расчете на одного занятого.

Можно ожидать, что величина среднеотраслевого уровня производительности труда по большинству проблемных регионов России длительное время будет оставаться на достаточно низком уровне (т. е. существенно ниже среднероссийского) даже при закреплении в этих регионах положительных тенденций экономического развития. Поэтому средняя по всем отраслям эффективность хозяйственного комплекса этих регионов (и в первую очередь, старопромышленных) на начальных этапах будет расти относительно медленными темпами.

Вместе с тем влияние структурных факторов на общий сравнительный уровень производительности труда в целом может носить более динамичный характер. Наилучшим вариантом регионального развития в данном случае является ускоренное наращивание на базе передовых технологий мощностей по производству продукции, имеющей сравнительно высокий уровень добавленной стоимости на единицу трудовых затрат при одновременном создании значительного числа новых рабочих мест. Последнее может быть достигнуто за счет привлечения незанятого населения, высвобождения рабочей силы из отраслей, находящихся в кризисном состоянии, а также из других наименее доходных сфер хозяйственной деятельности.

Наряду с этим значительный эффект от структурных изменений в региональной экономике может быть достигнут благодаря интенсивному вовлечению трудоспособного населения в сферу малого предпринимательства, ориентированного в основном на местный потребительский рынок. Эта сфера охватывает существенную долю производства товаров народного потребления, розничной торговли, жилищного строительства, транспортных перевозок и сектора потребительских услуг.

Анализ содержания вышеуказанных территориальных индексов показывает, что только интенсивные и целенаправленные структурные изменения в экономике как лидирующих, так и различного типа проблемных регионов России, осуществляемые на новой технической и технологической базе, позволят реально уменьшить сложившуюся территориальную дифференциацию производительности труда и экономического благосостояния в целом.

Ведущая роль в этих процессах принадлежит профилирующим отраслям народнохозяйственной специализации, в наибольшей степени реализующим конкурентный потенциал данных регионов и формирующим материальную и финансовую основу их устойчивого экономического развития.

§ 4. Методологические основы анализа и оценки конкурентоспособности региональной экономики в условиях глобализации

Проблема сокращения существующей межрегиональной дифференциации социально-экономического развития в Российской Федерации тесно связана с другой важной проблемой — необходимостью обеспечения устойчивой конкурентоспособности экономики различных ее регионов в условиях усиливающегося воздействия процессов глобализации.

В современных условиях народное хозяйство страны, так же как и любого субъекта Федерации, нельзя рассматривать вне зависимости от мировой экономики, от требований и условий мирового рынка.

Все больше стран и регионов включаются в жесткую конкурентную борьбу за ограниченные природные и сырьевые ресурсы, высококвалифицированную рабочую силу, дешевые кредитные ресурсы, прямые и портфельные внешние инвестиции, передовые технологии и ноу-хау, информационные ресурсы. При этом в результате процессов интернационализации различных сторон общественной жизни и усиления интеграционных тенденций значительно ослабляются или полностью исчезают границы при территориальном перемещении мобильных факторов производства.

В этих условиях все более актуальной становится задача максимально рационального и эффективного использования имеющихся конкурентных преимуществ каждого региона с целью его устойчивого экономического развития и обеспечения на этой основе достойного, стабильно

возрастающего уровня жизни населения. Наиболее сложным является решение данной задачи в отношении вышеописанных проблемных регионов России.

С учетом вышеотмеченного понятие «конкурентоспособности региональной экономики» по своему содержанию является более сложным, чем конкурентоспособность отдельного предприятия или отрасли в целом.

С одной стороны, конкурентоспособность экономики региона должна отражать характер его внешних связей и отношений (как межрегиональных, так и международных), его место в системе территориального общественного разделения труда.

С другой стороны, данная конкурентоспособность подразумевает также способность региональной экономики к устойчивому саморазвитию на основе наиболее эффективного использования всего комплекса факторов экономического роста, включая внутрирегиональные, макроэкономические, административно-правовые и внешнеэкономические.

Что касается проблемных, слабых в экономическом отношении регионов, то необходимость их опережающего развития в условиях крайне низкой стартовой конкурентоспособности экономики обуславливает исключительно важную роль системы государственной поддержки регионального развития.

В первой главе было показано, что за счет использования фактора относительно дешевой рабочей силы в слаборазвитых странах и регионах может достигаться исключительно высокая прибыльность вложения капитала даже при среднем или сравнительно более низком общем уровне производительности труда, чем по той же отрасли в развитых странах. В связи с этим создается внешне парадоксальная ситуация, когда на фоне улучшения основных характеристик общего социально-экономического положения того или иного слаборазвитого региона закладываются более глубокие предпосылки дальнейшего его отставания от передовых стран и регионов по уровню производительности труда и экономическому благосостоянию в целом.

Такая ситуация в условиях развивающейся глобализации ограничивает перспективы роста конкурентоспособности соответствующей территории в системе мировой экономики.

Указанная негативная тенденция может быть практически преодолена только в случае концентрации на общегосударственном уровне финансовых ресурсов и их эффективном использовании на цели внедрения передовых технологий и ускоренного развития производства высокотехнологичных видов продукции с относительно высокой долей добавленной стоимости. Однако, учитывая крайне тяжелое бремя внешней задолженности абсолютного большинства развивающихся стран, а также их значительное отставание по уровню и качеству образования, такой вариант в обозримой перспективе представляется весьма проблематичным.

Применительно к исследуемой нами проблеме регулирования межрегиональной экономической дифференциации в России, можно сделать

важный вывод, что не любой прирост производства товаров и услуг в отстающих регионах и, следовательно, не любой вариант использования их конкурентных преимуществ означает повышение общей конкурентоспособности региональной экономики.

Принципиально важным для указанных регионов является вопрос об устойчивости достигнутого опережения в темпах экономического развития по сравнению со среднероссийскими параметрами. При этом базовым условием такого опережения, как было ранее выявлено, выступает стабильность высокой эффективности межрегиональных экономических связей и отношений.

Существенное влияние на конкурентоспособность экономики региона оказывает также и характер его международных торговых связей. Учет этих связей при оценке эффективности товарообмена может осуществляться в части их экспортной составляющей.

Таким образом, ключевыми характеристиками конкурентоспособности региональной экономики в современных условиях должны стать:

- стабильно высокий уровень эффективности межрегиональных и внешнеэкономических товарообменных связей;
- устойчивая динамика роста реального экономического благосостояния региона (для отстающих регионов — опережающими темпами).

Данные аспекты содержания конкурентоспособности региональной экономики важно учитывать при разработке стратегии социально-экономического развития региона, обосновании приоритетных направлений реструктуризации его экономики.

Необходимо отметить, что конкурентоспособность региональной экономики тесно связана с конкурентоспособностью экономики страны в целом, которая, в свою очередь, рассматривается как на глобальном (международном), так и национальном уровнях.

Глобальная конкурентоспособность различных стран на мировых рынках оценивается в ежегодных докладах Всемирного экономического форума (ВЭФ) «The Global Competitiveness Report». В соответствии с методикой ВЭФ, по каждой стране рассчитывается сводный индекс конкурентоспособности, синтезирующий оценки по 161 индикатору, объединяемых в восемь промежуточных факторных индексов. При этом к числу основных комплексных факторов конкурентоспособности страны относятся: открытость в международной торговле; качество государственной политики; уровень развития инфраструктуры; эффективность финансовой системы; уровень технологического развития; мобильность рынков труда; уровень образования рабочей силы; качество общественных институтов.

Конкурентоспособность страны на национальном рынке, в свою очередь, отражает способность отечественной экономики производить и потреблять товары и услуги в условиях конкуренции со стороны аналогичных зарубежных товаров и услуг. Среди факторов, ее определяющих,

применительно к России отечественные исследователи выделяют, в частности, общую неразвитость конкурентной рыночной среды, монополизм, относительно высокую роль теневой экономики, низкий уровень и неразвитость структуры платежеспособного спроса, сохраняющийся разрыв между мировыми и внутренними ценами на аналогичные товары и услуги, существенные отклонения в уровнях действующих таможенных тарифов от соответствующих тарифов стран — членов ВТО и т. д.

Первостепенное значение для обеспечения устойчивого экономического роста и высокой конкурентоспособности имеет повышение уровня комплексности развития хозяйства региона, рациональное сочетание отраслей специализации (включая вспомогательные) и комплексизирующих (обслуживающих). Рост комплексности экономики большинства проблемных (прежде всего слаборазвитых) регионов осуществляется на базе углубления диверсификации их хозяйственной структуры.

В связи с этим развитие мощностей и создание новых рабочих мест в комплексизирующих отраслях региона увеличивает предложение соответствующих видов товаров и услуг. В то же время этот дополнительный прирост предложения ограничен уровнем совокупного спроса домохозяйств, предприятий и государственных структур (включая муниципальный уровень) данного региона. При этом возможны различные варианты, в том числе следующие:

1. Прирост предложения составляют товары и мобильные услуги с высокой долей добавленной стоимости (т. е. ее относительно высокой удельной величиной), закупавшиеся ранее в других регионах или по импорту. В этом случае будет происходить рост валового регионального продукта и валового располагаемого дохода, а также рост эффективности товарообменных связей региона и повышение на этой основе общей конкурентоспособности его экономики.

2. Прирост предложения составляют традиционные для данного региона товары и немобильные услуги. В этом случае, в соответствии с законами рыночной экономики, произойдет определенное абсолютное или относительное снижение цен на региональном рынке на эти товары и услуги с последующим ростом спроса на них. При этом возрастут объемы производства валового регионального продукта, а также валового располагаемого дохода данного региона при неизменном уровне конкурентоспособности его экономики, так как при таком варианте в основном остаются неизменными межрегиональные финансовые потоки.

3. Прирост предложения составляют принципиально новые для соответствующего региона товары и услуги, не представленные ранее на внутрирегиональном рынке. Данная ситуация, как правило, влечет за собой повышение уровня совокупного спроса в регионе за счет снижения объемов валового сбережения или изменение структуры спроса при относительно стабильной норме сбережения. При данном варианте, так же как и в предыдущих случаях, будет наблюдаться рост валового регионального

продукта и валового располагаемого дохода. Однако общая конкурентоспособность региональной экономики возрастет только в части прироста валового располагаемого дохода, полученного за счет увеличения сальдо межрегиональной и международной миграции капиталов и доходов домохозяйств. В последнем случае увеличиваются и размеры внутреннего регионального рынка.

Из вышеизложенного непосредственно следует, что повышение степени комплексности региональной экономики, усиление диверсификации отраслевой структуры оказывают в целом позитивное воздействие на рост конкурентоспособности экономики данной территории. Вместе с тем определяющую роль в его обеспечении играют отрасли народнохозяйственной специализации.

В связи с этим возникает принципиальный вопрос о существовании естественных пределов для развития в регионе комплексизирующих отраслей.

Потенциал увеличения предложения в комплексизирующих отраслях определяется главным образом общей величиной первичных доходов в отраслях специализации региона, а следовательно, объемом и структурой спроса предприятий этих отраслей и соответственно домохозяйств и регионального бюджета, получающих основные доходы от их деятельности.

Предположение о неистинности данного тезиса неизбежно приводит нас к выводу о возможности достижения необходимого уровня благосостояния в условиях полной автаркии региональной экономики, что противоречит как здравому смыслу, так и канонам экономической науки.

Вышеизложенные соображения позволяют утверждать, что при фиксированном уровне доходов в отраслях специализации, чем выше доля сектора комплексизирующих отраслей в структуре экономики региона по объемам производства и численности занятых, тем ниже в них потенциал дополнительного предложения. При этом ключевое значение здесь имеет фактор убывающей доходности создаваемых новых рабочих мест в этом секторе экономики.

Каждое новое рабочее место в комплексизирующих отраслях (при неизменных объемах производства и доходности отраслей специализации) в среднем создает все меньше добавленной стоимости, которая может быть реализована на внутреннем региональном рынке товаров и услуг.

На нижеприведенном рис. 3.1 представлены графики зависимости между средним уровнем доходности хозяйственной деятельности в комплексизирующих отраслях (ось Y) и общей долей занятых в них в суммарной численности работающих в экономике (ось X). Уровень доходности в данном случае трактуется как величина валовой добавленной стоимости на единицу затрат живого труда.

Точка A на рис. 3.1 показывает минимально возможный уровень доходности (y_1) в комплексизирующих отраслях, ниже которого дальнейшее развитие данного сектора будет экономически невыгодным для самих хозяйствующих субъектов. Отмеченному уровню доходности соответствует

определенная доля занятых в экономике региона (x_1). В рассматриваемом случае доля занятых в отраслях его специализации (включая вспомогательные отрасли) составит величину, равную $1 - x_1$.

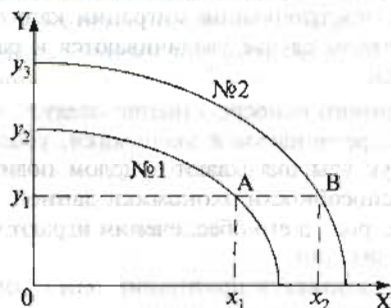


Рис. 3.1

Точка y_2 на оси Y отражает гипотетический средний уровень доходности в рассматриваемых отраслях при предположении о полном отсутствии конкуренции в данном секторе экономики и минимальной доле занятых. Этот уровень будет максимальным и определяться фактической доходностью в ключевых отраслях специализации. Данный тезис, по существу, вытекает из положений теорий Рикардо и Хекшера — Олина о сравнительной эффективности в регионах отраслей народнохозяйственной специализации.

Как показано на графике, средняя доходность в комплексирующих отраслях будет снижаться по мере создания в них все новых рабочих мест и роста предложения этих отраслей на региональном рынке. Причем доля занятых работников, равная x_1 , характеризует потенциал целесообразного расширения сектора производства продукции и услуг в комплексирующих отраслях.

График №2 отражает аналогичную зависимость при одинаковой численности занятых, но при более высоком уровне доходности в регионе отраслей его специализации. В связи с этим координата исходной точки графика y_3 превосходит по своей величине координату точки y_2 , т.е. $y_3 > y_2$. При этом точка B данного графика, отражающая минимально допустимый уровень доходности в комплексирующих отраслях, соответствует более высокой доле занятых в них, чем в первом случае, т.е. $x_2 > x_1$.

Следовательно, потенциал рационального расширения сектора производства продукции и услуг в комплексирующих отраслях при втором варианте выше, чем при первом, за счет более высокого уровня эффективности, а значит и доходности отраслей народнохозяйственной специализации.

Указанный вывод важен, в частности, при анализе текущего состояния и тенденций развития в конкретных регионах малого бизнеса, ориентированного преимущественно на внутренний рынок, а также при разработке программ его государственной поддержки. Вместе с тем без учета от-

меченной зависимости невозможно конструктивно решать проблему сокращения уровня безработицы в слаборазвитых и депрессивных регионах.

Важно в то же время отметить, что относительный уровень производительности труда по совокупности малых предприятий во всех отраслях экономики существенно ниже, чем в среднем по народному хозяйству. По данным Е. Балацкого и А. Потаповой, в России он составил за 1999 г. менее 54 %. С другой стороны, в Великобритании этот уровень, даже включая значительно более эффективные средние предприятия, равен 58 %, Японии — 67 %, Италии — 78 % и в США — 92 %⁴⁾.

Сравнительная эффективность отраслей специализации выступает необходимой предпосылкой обеспечения опережающих темпов экономического развития того или иного региона. Причем опережающий рост в нем может быть достигнут даже при относительно низкой доле в структуре экономики данных отраслей специализации.

Поясним это утверждение на конкретном условном примере.

Имеем два региона (регион №1 и регион №2) с одинаковой численностью занятых в экономике — по 120 тыс. чел. При этом в регионе №1 в отраслях специализации занято 30 тыс. чел., а в регионе №2 — 50 тыс. чел. Следовательно, занятость в отраслях, ориентированных на внутренний региональный рынок, составит соответственно 90 и 70 тыс. чел.

Предположим далее, что производство валовой добавленной стоимости на одного работающего в отраслях специализации региона №1 составляет 8 тыс. руб., в регионе №2 — 6 тыс. руб., а по совокупности комплексирующих отраслей обоих регионов — по 4 тыс. руб. Тогда общая величина валовой добавленной стоимости по продукции, вывозимой за пределы регионов, равняется соответственно 240 и 300 млн руб., а по продукции комплексирующих отраслей — 360 и 280 млн руб.

В результате общий объем валового регионального продукта в регионе №1 будет равен 600 млн руб. (240+360) и в регионе №2 — 580 млн руб. (300+280). Экономия затрат труда в специализированных отраслях в первом регионе по сравнению со вторым позволила усилить общую комплексность хозяйства за счет более широкого развития сферы услуг и товаропроизводящих отраслей, продукция которых замещает ее ввоз из других регионов страны, а также по импорту.

Если подобная ситуация рассматривается в динамике, через воспроизводство складывающихся экономических пропорций, то регион №1 будет устойчиво опережать в экономическом развитии регион №2.

На практике, как было показано на представленном выше графике, в регионах с относительно высоким среднеловым уровнем валовой добавленной стоимости в отраслях специализации, точно также и отрасли, ориентированные на внутренний региональный рынок, имеют в целом сравнительно высокие характеристики эффективности хозяйственной де-

⁴⁾ Балацкий Е., Потапова А. Малый и крупный бизнес: тенденции становления и специфика функционирования // Экономист. 2001. № 4. С. 45–54.

тельности, что дополнительно усиливает превосходство лидирующих регионов перед другими.

При этом сравнительно высокая средняя доходность комплексизирующих отраслей в таких регионах поддерживается за счет складывающейся более благоприятной конъюнктуры на региональном товарном рынке.

Следует в то же время отметить иллюзорность стабильности экономического благополучия некоторых сравнительно высокоразвитых, но монотипизированных регионов, основу экономики которых составляют единичные крупнейшие бюджетообразующие предприятия. Наиболее характерным примером такого типа регионов является Вологодская область, социально-экономическое положение которой всецело зависит от состояния ключевого бюджетообразующего предприятия — металлургического комбината «Северсталь».

Введение правительством США квот для российских экспортеров на поставку стали на американский рынок сразу же значительно сократило возможности сбыта продукции отечественными металлургическими предприятиями. Существенное ухудшение рыночной конъюнктуры по профильной продукции данных предприятий привело в соответствующих субъектах Федерации к падению объемов их производства и снижению получаемых доходов. Это автоматически сократило емкость внутреннего потребительского рынка, ухудшило результаты деятельности предприятий в комплексизирующих отраслях (в том числе в сфере малого предпринимательства), обострило проблему безработицы и одновременно существенно уменьшило объемы финансовых поступлений в территориальные бюджеты.

С одной стороны, данный пример свидетельствует об определяющем воздействии состояния отраслей народнохозяйственной специализации на все основные характеристики текущего социально-экономического положения территорий. С другой стороны, он еще раз высвечивает проблему обеспечения устойчивости регионального развития, связанную с процессами диверсификации хозяйственной деятельности на базе рационального использования конкурентных преимуществ регионов.

Наконец, в эпоху глобализации возрастающее влияние на процессы регионального развития будут оказывать внешнеэкономические факторы. В данном случае решающую роль в ухудшении социально-экономической ситуации в упомянутом субъекте Федерации сыграло введение нетарифных ограничений в торговле. Однако даже в условиях дальнейшей либерализации мировой торговли и вступления России в ВТО значение конъюнктурных факторов для регионального развития будет возрастать.

В целом воздействие процессов глобализации на территориальное развитие в России в перспективе будет все более интенсивным и многоплановым.

Во-первых, такое воздействие осуществляется через прямые внешнеэкономические (торговые) связи регионов, например, посредством ко-

лебаний конъюнктуры мирового рынка на продукцию, экспортируемую из этих регионов.

Во-вторых, по мере улучшения инвестиционного климата в российских регионах будет возрастать роль инвестиционной составляющей влияния мировой экономики на региональное развитие. При этом эмиссия крупнейшими профилирующими предприятиями корпоративных ценных бумаг, котирующихся на фондовом рынке и привлекательных для зарубежных инвесторов, создаст необходимую основу для гибкого реагирования данных предприятий на требования и условия мирового рынка.

Выход важнейших бюджетообразующих предприятий российских регионов на развивающийся фондовый рынок, с одной стороны, улучшит их доступ к кредитным и инвестиционным ресурсам, что в целом повысит их конкурентоспособность. При этом, с другой стороны, как показали уроки финансового кризиса 1998 г., резко усилится воздействие на их развитие различных системных факторов, не связанных с состоянием рынков соответствующих товаров.

В то же время необходимо учитывать, что резкие колебания курса акций таких предприятий могут носить спекулятивный характер, нарушая тем самым стабильность их функционирования. Неизбежное нарастание частоты и масштабов спекуляций на развивающихся фондовых рынках, безусловно, является одним из негативных последствий глобализации.

Влияние глобализации на территориальное развитие в России по указанным двум направлениям касается прежде всего наиболее развитых, опорных регионов, обладающих конкурентоспособными на мировом рынке отраслями специализации.

Наконец, в-третьих, процессы глобализации косвенно влияют и на развитие всех прочих, в том числе и экономически слабых территорий, профильная продукция которых напрямую не выходит на внешний рынок или имеет на него лишь ограниченный доступ, а присутствие иностранных инвесторов в них крайне незначительно.

Данное влияние может, в частности, осуществляться за счет обусловленных внешними причинами колебаний спроса на продукцию этих регионов на внутрироссийском рынке, возможного резкого изменения валютного курса рубля и развития инфляционных процессов, соответствующего сокращения (или роста) федеральных трансфертов в территориальные бюджеты и федеральной финансовой помощи этим регионам в целом.

Глава 4

Методы анализа и оценки межрегиональной дифференциации социально-экономического развития

§ 1. Концептуальные положения совершенствования информационного обеспечения региональных экономических исследований

Перспективы развития в России системы региональной информации необходимо рассматривать с учетом целей и задач государственной региональной политики. Их трансформация обуславливает значительные изменения в требованиях к системе информационного обеспечения принятия соответствующих решений на федеральном и региональном уровнях государственного управления. Совершенствование данной системы должно быть в конечном итоге ориентировано на решение ключевых задач региональной политики. Наряду с этим содержание информационного обеспечения определяется требованиями ее аналитического и прогнозного направлений, потребностями реализации целевых программ развития регионов, а также задачами формирования эффективного механизма регулирования территориального развития.

Обоснование возможных параметров экономического и социального развития регионов предполагает проведение систематической аналитической и прогностической работы. В то же время разработка системы мер государственного регулирования связана с оценкой финансовых ресурсов регионов и эффективности инвестиционных проектов, осуществляемых в рамках федеральных целевых программ.

Конкретные задачи региональной политики и соответствующие пути их решения предусматривают разработку значительных объемов информации, охватывающих множество частных вопросов и отдельных показателей. При этом важно учитывать, что требования к информации существенно меняются в зависимости от субъектов проводимой региональной политики, а именно от того, кто конкретно — федеральные, региональные или муниципальные органы — принимает решения.

Основными объектами анализа территориального развития, как и региональной экономической политики, в соответствии с характером федеративного устройства страны, являются уровень Федерации, а также уровень субъектов РФ, включающих республики, области, края и автономные образования.

Кроме этих двух важнейших уровней могут быть выделены территориальные объекты анализа, учитываемые в структуре Общероссийского классификатора экономических регионов (ОКЭР), в рамках которых практически реализуется государственная региональная политика. В их число входят федеральные округа, образованные Указом Президента России от 13.05.2000 г., экономические районы и зоны, районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия, муниципальные образования.

Система региональной информации в настоящий период по различным территориальным объектам в значительной мере базируется на разрабатываемых показателях по субъектам Федерации.

В то же время многие исследователи справедливо отмечают несоответствие масштабов территорий субъектов Федерации и объектов эффективного решения различного рода вопросов регионального развития. В большинстве случаев, например, трудно делать вывод об инвестиционной привлекательности всей территории того или иного субъекта РФ, поскольку региональная специфика часто наиболее ярко проявляется по отдельным районам, населенным пунктам, городской и сельской местности. В этой связи одним из условий повышения объективности информации о территориальных проблемах и результативности методов их решения является признание возрастающей роли муниципальных образований как объекта государственного территориального регулирования и региональной политики в целом. А это, в свою очередь, обуславливает необходимость организации на данном уровне мониторинга региональных проблем и соответствующего развития адекватной информационной базы.

Следует также учитывать, что принятие решений в сфере региональной политики очень часто отражает направленность действий по реализации достаточно сложных, комплексных целей территориального развития. Так, например, разработка и реализация стратегии социального экономического развития регионов предполагает принятие решений и выработку механизмов их выполнения по различным отраслям экономики, в сфере уровня жизни, в сфере занятости населения, социальной, физической и рыночной инфраструктуры и т.д. В то же время для реализации региональной стратегии разрабатываются конкретные направления региональной политики. В их рамках необходимо предусмотреть меры в области нормативно-правового, бюджетно-финансового, инвестиционного, кадрового и институционального обеспечения, которые, в свою очередь, должны основываться на соответствующей системе региональной информации.

В целом, как отмечают многие авторы, содержание процесса формирования информационного обеспечения региональных исследований (в рамках разработки и реализации соответствующих направлений государственной региональной политики) должно определяться общей тенденцией перехода от сплошного и упрощенного информационного

описания территорий к системной оценке процессов регионального развития, включая оценку приоритетных региональных проблем и кризисных ситуаций. При этом эффективность системы региональной информации в определяющей мере будет связана с ее нацеленностью на решение конкретных задач регионального развития на каждом уровне государственного управления, с учетом использования специфических методов территориального регулирования и технологии принятия решений.

Будучи призванной оказывать информационную поддержку разработке и реализации целей государственной региональной политики, система региональной информации в Российской Федерации имеет специфические задачи своего развития. Эти задачи прежде всего направлены на повышение качественных характеристик региональной информации, что крайне необходимо при принятии адекватных решений органами государственного управления на различных уровнях. Одновременно они тесно связаны с логикой развития отечественной статистики на современном этапе экономических преобразований.

По нашему мнению, в настоящее время особенно актуальны следующие основные задачи:

1. Повышение общей достоверности исходных данных о характере и тенденциях социально-экономического развития регионов России. Качество первичной информации всецело определяется воздействием «человеческого фактора», состоянием службы государственной статистики в субъектах Российской Федерации. В связи с этим необходимо поддерживать высокий уровень технического и кадрового обеспечения статистических работ в регионах. А это возможно лишь при адекватном финансировании этих работ из федерального бюджета. При этом возможности привлечения средств из внебюджетных источников на эти цели весьма ограничены.

2. Завершение перехода российской статистики на общепринятую в мировой практике систему национальных счетов и адаптация системы региональной информации к аналогичным системам стран ОЭСР. Решение этой задачи позволит сделать более «прозрачными», а следовательно, более прогнозируемыми социально-экономические процессы в российских регионах для внешних инвесторов и зарубежных деловых партнеров, резко ослабить влияние «фактора неопределенности» при активизации участия субъектов РФ в международном экономическом сотрудничестве.

3. Совершенствование содержания социально-экономических индикаторов, разрабатываемых в территориальном разрезе, с точки зрения наиболее адекватного отражения сущности анализируемых процессов и явлений. Это позволит более объективно оценивать сложившуюся дифференциацию регионального развития и принимать наиболее обоснованные решения по государственной поддержке проблемных территорий.

4. Наиболее полный охват важнейшими социально-экономическими индикаторами всех субъектов Российской Федерации, включая автоном-

ные образования, а также их расчет в разрезе федеральных округов, экономических районов, экономических зон, межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия, муниципальных районов и городов. Решение этой задачи в конечном итоге позволит проводить адресную и результативную политику по оказанию федеральной поддержки проблемным территориям страны. Одновременно это позволит существенно расширить возможности анализа территориальной дифференциации социально-экономического развития и более четко определять районы локализации региональных кризисных ситуаций.

5. Сокращение времени подготовки исходных данных по основным показателям экономического и социального развития регионов, обеспечение их сопоставимости по срокам представления, расширение и уточнение круга показателей, представляемых в оперативном режиме. Ускорение процесса подготовки первичной региональной информации при одновременной синхронизации работ по основным социально-экономическим индикаторам является необходимым условием своевременного и эффективного реагирования компетентных федеральных и региональных структур государственного управления на развитие различного рода негативных тенденций в экономике и социальной сфере регионов России.

6. Усиление системной проработки и комплексности представления региональной статистической информации по блокам экономических и социальных индикаторов. Здесь необходимо выделить несколько основных приоритетов, касающихся комплексной оценки уровня и качества жизни населения регионов, экологической ситуации, уровня развития различных типов региональных рынков, состояния региональной инфраструктуры (в том числе производственной, рыночной, социальной), финансового положения регионов, инвестиционной активности в них, характера и масштабов международного экономического сотрудничества субъектов Федерации, а также оценки структуры ВРП и объемов использования ВВП в территориальном разрезе.

7. Продолжение поиска и научное обоснование наиболее адекватных задачам региональной политики интегральных социально-экономических индикаторов, максимально адаптированных под конкретные технологии принятия решений. Речь, например, идет о разработке действенных критериев отбора проблемных (кризисных) регионов для оказания им целевой федеральной помощи, в том числе связанной с реализацией инвестиционных проектов.

От содержания конкретных целей и задач государственной региональной политики в значительной степени зависит структура ее информационного обеспечения. В то же время структура региональной информации должна отвечать потребностям различного рода аналитических исследований, необходимых для обоснования тех или иных политических решений. В связи с этим общие массивы необходимой региональной

функциональные компоненты, отражающие такие аспекты, как оценка межбюджетных отношений и финансовых ресурсов регионов, их инвестиционной привлекательности, нормативно-правовая база региональной политики, оценка минерально-сырьевой базы регионов, состояния их окружающей природной среды, региональные проблемы в сфере уровня жизни и занятости населения, проблемы участия регионов в международном экономическом сотрудничестве, региональная дифференциация цен и тарифов.

Большинство отмеченных компонентов характеризуется многопрофильностью используемой первичной информации. Так, например, компонент данного информационного блока, отражающий инвестиционную привлекательность регионов, должен включать характеристики налоговой нагрузки на хозяйствующих субъектов, текущей рентабельности использования производственных ресурсов, сложившегося в регионе уровня средней заработной платы, экологической ситуации в регионе, энергообеспеченности данной территории, уровня развития физической, социальной и рыночной инфраструктуры и т. д.

В целом данные функциональные компоненты отражают, с одной стороны, механизмы государственной региональной политики, а с другой стороны, конкретные объекты такой политики.

Третий блок системы региональной информации необходимо ориентировать на исследование и принятие решений по территориальному аспекту развития отраслевых комплексов.

В числе данных комплексов могут быть, в частности, выделены топливно-энергетический, химико-лесной, машиностроительный, транспортный, сферы услуг и производства товаров народного потребления, аграрно-промышленный, металлургический, науки и инноваций, информационных и коммуникационных технологий, инвестиционный.

Принятие решений по реализации стратегий государственной поддержки тех или иных отраслей, как правило, предполагает выполнение конкретных территориально-локализованных инвестиционных проектов, учитывающих комплекс конкурентных преимуществ и ресурсных ограничений соответствующих регионов. Вместе с тем система решений, направленных на преодоление дотационного характера экономики проблемных регионов, не может не учитывать задачи обеспечения эффективной специализации этих регионов, что требует также проведения соответствующих отраслевых исследований, включая вопросы реструктуризации профилирующих предприятий.

Наконец, последним крупным блоком региональной информации может стать мониторинг территориальных компонентов, включающих регионы Крайнего Севера и приравненные к ним территории, приграничные регионы, отдельные типы проблемных регионов (экономически отсталых, депрессивных и др.), а также мониторинг внутрирегиональной дифференциации социально-экономического развития субъектов Федерации.

Как отмечалось выше, актуальность разработки этой подсистемы информационного обеспечения государственной региональной политики определяется глубочайшими территориальными различиями в природно-климатических и социально-экономических условиях жизни и хозяйственной деятельности в Российской Федерации. Исключительно велика также и внутрирегиональная дифференциация экономической активности и уровня жизни населения. Это обуславливает необходимость учета при принятии решений характерных особенностей различных типов регионов, каждый из которых предполагает использование специфических механизмов территориального регулирования, направленных на решение конкретных задач развития данного типа регионов.

Так, например, для регионов Крайнего Севера с экстремальными природно-климатическими условиями к числу приоритетных задач информационного обеспечения можно отнести разработку и анализ данных о поставках в эти регионы важнейших народнохозяйственных грузов. Для приграничных субъектов РФ важнейшее значение имеет информация о масштабах, направлениях и эффективности приграничного торгово-экономического сотрудничества с регионами сопредельных государств; для экономически отсталых территорий — вопросы информационного обеспечения решений по формированию региональной инфраструктуры и сооружению новых предприятий; для старопромышленных депрессивных регионов — информационная поддержка процессов реструктуризации крупных предприятий, развития малого и среднего бизнеса, модернизации региональной инфраструктуры и т. д.

Вместе с тем указанные информационные блоки не могут быть исчерпывающими для всей системы информационного обеспечения региональных экономических исследований и государственной региональной политики. Рассматриваемая система является открытой для последующих уточнений и улучшений по составу конкретных компонентов, принципам организации баз данных, системам используемых индикаторов, методам их оценки и практического применения в рамках соответствующих технологий принятия решений.

В то же время в настоящий период необходимо активизировать работу по развитию системы региональной информации, сделав ее максимально удобной и самодостаточной для принятия действенных решений по важнейшим аспектам экономического и социального развития регионов.

§ 2. Информационно-методические аспекты сравнительной оценки социально-экономического положения регионов

В целях эффективной реализации основных направлений государственной региональной политики, выявления узловых территориальных проблем в экономике и социальной сфере и определения приоритетов федеральной поддержки проблемных регионов важнейшее значение имеет

разработка методического инструментария комплексной сравнительной оценки российских регионов, включая уровень их развития и текущее социально-экономическое положение (ситуацию) в целом.

Преобладающие в нашей стране процессы и тенденции в разнообразных сферах общественной жизни в силу глубочайших экономических, социальных, природно-климатических, национально-демографических и прочих различий российских регионов оказывают ярко выраженное дифференцированное воздействие на региональное развитие. Это касается не только состояния экономики, ее важнейших секторов и отраслей, но и уровня жизни населения, экологической ситуации, развития демографических процессов, что в итоге отражается на характере и тенденциях изменения внутривнутриполитической ситуации, как в отдельных регионах, так и в стране в целом.

В связи с этим в настоящий период представляется особенно важным уточнить методологию исследования территориальной дифференциации социально-экономического развития России и прежде всего методологию сравнительной оценки социально-экономического положения регионов.

Как показывает практика, при проведении анализа развития регионов крайне важное значение имеет обоснование конкретных применяемых индикаторов и способов их расчета. Наряду с этим важно учитывать, что наибольшая глубина анализа достигается при построении иерархически соподчиненной системы индикаторов с использованием соответствующих интегральных (синтетических) показателей. При этом обоснование и возможное ограничение состава используемых базовых индикаторов должны предусматривать относительную устойчивость во времени сравнительных оценок уровней развития регионов как ключевой составляющей оценки их социально-экономического положения.

С учетом изложенного, применительно к задачам разработки информационно-методического обеспечения анализа и комплексной оценки социально-экономического положения регионов, на наш взгляд необходимо руководствоваться следующими основными методологическими принципами:

- комплексностью оценки, обеспечивающей учет дифференциации всех важнейших аспектов социально-экономического положения субъектов РФ;
- системностью оценки, предполагающей учет взаимосвязей базовых показателей и использование иерархически упорядоченной структуры частных и интегральных характеристик регионального развития;
- обеспечением максимальной репрезентативности показателей для оценки различных аспектов социально-экономического положения регионов;
- учетом фактора сравнительной достоверности исходных данных при выборе базовых показателей регионального развития;

- наиболее полной адаптации системы используемых индикаторов к возможностям существующей статистической отчетности с приоритетной ориентацией на методы автоматизированной обработки исходных данных;
- максимальным соответствием системы индикаторов задачам прогнозирования экономического и социального развития регионов;
- обеспечением максимальной информативности выходных результатов сравнительной оценки социально-экономического положения регионов с позиций принятия адекватных решений на федеральном и региональном уровнях государственного управления;
- достижением оптимального уровня вариативности региональных оценок по базовым и интегральным показателям с учетом возможности корректного применения методов экономико-статистических исследований получаемых результатов.

Проблема наиболее адекватной оценки социально-экономического положения регионов, с учетом реализации вышеизложенных принципов, имеет ряд важных аспектов.

Первое. Необходимо обосновать и осуществить выбор важнейших базовых составляющих (компонентов) данной оценки, имея в виду их сравнительную предпочтительность по отношению к другим компонентам.

Несмотря на то, что наилучшим вариантом был бы охват максимального числа различных аспектов регионального развития, практическая целесообразность такого выбора, учитывающая возможности целенаправленного и эффективного использования результатов данной оценки в системе государственной региональной политики, обуславливает необходимость ограничения состава исходных компонентов.

Второе. Для адекватного отражения соответствующих компонентов социально-экономического положения регионов должна быть использована репрезентативная система оценочных индикаторов. При этом возможны различные варианты построения такой системы.

Первый вариант предполагает использование по каждому направлению единого обобщающего (интегрального) показателя, в комплексе отражающего все наиболее важные аспекты рассматриваемого компонента социально-экономического положения региона.

Второй вариант означает использование по каждому направлению осуществляемой оценки развития территорий упорядоченной группы индикаторов, характеризующих различные аспекты соответствующего компонента их социально-экономического положения.

Третий вариант предполагает применение по каждому компоненту наиболее репрезентативного частного показателя, не являющегося, по своей сути, обобщающей характеристикой.

Наконец, четвертый, самый предпочтительный вариант построения системы оценочных индикаторов является, по существу, комбинацией предыдущих вариантов, т. е. позволяет по каждому аспекту сравни-

тельной оценки регионального развития выбрать наиболее оптимальный способ количественного и качественного отражения соответствующих компонентов.

Третье. Крайне важным является вопрос о наиболее точных способах расчета тех или иных базовых оценочных индикаторов, характеризующих отдельные компоненты социально-экономического положения регионов. Следует обратить особое внимание на то, что традиционно используемые оценочные показатели (в том числе и в зарубежной практике), прежде всего основанные на использовании стоимостных характеристик, в условиях российской специфики во многих случаях не могут адекватно отражать действительные масштабы и характер территориальной дифференциации уровней развития регионов и их социально-экономического положения в целом. Данная ситуация связана с существованием значительных различий между отдельными регионами страны по экономическим, социальным, демографическим, природно-климатическим и транспортно-географическим условиям хозяйственной деятельности, что вынуждает для «объективизации» проводимой оценки применять различного рода методы корректирующих перерасчетов исходных индикаторов.

В первую очередь, это касается учета объективно более высоких единовременных и текущих издержек на производство и реализацию продукции (услуг) в регионах с экстремальными природно-климатическими условиями.

Четвертое. Одним из ключевых аспектов методологии сравнительной оценки регионального развития выступает выбор конкретного метода синтеза частных (базовых) индикаторов в единый интегральный показатель.

Практически может быть использовано несколько возможных методов получения интегральных оценок, в числе которых необходимо отметить следующие:

- методику построения интегрального показателя на основе установления тесноты взаимосвязей между важнейшими частными характеристиками регионального развития и оценки величины отклонения их значений от аналогичных среднероссийских параметров;
- методику построения интегрального показателя на основе прямого суммирования частных характеристик территориального развития, выраженных в безразмерном индексном виде или в виде процентного отклонения и рассчитанных по отношению к аналогичным среднероссийским либо эталонным параметрам;
- методику построения интегрального показателя на основе представления всех исходных оценочных индикаторов в виде интервальных (дискретных) балльных оценок и последующего их суммирования по каждому характеризуемому региону (метод интервальной балльной оценки);

- методику построения интегрального показателя на основе ранжирования всех регионов по каждому из базовых оценочных индикаторов, последующего формализованного преобразования полученных рангов в ранжированные балльные оценки и итогового суммирования последних для каждого региона по совокупности всех учитываемых базовых индикаторов (метод ранжированной балльной оценки).

Каждый из указанных методических подходов к разработке интегрального показателя социально-экономического положения регионов имеет как свои несомненные достоинства, так и определенные недостатки.

Первый из упомянутых выше методов позволяет получить достаточно объективные данные о территориальной дифференциации социально-экономического развития по основной совокупности однотипных регионов, важнейшие характеристики которых наиболее полно отражают установленные статистические зависимости между ними. В то же время, учитывая существенные различия между анализируемыми регионами, характеристики определенной части субъектов Федерации неизбежно будут не соответствовать стандартизованным параметрам принятой формализованной схемы проведения расчетов.

Наряду с этим данный методический подход является наиболее сложным с точки зрения интерпретации получаемых результатов и, соответственно, принятия адекватных решений в сфере региональной экономической политики.

Метод интегральной оценки на базе синтеза частных характеристик по базовым оценочным индикаторам регионального развития путем их непосредственного суммирования в индексной форме является сравнительно простым и легко реализуемым.

Кроме того, в данном случае появляется возможность при расчете интегрального показателя практически учесть размах вариации региональных значений конкретных базовых индикаторов и величины их отклонения от соответствующих среднероссийских параметров.

Однако существенным недостатком указанного методического подхода является фактическая «индивидуализация» весового участия каждого базового индикатора в структуре интегрального показателя. А это, в свою очередь, резко затрудняет реализацию основополагающего принципа данной оценки — ее комплексности.

Метод интервальной (дискретной) балльной оценки социально-экономического положения регионов является наиболее простым по восприятию для различных пользователей. Однако данный метод требует экспертно устанавливаемой жесткой взаимоувязки конкретных интервалов вариации региональных значений каждого из базовых показателей с фиксированным значением балльной оценки. По этой причине влияние фактора «субъективности» при расчете результирующего интегрального показателя является наиболее значительным среди всех упомянутых методических подходов.

Одним из наиболее объективных и достаточно простых методов сравнительной интегральной оценки социально-экономического положения регионов является метод ранжированной балльной оценки, получивший широкое распространение в зарубежной и отечественной практике. Его важным достоинством является обеспечение максимальной реализации принципа комплексности данной оценки. Кроме того, он обеспечивает наиболее простую и понятную для пользователей схему взаимосвязей интегрального показателя с базовыми индикаторами, что особенно важно для принятия адекватных решений.

Вместе с тем указанный методический подход не учитывает размах вариации региональных значений базовых оценочных индикаторов, уровень их отклонения от аналогичных среднероссийских параметров. В связи с этим выходные формы представления итоговых результатов по данной оценке должны дополняться соответствующим табличным материалом, конкретизирующим эти результаты на основе комплекса индексных показателей, отражающих сравнительный уровень базовых характеристик.

Важно отметить, что как метод интервальной, так и метод ранжированной балльной оценки может быть реализован с учетом корректировки значений частных балльных оценок на основе использования заранее задаваемых весовых коэффициентов. Однако такая «принудительная» корректировка резко усиливает воздействие субъективного фактора и, по существу, может быть оправдана только необходимостью решения конкретных задач территориального регулирования экономики и государственной региональной политики.

§ 3. Методы сравнительной интегральной оценки социально-экономического положения регионов

Сравнительная оценка современного социально-экономического положения российских регионов, включая территориальную дифференциацию отдельных его аспектов (компонентов), призвана выявить деструктивные факторы экономического и социального развития для каждого региона, а также определить наиболее кризисные (проблемные) территории, нуждающиеся в федеральной поддержке, непосредственно сравнить текущую ситуацию в различных регионах и России в целом.

Данная оценка была проведена автором в составе исследовательского коллектива СОПС Минэкономразвития России и РАН за 1997, 1998 и 1999 гг. в разрезе субъектов Федерации, территорий федеральных округов, экономических районов и межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия²⁾. Исходной информационной базой аналитических расчетов выступали данные статистической отчетности в территориальном разрезе Госкомстата РФ.

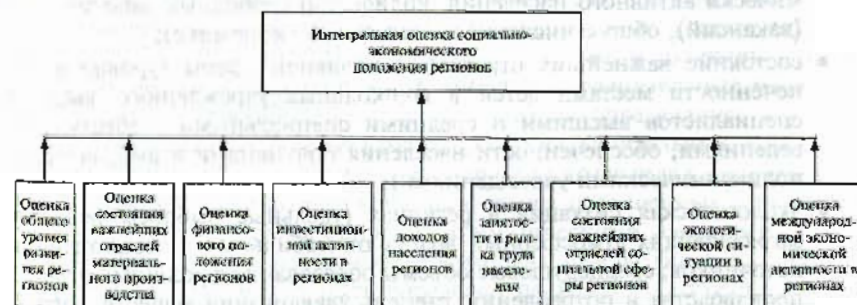
²⁾ Работа проводилась автором совместно с В. Г. Введенским и А. А. Настоящим.

В процессе исследования учитывалось, что любые явления или процессы в экономике и социальной сфере регионов, в том числе возникающие кризисные ситуации, объективно имеют многогранный характер и могут быть адекватно описаны только с помощью взаимоувязанной системы индикаторов.

Вместе с тем при проведении анализа учитывался опыт аналогичных разработок по сравнительной оценке экономического и социального развития регионов, ранее осуществленных рядом исследовательских коллективов, в том числе специалистами Института народнохозяйственного прогнозирования, Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН, Экспертного института, журналом «Эксперт» и др.

При формировании перечня индикаторов регионального развития было выделено девять системных субблоков, являющихся основными компонентами данной оценки и в наиболее полной мере характеризующих уровень развития и текущее социально-экономическое положение регионов. Они включают сравнительную оценку: общего уровня развития субъектов РФ; состояния важнейших отраслей материального производства; финансового положения регионов; инвестиционной активности в регионах; уровня и дифференциации доходов населения; занятости и состояния рынка труда регионов; экологической ситуации в регионах; состояния важнейших отраслей социальной сферы; международной экономической активности в регионах (см. схему 4).

Схема 4. Интегральная оценка социально-экономического положения в регионах



Полный перечень индикаторов по указанным ключевым аспектам регионального развития представлен следующими важнейшими характеристиками:

- общий уровень экономического развития регионов (среднедушевые объемы валового регионального продукта, накопленного основного капитала, оборота розничной торговли и платных услуг населению, плотность автомобильных дорог с твердым покрытием, скорректированная с учетом фактической плотности населения, уровень обеспе-

ченности городского населения телефонной связью, среднедушевой уровень производства продукции малыми предприятиями, средняя продолжительность жизни населения);

- состояние важнейших отраслей материального производства (среднедушевые объемы производства продукции отдельно промышленности и сельского хозяйства, промышленных товаров потребительского назначения, строительных подрядных работ);
- финансовое положение регионов (результаты финансовой деятельности предприятий отраслей экономики, учитывающие совокупные размеры их прибыли и убытков, уровень задолженности по заработной плате, среднедушевые собственные доходы территориальных бюджетов, степень бюджетной самостоятельности регионов по доле их собственных бюджетных доходов);
- инвестиционная активность в регионах (среднедушевые объемы инвестиций в основной капитал отдельно из бюджетных и внебюджетных источников, масштабы жилищного строительства, размеры накопленных иностранных инвестиций);
- уровень и дифференциация доходов населения (среднедушевые денежные доходы населения, соотношение средних размеров заработной платы и пенсии к размерам прожиточного минимума соответственно трудоспособного населения и пенсионеров, доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума);
- занятость населения и состояние рынка труда (уровни зарегистрированной и общей безработицы, характеристики степени напряженности рынка труда, учитывающие численность незанятого экономически активного населения, количество свободных рабочих мест (вакансий), общую численность занятых в экономике);
- состояние важнейших отраслей социальной сферы (уровни обеспеченности местами детей в дошкольных учреждениях, выпуска специалистов высшими и средними специальными учебными заведениями, обеспеченности населения больницами и амбулаторно-поликлиническими учреждениями);
- экологическая ситуация в регионах (удельные выбросы веществ, загрязняющих атмосферный воздух от мобильных и стационарных источников; среднедушевые объемы образования токсичных отходов производства и потребления; степень улавливания веществ, загрязняющих атмосферный воздух в результате выбросов от стационарных источников);
- международная экономическая активность в регионах (среднедушевые объемы отдельно прямых и портфельных накопленных иностранных инвестиций, экспорта продукции, производства продукции предприятиями с участием иностранного капитала).

В большинстве приведенных субблоков использовано одинаковое число ключевых (наиболее репрезентативных) показателей (по четыре),

что в данном случае позволяет отразить их методическую равноценность. Исключение составляет только субблок, характеризующий общий сравнительный уровень развития регионов, который представлен восемью важнейшими индикаторами и, таким образом, имеет относительно более высокий экономический вес.

В данном случае следует исходить из того, что важнейшим фактором, обуславливающим характер основных социально-экономических процессов на территории, выступает общий уровень экономического развития соответствующего региона (субъекта Федерации). Он определяет реальные возможности субъекта Федерации самостоятельно преодолевать кризисное состояние экономики и социальной сферы на основе мобилизации внутренних резервов и источников экономического развития.

В долгосрочном аспекте более высокий уровень развития конкретного региона позволяет наиболее системно и целенаправленно использовать благоприятные возможности регионального развития для обеспечения устойчивости экономического роста без соответствующего увеличения дотационности территориального бюджета и федеральной финансовой помощи в целом.

Вместе с тем важнейшее значение для поддержания стратегической конкурентоспособности российской экономики и обеспечения экономической безопасности страны имеет недопущение чрезмерного разрыва в уровнях экономического развития субъектов Федерации, что отражено в ряде нормативных актов, в том числе в Постановлении Правительства РФ № 1569 от 27.12.96 г.

Для повышения объективности сравнительной оценки социально-экономического положения регионов расчеты ряда стоимостных характеристик регионального развития (ВРП, собственных доходов территориальных бюджетов и др.) осуществлялись с учетом различий покупательной способности населения. Кроме того, сравнительные масштабы накопленного в регионах основного капитала определялись с учетом территориальных коэффициентов удорожания капитальных затрат. Такая модификация оцениваемых характеристик позволила в существенной мере устранить искажающее влияние фактора повышенных затрат в регионах с экстремальными природно-климатическими условиями.

Коэффициент, отражающий территориальные различия покупательной способности, может быть определен по каждому субъекту РФ как соотношение стоимостных уровней стандартной потребительской корзины соответственно в данном регионе и в среднем по Российской Федерации³⁾. Коэффициент степени удорожания капитальных затрат це-

³⁾ Большой научный и практический интерес представляют результаты исследований А. Гранберга и Ю. Зайцевой по уточнению на основе методологии системы национальных счетов коэффициентов паритета покупательной способности, которые могут быть непосредственно использованы для межрегиональных сопоставлений ВРП. См.: Гранберг А., Зайцева Ю. Корректировки ВРП с учетом территориальных различий покупательной способности денег // Российский экономический журнал. 2002. № 11–12. С. 48–70.

лесообразно рассчитывать в зональном разрезе (по группам субъектов РФ) по отношению к ее среднему уровню в центральных областях Европейской части России, условно принимаемому за единицу.

Корректировка региональных значений вышеуказанных стоимостных показателей производится путем деления их исходных фактических величин на региональные коэффициенты паритета покупательной способности или степени удорожания капитальных затрат.

Ключевым звеном методического обеспечения сравнительной оценки социально-экономического положения регионов является методика расчета интегральных характеристик регионального развития на базе метода безинтервального, пофакторного ранжирования регионов по взаимовязке с методом балльной оценки и представлением результатов расчетов в форме стандартизованных (рейтинговых) оценок. Особенностью используемой методики является включение в общий ряд ранжирования позиции Российской Федерации, которая таким образом получает свой системный номер. Это позволяет оценить различные аспекты социально-экономической ситуации в каждом регионе по отношению к соответствующим среднероссийским характеристикам.

Расчет интегрального показателя проводится поэтапно путем реализации следующей последовательности вычислительных и логических операций.

На первом этапе по каждому из отмеченных базовых оценочных индикаторов определяется ранг (место) каждого конкретного региона (субъекта Российской Федерации), а также отдельно Российской Федерации, начиная с высшего ранга (первое место) и кончая низшим рангом (последнее место).

В том случае, если по какому-либо показателю имеют место абсолютно одинаковые региональные значения по двум или нескольким регионам, то производится операция локального ранжирования данных регионов в соответствии со значениями ключевого показателя — объема валового регионального продукта (с учетом паритета покупательной способности) на душу населения.

На втором этапе по каждому из базовых показателей производится операция присвоения (определения) индивидуальной балльной оценки для каждого региона и Российской Федерации в целом. Регион, занимающий в общем ряду ранжирования по соответствующему показателю последнее место, получает нулевую оценку, предпоследнее место — балльную оценку, равную 1 (единице), и т. д. Регион, имеющий наилучшее значение по соответствующему показателю, получает максимальную балльную оценку, равную N , где N — общее число регионов, учитываемых при оценке.

Расчет балльной оценки (B_i) каждого региона и отдельно Российской Федерации производится по формуле:

$$B_i = N - M_i + 1,$$

где M_i — ранг (место) i -го региона или РФ в общем ряду ранжирования. Результатом итерации является значение балльной оценки каждого региона и Российской Федерации в целом по каждому базовому индикатору.

На третьем этапе для каждого региона и Российской Федерации в целом производится операция суммирования значений балльных оценок по совокупности всех учитываемых базовых индикаторов и, таким образом, определяется суммарная балльная оценка социально-экономического положения территорий.

На четвертом, заключительном этапе для каждого региона и отдельно Российской Федерации производится операция определения их результирующей стандартизованной (рейтинговой) оценки на основе деления значений суммарной балльной оценки на ее максимально возможную величину (равную $40 \times N$). Итогом данной итерации является результирующая сравнительная интегральная оценка социально-экономического положения субъектов РФ и Российской Федерации в целом.

Аналогичным образом осуществляется расчет промежуточных рейтинговых оценок субъектов РФ по каждому из девяти выделенных компонентов их социально-экономического положения.

В рамках данного методического подхода при расчете интегральных характеристик каждый исходный показатель признается равноценным по отношению к другим показателям, что является наиболее предпочтительным с точки зрения технологии принятия решений по конкретным региональным проблемам. В данном случае достоверность конечных результатов достигается за счет расширения круга учитываемых факторов и обеспечения исключительно большого диапазона возможных значений интегральных оценок (около 1 000 позиций). Вместе с тем такой подход позволяет наиболее адекватно оценить структуру влияния различных факторов на общее социально-экономическое положение регионов.

Результаты расчетов динамики социально-экономического положения российских регионов (на примере субъектов Федерации) и его сравнительной оценки за 1999 г. представлены в табл. 1 и 2 Приложений.

В составе учитываемых субъектов Федерации отсутствуют автономные округа (кроме Чукотского автономного округа), данные по которым включены в показатели соответствующих регионов.

Диапазон возможных значений региональных стандартизованных оценок по отдельным субблокам и в целом по интегральному показателю составляет от нуля до единицы включительно. Чем выше значение данных оценок, тем в лучшем социально-экономическом положении находятся соответствующие регионы.

Следствием использования стандартизованных оценок для целей анализа территориальной дифференциации социально-экономической ситуации в России является практическая возможность прямого (непосредственного) сопоставления данных оценок в разрезе регионов различного

уровня (субъектов РФ, федеральных округов, экономических районов, межрегиональных ассоциаций), отдельных аспектов их социально-экономического положения, а также по годам анализируемого периода.

В рамках анализа современного социально-экономического положения регионов исследовалась степень зависимости между его отдельными аспектами (компонентами) и полученными интегральными оценками социально-экономического положения субъектов Федерации на базе расчета значений коэффициента корреляции Спирмена.

Наиболее высокая степень взаимосвязанности интегральных оценок социально-экономического положения регионов была отмечена с соответствующими характеристиками общего уровня их экономического развития (коэффициент корреляции равен 0,875), состояния важнейших отраслей материального производства (0,820), финансового положения регионов (0,850), уровня и дифференциации доходов населения (0,761), уровня международной экономической активности (0,757), уровня инвестиционной активности (0,744), а также ситуации в сфере занятости и состояния рынка труда (0,725).

Вместе с тем степень взаимосвязанности между параметрами состояния важнейших отраслей социальной сферы и экологической ситуации, с одной стороны, и указанными интегральными характеристиками, с другой, является крайне незначительной. Причем относительно благополучные по своему социально-экономическому положению регионы имели в целом более напряженную экологическую ситуацию.

Указанный методический подход к проведению сравнительной оценки социально-экономического положения регионов позволяет обеспечить максимальную информативность результатов данной оценки для различных пользователей как на федеральном, так и региональном уровнях. Одновременно он дает возможность существенно расширить сферу применения результатов оценки для решения различного рода прикладных задач.

В частности, изложенный методический подход, реализованный в Совете по изучению производительных сил в несколько модифицированной форме расчета приведенных балльных оценок, нашел практическое применение при разработке методики комплексной (многофакторной) оценки уровня развития регионов на базе интегральных социально-экономических индикаторов. На ее основе осуществлены расчеты комплексных региональных оценок, которые, в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 717 от 11.10.2001 г. используются в Федеральной программе сокращения различий в уровнях социально-экономического развития регионов на 2002–2010 гг. и до 2015 г.

Вместе с тем при проведении сравнительного анализа социально-экономического положения регионов необходимо сложившуюся ситуацию по любому из его вышеуказанных аспектов рассматривать в комплексе с другими аспектами (компонентами) регионального развития. Такой подход позволяет органам государственного управления, ответствен-

ным за региональное развитие, точнее определить основные приоритеты в сфере регулирования территориального развития и более эффективно использовать имеющиеся финансовые ресурсы.

В соответствии с поставленной задачей складывающаяся ситуация по каждому из аспектов социально-экономического положения регионов может рассматриваться как определенный фактор регионального развития. В связи с этим, для каждого субъекта РФ целесообразно оценить влияние конкретных факторов на его общее социально-экономическое положение. Причем перечень таких факторов должен соответствовать тем аспектам социально-экономического положения, по которым проводилась его интегральная оценка.

В целях интерпретаций результатов указанной оценки, доля влияния каждого отмеченного фактора (выраженная в процентах) сравнивается с его нормативной долей, соответствующей условию нормального (равномерного) распределения влияния данных факторов.

Нормативное значение доли влияния факторов регионального развития на общее социально-экономическое положение субъектов РФ составляет 20 % для фактора «общий уровень развития региона» (что соответствует его доле в структуре интегрального показателя по числу используемых базовых индикаторов) и по 10 % для каждого из всех остальных восьми факторов.

В случае, если расчетная величина доли влияния какого-либо фактора превышает ее нормативное значение, то данный фактор оказывает положительное влияние на общее социально-экономическое положение соответствующего региона. В то же время, в соответствии с проведенной экспертной оценкой, существенно ухудшающими современное социально-экономическое положение регионов могут считаться факторы, доля влияния которых на интегральный показатель составляет менее 17 % для фактора «общий уровень развития региона» и менее 8 % — для каждого из всех остальных учитываемых факторов.

В целом методология сравнительной оценки социально-экономического положения регионов будет последовательно уточняться и совершенствоваться по мере развития информационной базы проводимого анализа в территориальном разрезе и расширения круга учитываемых факторов, а также усиления роли результатов аналитических исследований при принятии решений в сфере государственной региональной политики.

§ 4. Методы анализа территориальной дифференциации кризисных процессов в экономике и социальной сфере

В условиях системного экономического кризиса 1990-х гг. значительно возросли угрозы экономической безопасности Российской Федерации, которая характеризуется способностью отечественной экономики противостоять негативным воздействиям внешних и внутренних факторов

на научный, производственный и ресурсный потенциалы и их структуру, социальную сферу, уровень и качество жизни людей.

Разноплановый характер угроз экономической безопасности обусловлен развитием деструктивных, кризисных процессов в различных областях экономики и социальной сферы. В периоды обострения экономического кризиса наибольшую угрозу экономической безопасности страны и регионов представляют процессы деградации экономического (прежде всего производственно-технического и научного) потенциала, рост безработицы экономически активного населения, снижение уровня и качества жизни населения и усиление его имущественной дифференциации, усиление бюджетно-финансовой неустойчивости экономики регионов и России.

К настоящему времени Минэкономразвития РФ, Минтруд РФ и Госкомстат РФ совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, руководствуясь Государственной стратегией экономической безопасности и Концепцией национальной безопасности, разработали перечень показателей для проведения мониторинга и прогнозирования факторов, определяющих угрозы экономической безопасности.

Наряду с этим в начале 2000 г. было принято решение о разработке пороговых значений индикаторов экономической безопасности. Их превышение по конкретным видам кризисных ситуаций должно сигнализировать о возникновении реальных угроз экономической безопасности страны и субъектов Федерации.

Формирование системы критериальных показателей и их пороговых параметров предполагается осуществить по четырем уровням экономической безопасности, в том числе по показателям макроэкономического характера, утверждаемых соответственно Правительством РФ и Минэкономразвития РФ, показателям функционального и отраслевого уровней, а также индикаторам и пороговым параметрам региональной экономической безопасности.

Важной особенностью рассматриваемых кризисных социально-экономических процессов является территориально-дифференцированный характер их пороговых состояний. В то же время потребности конструктивного анализа данных процессов в территориальном разрезе обуславливают необходимость выявления по каждому кризисному процессу средних пороговых параметров для всей совокупности субъектов РФ. Эти параметры должны иметь базовый характер и отражать некоторые средние условия воздействия деструктивных процессов на экономику и социальную сферу регионов.

Анализ и оценку территориальной дифференциации кризисных социально-экономических процессов необходимо проводить в разрезе основных факторов дестабилизации, непосредственно связанных с угрозами экономической безопасности России и ее регионов и прежде всего с вышеперечисленными угрозами.

Для выявления субъектов Федерации, в которых развитие кризисных процессов и соответствующее воздействие факторов дестабилизации представляет угрозу экономической безопасности, следует использовать группу критериальных показателей, наиболее концентрированно характеризующих данные деструктивные процессы. Определение исходного (базового) перечня кризисных регионов по каждому из факторов дестабилизации производится на основе сопоставления фактического регионального значения соответствующего критериального показателя с его средней пороговой величиной, отражающей средние по РФ условия воздействия каждого конкретного деструктивного процесса на экономику и социальную сферу регионов. Данные пороговые параметры могут быть определены экспертно с учетом территориальных различий интенсивности воздействия кризисных процессов и общей социально-экономической ситуации в субъектах РФ.

По нашему мнению, для каждого из рассматриваемых кризисных социально-экономических процессов целесообразно учитывать два пороговых уровня (т.е. две пороговые величины) критериальных показателей, отражающих соответственно предкризисное и кризисное положение в регионе по данному фактору дестабилизации. Такой подход позволяет расширить рамки анализа и отслеживать тенденции развития кризисных процессов в относительно благополучных «пограничных» регионах.

Оценку территориальной дифференциации кризисных процессов предлагается осуществлять путем практического учета влияния двух ее доминирующих факторов, а именно различий регионов России по общему уровню их экономического развития, а также их различий по динамике изменения интенсивности конкретных кризисных социально-экономических процессов.

С целью повышения степени достоверности результатов данной оценки, учет фактора территориальных различий в динамике интенсивности рассматриваемых кризисных процессов предполагает использование наиболее адекватных приростных показателей. С другой стороны, учет фактора территориальных различий по уровню экономического развития может быть осуществлен на базе использования результатов сравнительной интегральной оценки данного уровня по субъектам РФ, проведенной в соответствии с вышеизложенным методическим подходом.

Для усиления комплексности исследования кризисных процессов в регионах России по каждому фактору дестабилизации целесообразно использовать также систему дополнительных (вспомогательных) показателей, позволяющую в наиболее полной мере выявлять территориальные особенности протекания данных процессов, с точки зрения возможных угроз экономической безопасности страны и регионов.

С учетом современной социально-экономической ситуации в стране необходимо выделить следующие ключевые направления (сферы), по которым в первую очередь должна проводиться оценка территориальной дифференциации кризисных социально-экономических процессов:

- сфера промышленного производства;
- сфера занятости населения и состояния рынка труда;
- сфера уровня жизни населения;
- сфера бюджетно-финансового положения регионов.

4.1. Оценка территориальной дифференциации интенсивности кризисных процессов в сфере промышленного производства

Данная оценка отражает степень устойчивости и одновременно глубины процессов деградации промышленно-производственного потенциала регионов России, способность промышленности субъектов РФ функционировать в режиме расширенного воспроизводства.

Критериальным индикатором оценки развития кризисных процессов в сфере промышленного производства регионов может служить показатель среднегодового темпа снижения производства промышленной продукции в течение определенного фиксированного периода. Данный ретроспективный период может быть установлен в интервале 4–6 лет включительно.

Пороговое кризисное значение указанного показателя в среднегодовом исчислении по России целесообразно установить на уровне 6 %, предкризисное — 4 %. В целях более удобной интерпретации результатов оценки развития кризисных процессов в разрезе регионов РФ и удобства их идентификации кризисные (экстремальные) и предкризисные (пограничные) регионы по каждому фактору дестабилизации обозначаются буквами соответственно «К» и «П».

Оценка влияния территориальных различий в текущей динамике кризисных процессов на общую кризисную ситуацию в сфере промышленного производства производится на основе показателя, отражающего относительное изменение объема промышленного производства в отчетном году по сравнению с его уровнем предшествующего года.

В зависимости от конкретных количественных значений данного показателя по регионам РФ на базе экспертно установленных интервалов их вариации выявляются пять групп субъектов Федерации, различающихся текущей динамикой изменения ситуации в рассматриваемой сфере. При этом параметры регионов средней (3-й группы) приблизительно соответствуют среднероссийскому значению указанного показателя.

Регионы с относительно благоприятной динамикой состояния сферы промышленного производства (1-я и 2-я группы), а также иных исследуемых социально-экономических процессов обозначаются символами «+» и «++», причем во втором случае динамика изменения интенсивности данных процессов является наилучшей.

Регионы с ярко выраженными деструктивными изменениями интенсивности характеризуемых процессов (3-я и 4-я группы) обозначаются символами «-» и «--», причем во втором случае указанные изменения являются наихудшими.

Аналогичным образом производится оценка влияния дифференциации уровней экономического развития регионов (учитывающая 5 групп субъектов РФ на основе экспертного выделения интервалов вариации интегральных оценок) на территориальную дифференциацию кризисных процессов в сфере промышленного производства, а также в других исследуемых сферах. При этом предполагается равноценность влияния обоих учитываемых факторов на территориальную дифференциацию результирующих оценок по данному направлению.

Таким образом, диапазон возможных вариаций итоговых оценок интенсивности кризисных процессов в сфере промышленного производства, а также в любой другой исследуемой сфере составляет отдельно от «+++» до «---» соответственно для экстремальных и пограничных регионов, что можно выразить следующим образом: от К4 (+) до К4 (-), а также от П4 (+) до П4 (-).

Весь спектр возможных вариантов результирующих оценок рассматриваемых кризисных процессов может быть представлен следующим образом:

Экстремальные регионы	К4 (+);	К3 (+);	К2 (+);	К1 (+);	К; (-);	К1 (-);	К2 (-);	К3 (-);	К4 (-)
Пограничные регионы	П4 (+);	П3 (+);	П2 (+);	П1 (+);	П; (-);	П1 (-);	П2 (-);	П3 (-);	П4 (-)

Следовательно, отдельно по группам экстремальных и пограничных регионов предусматривается 9 теоретически возможных уровней результирующих оценок исследуемых социально-экономических процессов.

В случае разнонаправленного влияния на данные оценки соответственно факторов дифференциации уровней экономического развития регионов и дифференциации динамики интенсивности кризисных процессов предполагается взаимное погашение равновеликих положительных и отрицательных эффектов. В результате, например, значение оценки исследуемого процесса в том или ином экстремальном регионе, определяемое как К++-, может быть фактически отражено как К+ или К1 (+).

В целях углубленного анализа развития кризисных процессов в сфере промышленного производства регионов рекомендуется использовать систему частных индикаторов по субъектам РФ, включающих следующие показатели:

- структуру производства и масштабы структурных сдвигов в промышленности по стоимости продукции и численности занятых;
- показатели эффективности использования ресурсов;
- сравнительный уровень и динамику изменения объемов продукции специализации в регионах;

- степень износа основных промышленно-производственных фондов;
- уровень и динамику производственных капиталовложений и строительно-монтажных работ в промышленности;
- удельный вес экспорта в общем объеме промышленной продукции, в том числе в отраслевом разрезе.

4.2. Оценка территориальной дифференциации интенсивности кризисных процессов в сфере занятости населения

Оценка территориальной дифференциации развития деструктивных процессов в сфере занятости отражает воздействие факторов дестабилизации на состояние рынков труда субъектов РФ, уровень и динамику безработицы экономически активного населения.

Базовым критериальным параметром данной оценки выступает текущий уровень общей безработицы экономически активного населения, рассчитанный по методике МОТ. Пороговое кризисное значение указанного показателя, в соответствии с проведенной экспертной оценкой, составляет в среднем по Российской Федерации 8 % общей численности экономически активного населения, предкризисное (пороговое) значение данного показателя составляет 5 %.

Оценка влияния территориальных различий в динамике исследуемых кризисных процессов на общую ситуацию в сфере занятости осуществляется на основе изменения коэффициента напряженности рынка труда (соотношение численности зарегистрированных безработных и количества заявленных свободных вакансий), т. е. разности между его значениями соответственно на конец и начало оцениваемого периода. В данном случае учитывается динамика не только безработицы экономически активного населения, но и наличия свободных рабочих мест на предприятиях и в организациях региона.

Исходя из конкретных количественных значений данного показателя по субъектам Федерации, на основе экспертно установленных интервалов их вариации определяются пять типичных групп регионов от наиболее до наименее благополучных, различающихся динамикой складывающейся ситуации в рассматриваемой сфере. Параметры регионов средней (3-й) группы примерно соответствуют среднероссийскому значению указанного показателя.

Оценка влияния на общую ситуацию в сфере занятости со стороны фактора дифференциации уровней регионального развития производится аналогично его оценке в сфере промышленного производства. В целом диапазон возможных вариаций результирующих оценок кризисных процессов в сфере занятости населения также составляет от K4 (+) до K4 (–) для экстремальных регионов и от П4 (+) до П4 (–) для пограничных, т. е. по указанным группам проблемных регионов учитывается 9 уровней отмеченных оценок.

В целях комплексного анализа развития кризисных процессов в сфере занятости населения регионов РФ целесообразно использовать систе-

му дополнительных оценочных индикаторов в территориальном разрезе. Данная система включает, в частности, показатели уровня зарегистрированной безработицы, динамики численности занятых в профилирующих отраслях хозяйства субъектов РФ, величины скрытой безработицы, образовательного уровня незанятых трудовых ресурсов.

4.3. Оценка территориальной дифференциации интенсивности кризисных процессов в сфере уровня жизни населения

Оценка территориальной дифференциации развития деструктивных процессов в сфере уровня жизни отражает воздействие факторов дестабилизации в части уровня, динамики и дифференциации доходов населения, а также уровня бедности в регионах России.

Учитывая задачу привязки минимальной заработной платы в бюджетной сфере к величине прожиточного минимума, целесообразно при оценке характера кризисных процессов в рассматриваемой сфере использовать индикаторы территориальной дифференциации реальных денежных доходов населения.

Критериальной характеристикой в данном случае может служить показатель относительного уровня среднедушевых денежных доходов населения, рассчитанный с учетом паритета покупательной способности. Его среднее по стране пороговое значение в современных условиях, определенное на основе экспертной оценки, составляет 60 % (к среднему по РФ уровню) — для кризисной ситуации и 75 % — для предкризисной.

Оценка влияния фактора территориальной дифференциации динамики интенсивности кризисных процессов в сфере уровня жизни осуществляется на основе показателя изменения реальных доходов населения в текущем году по отношению к соответствующему уровню предшествующего года.

Исходя из конкретных значений данного показателя по регионам России, на основе экспертно установленных интервалов их вариации, могут быть определены пять групп субъектов РФ, различающихся динамикой текущей ситуации в сфере уровня жизни. Параметры регионов средней (3-й) группы должны примерно соответствовать среднероссийскому значению указанного показателя.

Оценка влияния на ситуацию в рассматриваемой сфере фактора дифференциации уровней регионального развития осуществляется аналогично его оценке в сферах промышленного производства и занятости населения. Следовательно, диапазон возможных вариаций результирующих оценок кризисных процессов в сфере уровня жизни составляет от K4 (+) до K4 (–) для экстремальных регионов и от П4 (+) до П4 (–) для пограничных, т. е. в том и другом случае учитывается 9 возможных уровней итоговых характеристик.

В целях более глубокого анализа развития кризисных процессов в сфере уровня жизни населения регионов целесообразно использовать

систему дополнительных оценочных показателей, рассчитываемых в территориальном разрезе.

К данной системе показателей относятся: уровень и темпы роста (снижения) денежных доходов и потребительских расходов на душу населения; сравнительный уровень средней заработной платы (с учетом выплат социального характера); доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума; соотношение средней заработной платы и величины прожиточного минимума; соотношение средней заработной платы и стоимости стандартной потребительской корзины; показатели соотношения доходов 10 % (или 20 %) наиболее обеспеченного и 10 % (или 20 %) наименее обеспеченного населения; темпы роста цен на потребительские товары и услуги; уровень концентрации доходов населения (коэффициент Джини).

4.4. Оценка территориальной дифференциации интенсивности кризисных процессов в сфере бюджетно-финансового положения регионов

Оценка территориальной дифференциации развития деструктивных процессов в данной сфере отражает воздействие факторов дестабилизации в части уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ, степени их зависимости от федеральных трансфертов, совокупных финансовых результатов хозяйственной деятельности предприятий.

В качестве исходной критериальной характеристики указанной оценки целесообразно использовать показатель относительного уровня собственных бюджетных доходов регионов на душу населения, скорректированного по паритету покупательной способности населения. Его пороговое значение, определенное на основе экспертной оценки, в современных экономических условиях составляет 60 % (к среднему по РФ уровню) в случае кризисной ситуации и 75 % — предкризисной.

Оценку влияния фактора территориальной дифференциации динамики интенсивности кризисных процессов в бюджетно-финансовой сфере следует осуществлять на основе показателя изменения доли собственных бюджетных доходов в общем объеме доходов территориального бюджета. По аналогии с вышеизложенным подходом, исходя из конкретных региональных значений данного показателя, на основе экспертно установленных интервалов их вариации, выявляются пять групп субъектов РФ, различающихся динамикой изменения их текущего бюджетно-финансового положения.

Оценка влияния на бюджетно-финансовое положение регионов фактора территориальной дифференциации уровней их экономического развития осуществляется аналогично его оценке в сферах промышленного производства, занятости и уровня жизни населения. Таким образом, диапазон возможных вариаций итоговых характеристик интенсивности кризисных процессов в бюджетно-финансовой сфере также составляет от К4 (+) до К4 (–) для экстремальных регионов и от П4 (+) до П4 (–)

для пограничных, т. е. по каждой из этих групп регионов учитывается 9 возможных уровней результирующих оценок.

Для более полного и комплексного анализа развития кризисных процессов в рассматриваемой сфере по регионам России может быть использована система дополнительных оценочных индикаторов, рассчитываемых в территориальном разрезе. Данная система включает такие показатели, как величину общих доходов территориального бюджета, обеспеченность бюджетных расходов собственным налоговым потенциалом, темпы роста прибыли предприятий, долю убыточных предприятий в регионе, величину разности между общими объемами прибыли и убытков на одного занятого в экономике региона, показатели кредиторской и дебиторской задолженности, а также общей величины задолженности предприятий по заработной плате.

* * *

Наряду с вышеуказанными направлениями, оценку территориальной дифференциации кризисных процессов необходимо осуществлять также и по другим аспектам регионального развития, в том числе в сферах общей интенсивности хозяйственной деятельности (на основе динамики ВРП), инвестиционной активности хозяйствующих субъектов, состояния регионального потребительского рынка, научно-технического потенциала, окружающей природной среды, демографической ситуации и состояния правопорядка. По всем указанным направлениям анализа могут быть обоснованы наиболее репрезентативные критериальные показатели и их пороговые уровни.

Вместе с тем при анализе региональных кризисных ситуаций по отдельным направлениям и прежде всего в сферах уровня жизни, занятости и бюджетно-финансового положения регионов необходимо устанавливать согласованные пороговые параметры критериальных характеристик, отражающих соответствующие кризисные процессы, с одной стороны, и оценочных индикаторов для идентификации кризисных (в первую очередь, депрессивных) территорий, с другой.

С целью определения возможных параметров социально-экономического развития регионов, представляющих угрозу экономической безопасности на их территории, и выявления на этой основе наиболее кризисных регионов, рекомендуется проводить обобщающую оценку воздействия факторов дестабилизации на состояние региональной экономики.

Такая оценка проводится на основе сопоставления данных о совокупном количестве развивающихся деструктивных процессов на соответствующей территории с уровнями их воздействия, превышающими пороговые характеристики. Учитывается также степень влияния на эти характеристики различий в уровнях экономического развития регионов и территориальной дифференциации текущей динамики интенсивности кризисных процессов, с учетом численности населения региона, масштабов его экономического потенциала, степени диверсификации его

хозяйственной структуры, а также занимаемого им геоэкономического положения.

Данная оценка осуществляется не только в разрезе отдельных субъектов Федерации, но и по группам кризисных регионов, имеющим между собой общие границы и схожие характеристики угроз экономической безопасности.

Наряду с вышеизложенным методическим подходом к анализу и оценке территориальной дифференциации кризисных процессов, большое практическое значение для решения поставленной задачи, на наш взгляд, имеет интегрированная оценка проблем регионального развития. Она учитывает результаты сравнительной оценки отдельных компонентов современного социально-экономического положения регионов, степени их воздействия на общую текущую ситуацию в субъектах РФ, а также территориальную дифференциацию сложившихся тенденций по конкретным аспектам регионального развития.

Исходной базой анализа выступают вышеуказанные стандартизованные (рейтинговые) оценки субъектов Федерации по соответствующим компонентам их социально-экономического положения.

Сравнительная оценка тенденций изменения современного социально-экономического положения российских регионов, включая оценку территориальной дифференциации сложившихся тенденций по отдельным его аспектам (компонентам), призвана способствовать своевременному выявлению деструктивных процессов в экономике и социальной сфере регионов. В то же время она дает возможность более обоснованно прогнозировать на ближайшую перспективу основные параметры территориальной дифференциации социально-экономической ситуации в стране.

Для оценки указанных тенденций может быть использован специальный обобщающий показатель — *Индекс относительной динамики регионального развития* (ИОДРР). По каждому субъекту РФ данный показатель определяется в процентном отношении к соответствующим экстремальным (наилучшим или наихудшим) региональным параметрам. На его основе оценивается динамика общего социально-экономического положения территорий, а также отдельно его следующих аспектов:

- общий уровень экономического развития регионов;
- состояние важнейших отраслей материального производства;
- финансовое положение регионов;
- инвестиционная активность в регионах;
- уровень и дифференциация доходов населения;
- занятость населения и состояние рынка труда;
- состояние важнейших отраслей социальной сферы;
- экологическая ситуация в регионах;
- международная экономическая активность в регионах.

В рамках данной оценки для каждого региона выявляются направления и глубина текущих тенденций изменения их социально-экономического положения. При этом могут быть выделены три группы регионов.

К первой группе с позитивными тенденциями изменения сравнительного социально-экономического положения относятся регионы, имеющие значения ИОДРР в интервале от +15 до +100 %. Во вторую группу включены регионы с относительно стабильной ситуацией (от +15 до -15 %). В свою очередь, к третьей группе отнесены регионы, имеющие неблагоприятные тенденции развития с диапазоном оценок ИОДРР от -15 до -100 %.

При оценке степени актуальности проблем регионального развития в экономике и социальной сфере субъектов РФ предлагается выделить четыре ее уровня.

Первый уровень соответствует относительно благоприятной ситуации по отдельным аспектам социально-экономического положения регионов или сравнительно высокому уровню их экономического развития.

Второй уровень означает, что ситуация по отдельным аспектам социально-экономического положения регионов соответствует среднероссийской или среднему уровню их экономического развития.

Третий уровень отражает наличие острокризисной ситуации по отдельным аспектам социально-экономического положения регионов или сравнительно низкому уровню их экономического развития.

Наконец, четвертый уровень соответствует экстремально-кризисной ситуации по отдельным аспектам социально-экономического положения регионов или экстремально-низкому уровню их экономического развития.

Границы между указанными проблемными уровнями по каждому аспекту социально-экономического положения регионов определяются на основе использования метода экспертных оценок.

При оценке тенденций изменения социально-экономического положения территорий по отдельным его аспектам можно выделить следующие три варианта этих тенденций:

- тенденции относительного улучшения соответствующего компонента социально-экономического положения регионов или относительного роста общего уровня их экономического развития;
- относительно стабильная ситуация по соответствующему компоненту социально-экономического положения регионов или относительная стабилизация общего уровня их экономического развития;
- тенденции относительного ухудшения ситуации по соответствующему компоненту социально-экономического положения регионов или относительного снижения общего уровня их экономического развития.

Границы между указанными вариантами рассматриваемых тенденций определяются с учетом условий группировки субъектов РФ на основе значений ИОДРР.

Результаты интегрированной оценки проблем регионального развития за период 1997–1999 гг. приводятся в табл. 4 Приложений, обладающей максимальной информативностью, с точки зрения выявления направленности и глубины кризисных тенденций в экономике и социальной сфере субъектов РФ.

В каждом проблемном регионе сочетание различных типов кризисных ситуаций и тенденций их изменения имеет свои характерные особенности. В связи с этим необходимо учитывать специфику возможных путей и механизмов нормализации социально-экономического положения конкретных регионов при максимальном использовании имеющихся внутренних предпосылок экономического роста.

§ 5. Учет факторов межрегиональной дифференциации в прогнозировании территориального развития экономики

Одним из важнейших прикладных направлений использования методологии оценки межрегиональной экономической дифференциации является прогнозирование развития экономики страны и отдельных ее отраслей в территориальном разрезе.

Очевидно, что факторы, обуславливающие сложившуюся дифференциацию социально-экономического развития регионов, весьма неоднородны по продолжительности своего воздействия. Если, например, влияние факторов, определяющих текущую конъюнктуру профилирующей продукции регионов на внешних рынках, носит краткосрочный характер, то влияние основных факторов, характеризующих уровень развития территории, как правило, обладает существенной устойчивостью и может быть пролонгировано на долгосрочный период.

В связи с этим при разработке прогнозов развития регионов в ее методологии и алгоритме целесообразно учитывать тенденцию ослабления влияния конъюнктурных факторов по мере расширения горизонта прогнозирования.

Наиболее ярко выраженный характер имеет воздействие различных факторов межрегиональной экономической дифференциации на динамику развития отраслей промышленности. Поэтому отработку методических подходов к учету данных факторов в прогнозировании развития экономики страны в территориальном разрезе целесообразно осуществлять прежде всего на примере промышленного производства.

В Совете по изучению производительных сил по заданию Минэкономразвития России были проведены расчеты по прогнозу развития отраслей промышленности на период до 2015 г. с получением промежуточных

результатов по трем пятилетним периодам⁴⁾. При этом прогнозные параметры о темпах развития по каждой отрасли на уровне России в целом экзогенно задавались соответственно за периоды до 2005, 2010 и 2015 гг.

Методическую основу прогнозирования составили предложенные автором методические подходы к оценке отклонений темпов прироста продукции по отраслям промышленности в регионах от соответствующих среднероссийских значений, учитывающие реально сложившуюся дифференциацию важнейших предпосылок территориального развития.

Среди факторов, существенно влияющих на динамику развития промышленности в территориальном аспекте, необходимо выделить две их основные группы: а) факторы общего действия; б) факторы отраслевого действия.

Под территориальными факторами общего действия нами понимаются факторы однонаправленного и однопорядкового воздействия на динамику практически всех отраслей промышленности. В данном исследовании степень их влияния на рост производства различных отраслей промышленности априори принималась приблизительно одинаковой. Тем самым появилась возможность стандартизации отдельного блока расчетов по оценке размеров отклонений региональных темпов динамики отраслей промышленности от соответствующих среднероссийских параметров.

К факторам отраслевого действия относятся те территориальные факторы, уровень воздействия которых для различных отраслей промышленности носит ярко выраженный дифференцированный характер. При этом в данной группе могут быть учтены как территориальные факторы специфического уровня влияния на динамику каждой отдельной отрасли промышленности, так и факторы, степень воздействия которых может быть принята одинаковой для ограниченной совокупности однотипных отраслей.

Территориальные факторы общего действия

Важнейшим территориальным фактором, влияющим на динамику промышленного производства в регионах, выступает общий уровень экономического развития соответствующего региона. Его роль в системе факторов регионального развития была отмечена в предыдущих разделах. При этом в практических расчетах может быть использован ключевой его компонент — сравнительные масштабы текущей хозяйственной деятельности, характеризующиеся величиной среднедушевого валового регионального продукта.

Другим важнейшим фактором, определяющим динамику промышленного производства, является инвестиционная привлекательность соответствующего региона. Данный фактор, будучи, по своей сути, синтетическим, и учитывая множество других частных факторов и предпосылок

⁴⁾ Расчеты проводились автором совместно с Б. М. Штульбергом, М. В. Голубицкой, В. К. Савельевым и С. И. Озерцом.

регионального развития, вместе с тем в значительной степени влияет на ситуацию в отраслях промышленности лишь в краткосрочном аспекте. Это обусловлено тем, что сам инвестиционный климат в регионах достаточно изменчив и может быть подвержен значительным конъюнктурным колебаниям, в том числе по причинам, не связанным с ситуацией в данных регионах.

В целом на инвестиционный климат в регионах влияют несколько групп факторов, включая внешнеэкономические (конъюнктура мирового рынка, наличие нетарифных ограничений в торговле и др.), макроэкономические (курс национальной валюты, уровень таможенных пошлин, текущий индекс инфляции, действующая ставка рефинансирования ЦБ и др.), административно-правовые (состояние законодательной базы, приоритетные направления осуществляемой региональной политики), а также внутрирегиональные, в том числе включающие и нижеприведенные факторы.

Соотношение различных групп факторов, влияющих на инвестиционный климат разных регионов, сильно дифференцировано, что связано с ярко выраженной территориальной спецификой отраслевых структур и конкурентных преимуществ субъектов РФ. В то же время в перспективе, в условиях стабильного экономического развития страны, будет объективно возрастать роль внутрирегиональных факторов инвестиционной привлекательности.

Одной из существенных предпосылок обеспечения устойчивой экономической привлекательности тех или иных регионов является сравнительно высокий уровень инфраструктурного освоения их территории. Важнейшими его аспектами являются уровень развития транспортной инфраструктуры и средств связи. Наряду с этим данный фактор отражает один из ключевых аспектов комплексного развития экономики региона. В этой связи использование указанного фактора в системе прогнозирования развития отраслей промышленности является правомерным, особенно в долгосрочном аспекте.

Особое значение для перспектив развития отраслей промышленности в территориальном разрезе имеет уровень обеспеченности регионов ресурсным потенциалом, включающим важнейшие природные сырьевые ресурсы, основные фонды, а также трудовые ресурсы. В рамках оценки влияния территориальных факторов на региональную дифференциацию динамики промышленного производства каждый из указанных видов ресурсов должен быть рассмотрен и учтен отдельно.

Природно-ресурсный (ресурсно-сырьевой) потенциал региона составляет естественную основу хозяйственной деятельности населения любого региона и поэтому является одной из важнейших предпосылок его экономического развития. Особенно важен отмеченный фактор в регионах, где значительную роль играют природоэксплуатирующие отрасли промышленности. Данный потенциал включает уровень обеспеченности такими видами ресурсов, как минеральное топливо, руды черных и цветных

металлов, сельскохозяйственные угодья, лесной фонд, сырье для химической промышленности, гидроэнергетические ресурсы, а также нерудные полезные ископаемые.

Обеспеченность основными фондами, будучи неотъемлемым составным компонентом ресурсного потенциала регионов, отражает вместе с тем уровень накопленного экономического потенциала территории, результаты хозяйственной деятельности за весь предшествующий период, в течение которого создавались территориально-локализованные элементы национального богатства страны. Данный компонент, с учетом своевременного обновления основных фондов, выступает важнейшей внутренней предпосылкой обеспечения стабильности экономического (в том числе промышленного) роста того или иного региона.

Третьим основным компонентом ресурсного потенциала регионов являются трудовые ресурсы. Высокий уровень их обеспеченности позволяет не только расширять производственные мощности на действующих предприятиях, в том числе в трудоемких отраслях промышленности, но и поддерживать процессы углубления диверсификации в экономике, прежде всего за счет развития малого предпринимательства в смежных и новых отраслях.

Территориальные факторы отраслевого действия

На динамику развития отраслей промышленности в территориальном разрезе существенное влияние оказывает фактически достигнутый уровень концентрации той или иной отрасли в соответствующем регионе. Более высокая концентрация производства продукции отрасли в конкретном регионе при отсутствии ограничений по сырьевой базе, экологии и т. д. означает, что прирост ее мощностей потребует меньше совокупных затрат, чем в регионах с незначительным уровнем развития соответствующей отрасли.

Другим немаловажным фактором, влияющим на динамику производства отраслей, выступает их текущая конкурентоспособность, реальная возможность занять определенное место на отечественном и мировом рынках. Однако современное положение с конкурентоспособностью отраслей промышленности можно рассматривать как относительно краткосрочный фактор, поскольку ситуация на рынке может существенно измениться в течение нескольких лет.

Наряду с вышеуказанными на динамику развития отраслей существенное влияние оказывают факторы избирательного действия, относящиеся к отдельным группам отраслей. К числу таких факторов относятся, в частности, обеспеченность сырьем природоэксплуатирующих отраслей и сельскохозяйственным сырьем пищевой промышленности, обеспеченность квалифицированными кадрами наукоемких отраслей, сравнительная стоимость рабочей силы для трудоемких отраслей, а также сравнительный уровень концентрации потребительского спроса для отраслей, производящих товары населению.

Для регионов с высокой долей природоэксплуатирующих отраслей развитие промышленного производства в определяющей степени зависит от величины запасов пригодных к эксплуатации минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов. В рамках проводимого анализа в состав природоэксплуатирующих отраслей могут быть включены топливная промышленность (включая угольную, нефтедобывающую, нефтеперерабатывающую и газовую), а также черная и цветная металлургия.

Перспективы развития наукоемких отраслей, определяющих научно-технический прогресс, не в последнюю очередь связаны с наличием в соответствующих регионах квалифицированных кадров. Указанный аспект тем более важен в условиях все более явной общемировой тенденции возрастания роли «человеческого фактора» в экономическом развитии. В рамках проводимой оценки в число наукоемких отраслей промышленности могут быть отнесены электроэнергетика, химическая промышленность и машиностроение.

Существенную роль в развитии трудоемких отраслей промышленности играет фактор сравнительной стоимости рабочей силы. Чем меньше затраты на рабочую силу, тем более выгодным становится размещение производства указанных отраслей в соответствующих регионах. По экспертным оценкам, в состав трудоемких отраслей могут быть включены те отрасли, в которых средняя за последние 5 лет доля затрат на оплату труда в себестоимости продукции не менее, чем на 1/3 превышает аналогичный показатель по промышленности в целом. К их числу относятся машиностроение, лесная (включая деревообработку и целлюлозно-бумажную) и легкая промышленность, производство стройматериалов.

Наконец, важно учитывать, что ряд отраслей промышленности территориально ориентирован на регионы с высоким уровнем концентрации потребительского спроса населения и прежде всего на крупные агломерации. Это означает, что наиболее высокие темпы развития данных отраслей можно ожидать именно в регионах, в которых есть такие агломерации. В рамках данной оценки в состав отраслей, ориентированных на районы концентрации потребительского спроса, могут быть отнесены электроэнергетика, промышленность стройматериалов, легкая и пищевая промышленность.

С учетом факторов отраслевого, избирательного действия полная их совокупность, используемая при прогнозировании развития отраслей в территориальном разрезе, будет различаться в зависимости от характера той или иной отрасли промышленности.

При оценке воздействия конкретных факторов на территориальную дифференциацию прогнозируемых темпов развития отраслей промышленности каждый из них описывается наиболее репрезентативным индикатором или группой индикаторов на основе их синтетической оценки.

Для практических расчетов была использована следующая система оценочных индикаторов в разрезе указанных территориальных факторов и адаптированная под существующую статистическую отчетность:

- 1) общий уровень экономического развития региона (индикатор: сравнительный со среднероссийским уровень валового регионального продукта на душу населения, рассчитанного по паритету покупательной способности);
- 2) степень инвестиционной привлекательности региона (индикатор: синтетический расчетный индекс, учитывающий сравнительный уровень ряда социально-экономических характеристик и отражающий соотношение региональной и среднероссийской инвестиционной привлекательности)⁵⁾;
- 3) уровень инфраструктурного освоения территории региона (индикатор: синтетический расчетный индекс, в комплексе отражающий сравнительную плотность автомобильных дорог с твердым покрытием, плотность железных дорог, а также уровень обеспеченности городского населения телефонной связью);
- 4) обеспеченность региона основными фондами (индикатор: сравнительный со среднероссийским среднедушевой объем основных производственных фондов, рассчитанный с учетом коэффициента удорожания капитальных затрат);
- 5) обеспеченность региона трудовыми ресурсами (индикатор: сравнительный со среднероссийским уровень плотности трудовых ресурсов на единицу экономически активной территории, реально используемой в хозяйственном обороте);
- 6) общий уровень обеспеченности региона природно-ресурсным потенциалом (индикатор: синтетический безразмерный индекс, характеризующий суммарную долю региона в общероссийских запасах топливно-энергетических ресурсов, руд черных и цветных металлов, нерудного сырья, сырья для химической промышленности в общей площади сельскохозяйственных угодий и лесном фонде);
- 7) уровень концентрации производства отрасли в регионе (индикатор: доля региона в общероссийском производстве продукции отрасли);
- 8) уровень текущей конкурентоспособности отрасли в регионе (индикатор: темпы изменения объема производства отрасли в 2000 г. по сравнению с уровнем 1998 г.);
- 9) уровень обеспеченности сырьем природоэксплуатирующих отраслей (индикатор: определяемая экспертно балльная оценка обеспеченности отрасли сырьем с учетом степени выработки разведанных запасов, степени разведанности текущих суммарных запасов и уровня обеспеченности добычи разрабатываемыми, подготовленными и подготавливаемыми к промышленному освоению запасами категорий $A + B + C_1$);

⁵⁾ Данный показатель был предложен А. Г. Шахназаровым и И. И. Ройzmanом в статье: Инвестиционная привлекательность регионов // Инвестиции в России. 1996. № 9.

- 10) обеспеченность пищевой промышленности региона сельскохозяйственным сырьем (индикатор: рассчитанный за репрезентативный период сравнительный уровень производства сельскохозяйственной продукции на душу населения);
- 11) уровень обеспеченности наукоемких отраслей в регионе квалифицированными кадрами (индикатор: синтетический индекс, отражающий долю занятых в экономике с высшим и средним профессиональным образованием и долю занятых научными исследованиями и разработками в общей численности занятых в экономике);
- 12) сравнительная стоимость рабочей силы (индикатор: индекс соотношения максимальной среди всех субъектов РФ и регионального уровней средней оплаты труда);
- 13) сравнительный уровень концентрации потребительского спроса (индикатор: расчетный коэффициент, определяемый как соотношение суммарной численности населения, проживающего в городах с населением не менее 500 тыс. чел., при нулевой оценке по тем субъектам Федерации, где такие города отсутствуют. По Московской и Ленинградской областям величина коэффициента концентрации экспертно устанавливается в размере 1/4 от соответствующих показателей по городам Москва и Санкт-Петербург).

В приведенном перечне индикаторы с первого по шестой отражают территориальные факторы общего действия, а индикаторы с седьмого по тринадцатый характеризуют влияние отраслевых факторов.

Использование в рамках оценки влияния территориальных факторов на динамику промышленного производства в регионах всех вышеприведенных индикаторов позволяет однозначно интерпретировать характер воздействия данных факторов, а именно: чем выше региональные значения отмеченных оценочных индикаторов, тем более позитивно воздействие соответствующих факторов на динамику в регионах конкретных отраслей промышленности.

С целью выявления масштаба результирующего воздействия всей совокупности территориальных факторов на дифференциацию по регионам темпов изменения объемов производства отраслей промышленности необходимо осуществить интегральную оценку влияния данных факторов.

Для проведения такой оценки использован метод построения интегрального показателя на основе представления всех базовых индикаторов, отражающих влияние соответствующих факторов на развитие отраслей, в виде интервальных (дискретных) балльных оценок и последующего их суммирования по каждому характеризующему региону.

Оценка территориальных факторов общего и отраслевого действия в разрезе субъектов РФ осуществлена по пятибалльной шкале со следующими значениями балльных оценок: +1; +0,5; 0; -0,5; -1. Ее результаты легли в основу расчета темпов развития отраслей промышленности по регионам России.

Для расчета интегральных оценок воздействия территориальных факторов важной задачей является определение их состава по прогнозным периодам.

При проведении оценки по группе факторов общего действия учитывалось, что фактор инвестиционной привлекательности реально влияет на динамику промышленного производства лишь в среднесрочной перспективе, поэтому он рассматривался в расчетах только за период до 2010 г. Вместе с тем фондообеспеченность региона, с учетом существующего физического и морального износа фондов, будет активно влиять на динамику промышленности в течение ближайших 4–5 лет, и, следовательно, роль данного фактора за пределами 2005 г. будет резко снижаться.

По факторам отраслевого действия уровень текущей конкурентоспособности, ввиду краткосрочности ее воздействия, рассматривался только до 2005 г., а фактор обеспеченности наукоемких отраслей квалифицированными кадрами — до 2010 г.

Вместе с тем, во избежание резких скачков результирующих балльных оценок и соответствующих им темпов развития отраслей промышленности в регионах, в расчетный алгоритм было введено дополнительное условие. Его суть заключается в том, что факторы, степень воздействия которых резко снижается, сохраняют свое представительство в общей группе факторов и в рамках последующих прогнозных периодов, но учитываются в структуре результирующего показателя с коэффициентом 0,5. Данное условие касается вышеуказанных территориальных факторов как общего, так и отраслевого действия.

Одновременно для каждой отрасли промышленности учитывался специфический набор отраслевых факторов, что обуславливает индивидуальный характер их совокупного воздействия на темпы развития данных отраслей в территориальном разрезе. В нижеприведенной табл. 4.1 представлено полное распределение состава учитываемых отраслевых факторов по каждой отрасли.

Наряду с вышеуказанными территориальными факторами общего и отраслевого действия, на динамику отраслей промышленности влияют и ряд других факторов и, в частности, природно-климатические условия, геоэкономическое положение, проводимая федеральным центром политика селективной поддержки отдельных субъектов Федерации (фактор региональной политики).

Совокупное влияние данных факторов, а также региональная специфика интенсивности влияния отдельных факторов на темпы развития отраслей учитываются на завершающей стадии расчетов, на основе их экспертной оценки для каждой отрасли и по каждому субъекту РФ и соответствующей корректировки итоговых региональных значений балльных оценок.

При разработке алгоритма расчета интегральных балльных оценок по регионам предполагалось, что роль совокупности отраслевых факторов

Таблица 4.1

Состав отраслевых факторов, учитываемых по отраслям промышленности при прогнозировании их развития на перспективу в территориальном разрезе

№ п/п	Отрасли	Факторы
1.	Электро-энергетика	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — обеспеченность квалифицированными кадрами; — уровень концентрации потребительского спроса.
2.	Топливная промышленность	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — обеспеченность сырьем.
3.	Черная металлургия	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — обеспеченность сырьем.
4.	Цветная металлургия	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — обеспеченность сырьем.
5.	Химическая и нефтехимическая промышленность	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — обеспеченность квалифицированными кадрами.
6.	Машиностроение и металло-обработка	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — обеспеченность квалифицированными кадрами; — стоимость рабочей силы.
7.	Лесная, дерево-обрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — стоимость рабочей силы.
8.	Промышленность строительных материалов	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — стоимость рабочей силы; — уровень концентрации потребительского спроса.
9.	Легкая промышленность	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — стоимость рабочей силы; — уровень концентрации потребительского спроса.
10.	Пищевая промышленность	— уровень территориальной концентрации; — текущая конкурентоспособность отрасли; — уровень концентрации потребительского спроса; — обеспеченность сельскохозяйственным сырьем.

по каждому прогнозируемому периоду не должна быть ниже роли совокупности факторов общего действия, причем их значение будет объективно возрастать по мере перехода экономики страны к устойчивому росту. Недоучет данного условия приводит к существенному доминированию в структуре результирующего показателя факторов общего действия и, следовательно, к необоснованному завышению прогнозируемых темпов роста отраслей промышленности в лидирующих регионах.

Практическая реализация указанного условия предполагает итерацию приведения (на базе расчетного корректирующего коэффициента) уровня влияния совокупности отраслевых факторов на динамику развития оцениваемых отраслей к соответствующему уровню влияния факторов общего действия.

Результирующие интегральные оценки влияния на темпы развития отраслей в регионах всей совокупности территориальных факторов определялись путем корректировки их суммарных балльных оценок (деленных на общее число учитываемых факторов), исходя из значения аналогичной среднероссийской оценки. Последняя рассчитывалась как средневзвешенная величина из соответствующих региональных оценок по доле субъектов РФ в общероссийском производстве каждой отрасли.

Значения результирующих интегральных оценок по субъектам РФ, используемых для прогноза развития отраслей промышленности в территориальном разрезе на период до 2005 г., представлены в табл. 3 Приложений.

Определение темпов развития каждой отрасли в регионе на прогнозируемый период осуществляется на основе: а) среднего процентного прироста производства по данной отрасли в стране; б) величины экспертно устанавливаемого общего диапазона отклонений региональных показателей, характеризующих прирост выпуска продукции каждой отрасли, от соответствующих среднероссийских параметров; в) вышеуказанной интегральной оценки влияния территориальных факторов на динамику развития соответствующей отрасли.

Исходя из полученных прогнозных оценок прироста продукции отраслей по каждому региону и фактических объемов производства за отчетный период определяется общий индекс динамики промышленного производства по субъектам Федерации отдельно для каждого прогнозного периода.

В свою очередь, прогнозные оценки развития отраслей промышленности в территориальном разрезе, наряду с оценками по другим отраслям народного хозяйства, являются базой для определения на перспективу динамики в субъектах РФ валового регионального продукта.

Проведенные на основе изложенных методических подходов прогнозные расчеты ВРП по регионам России на период до 2015 г. показали дальнейшее углубление масштабов межрегиональной дифференциации.

Так, если в 1999 г. соотношение среднедушевых величин валового регионального продукта (рассчитанных по паритету покупательной

способности) по совокупности пяти лидирующих (лучших) и пяти замыкающих (худших) регионов составляло 20,3 раза, а аналогичное соотношение десяти лучших к десяти худшим — 11,1, то к 2015 г. эти соотношения составят соответственно 33,3 и 17,6 раз. Таким образом, размах территориальной дифференциации, при условии отсутствия активной регулирующей политики федерального центра, в обоих случаях, по нашим оценкам, возрастет приблизительно в 1,6 раза.

Совершенствование изложенной методики прогнозирования развития отраслей промышленности в территориальном разрезе в дальнейшем может осуществляться на основе расширения состава учитываемых территориальных факторов, уточнения системы используемых индикаторов (в том числе синтетических, комплексных показателей) и методов их расчета, а также путем увеличения диапазона базовых балльных оценок по каждому рассматриваемому фактору.

Глава 5

Межрегиональная экономическая дифференциация как объект государственного регулирования

§ 1. Особенности и этапы развития в России государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации в период рыночных преобразований

С самого начала реализации в Российской Федерации рыночных реформ в условиях кризисных тенденций в экономике и социальной сфере регионов, процессы прогрессирующей территориальной дифференциации, как и регионального развития в целом, выступали объектом целенаправленного воздействия со стороны федеральных органов государственной власти.

Современная, сложившаяся к настоящему времени система регулирования межрегиональной экономической дифференциации формировалась постепенно, отражая этапность развития системы экономических взаимоотношений федерального центра и субъектов Российской Федерации.

Важно учитывать, что любое регулирующее воздействие государства в области социально-экономического развития отдельных территорий неизбежно приводит к изменению параметров межрегиональной дифференциации, определенным сдвигам в территориальных пропорциях. В связи с этим система государственного регулирования территориального развития, рассматриваемая в контуре взаимоотношений различных территориальных уровней (прежде всего между федеральным центром и субъектами Федерации) характеризуется в данном исследовании как система регулирования межрегиональной экономической дифференциации.

Рассматриваемая система регулирования, отражая основные цели и задачи проводимой федеральным центром региональной экономической политики, в конечном итоге должна быть направлена на преодоление в регионах России негативных последствий процессов системной трансформации отечественной экономики, возобновление на этой основе уровня экономического роста и значительное повышение на этой основе уровня и качества жизни населения. При этом должно быть обеспечено неуклонное сокращение чрезмерных территориальных различий по основным социально-экономическим характеристикам.

С учетом указанной направленности необходимо признать, что целостная система регулирования межрегиональной экономической дифференциации в настоящий период находится лишь в процессе становления и пока еще далека от своего окончательного формирования.

С начала рыночных преобразований в Российской Федерации прослеживаются три основных этапа становления современной системы государственного территориального регулирования.

Первый этап охватывает период 1992–1993 гг. Этот период характеризовался возникшей после распада СССР инерцией территориальной дезинтеграции страны, развитием процессов суверенизации российских регионов в условиях полной неурегулированности их взаимоотношений с федеральным центром.

На фоне острого политического и экономического кризиса начального этапа экономических реформ, становление системы государственного регулирования территориального развития происходило в основном стихийно, в зависимости от текущей политической конъюнктуры и процессов поиска компромиссов между различными ветвями государственной власти федерального и регионального уровней, а также политическими элитами.

На практике это привело к хаотическому, бессистемному предоставлению многим регионам — субъектам Федерации различного рода эксклюзивных экономических льгот. При этом был задействован практически полный арсенал методов государственного регулирования.

В их составе были представлены прежде всего административно-правовые методы (законы, указы Президента и постановления Правительства РФ) по решению неотложных экономических проблем регионального и отраслевого характера, система федеральных и региональных программ по стабилизации социально-экономического положения в субъектах Федерации, развитию отраслевых и межотраслевых народнохозяйственных комплексов, государственные заказы, контракты и межгосударственные договоры, обеспечивающие функции государственного управления и удовлетворение общегосударственных нужд.

Кроме них широкое развитие получили экономические методы прямого государственного воздействия, включая прямые государственные инвестиции, дотации, субвенции и трансферты депрессивным и слабо развитым регионам, финансирование из федерального бюджета и специальных фондов, лицензирование различных видов хозяйственной деятельности товаропроизводителей, квотирование части продукции в регионах при осуществлении экспортно-импортных операций и т. д.

Наконец, существенную роль в данной системе играли методы косвенного экономического регулирования, в том числе федеральные региональные и местные налоги, платежи за использование ресурсов, таможенные льготы субъектам внешнеэкономической деятельности и льготы по государственным кредитам, а также амортизационным отчислениям,

регулирование цен и тарифов на энергоресурсы, транспортные перевозки и т. д.

В сфере межбюджетных отношений процесс предоставления регионам федеральной финансовой помощи был в значительной мере индивидуализирован. Отсутствие целостной концепции реформ в данной сфере и уступки федерального центра постоянному давлению со стороны региональных органов власти обусловили резкое усиление дисбаланса между уровнями бюджетной системы. При этом отдельные субъекты Федерации (республики Татарстан, Башкортостан, Карелия, Коми, Саха) на основе специальных договоров с федеральным центром добились, по сути, привилегированного положения в складывающейся системе межбюджетных отношений.

В целом весь механизм государственного территориального регулирования на этом этапе рыночных преобразований отражал особенности ситуационного характера управления социально-экономическим развитием страны. В то же время бессистемность предоставления регионам экономических льгот, слабый контроль целевого использования выделяемых средств в условиях экстремально высоких темпов инфляции и нестабильности правовых взаимоотношений регионов с федеральным центром предопределили чрезвычайно низкую эффективность мер регулирующего воздействия государства.

Второй этап становления современной системы государственного регулирования территориального развития (межрегиональной экономической дифференциации) охватывает период с начала 1994 до конца 1990-х гг. Принятие новой Конституции Российской Федерации и Федеративного договора, развитие процесса разграничения сфер ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти, частичное выполнение трех правительственных программ по реализации намеченных экономических реформ создали необходимые предпосылки для радикального совершенствования этой системы.

По мере ужесточения финансовой политики Правительства РФ, направленной на подавление инфляции и сокращение бюджетного дефицита, начался процесс упразднения ранее предоставленных экономических льгот, в том числе и субъектам Федерации.

В этот период важнейшей формой государственного регулирования территориального развития выступали разработка и реализация федеральных целевых программ развития регионов. Так, уже в 1995 г. были приняты к финансированию федеральные программы социально-экономического характера по республике Саха (Якутия), Курильским островам, Псковской области, зоне проживания малочисленных народов Севера, программы экологической ориентации по Тульской области, району Кавказских Минеральных Вод, районам бассейна Каспийского моря, зоне озера Байкал, программы радиационной реабилитации территории и охраны здоровья

населения Уральского региона, Алтайского края, республики Алтай, зоны воздействия аварии на Чернобыльской АЭС и др.

В следующем году была принята крупномасштабная программа социально-экономического развития Дальнего Востока и Забайкалья. Позднее были приняты также и другие крупные программы, включая Программу «Сибирь» и Программу развития Северного Кавказа. В дальнейшем темпы принятия новых региональных программ еще более возросли.

В результате к началу 2000 г., по оценке А. Г. Гранберга, более 75 % территории Российской Федерации было охвачено утвержденными и реализуемыми федеральными программами развития регионов.

Активизация использования в этот период данного инструмента регулирования территориального развития в значительной мере объяснялась резким ослаблением воздействия других регулирующих механизмов, прежде всего сокращением индивидуальных (эксклюзивных) экономических льгот и преференций. На этом фоне федеральные целевые программы стали для субъектов РФ важнейшим источником получения централизованных инвестиционных ресурсов, а для федерального центра — основным механизмом оказания селективной государственной помощи проблемным регионам.

Федеральные территориально-ориентированные программы, в отличие от других инструментов государственного регулирования (дотации, субвенции, федеральные трансферты, государственная поддержка завоза грузов в районы Крайнего Севера и т. д.), имея преимущественно инвестиционный характер, нацелены прежде всего на решение не столько текущих, сколько долгосрочных (стратегических) задач территориального развития, роста экономического потенциала проблемных регионов. Такая нацеленность данных федеральных программ сделала их основным инструментом регулирования межрегиональной экономической дифференциации.

Вместе с тем результативность выполнения принятых программ в этот период оставалась крайне низкой. Главным их недостатком было хроническое недофинансирование, причем как на федеральном, так и региональном уровнях. Как правило, общий уровень финансирования программ за счет всех источников не превышал 20 % от запланированных объемов.

Низкая эффективность использования программных инструментов территориального регулирования связана также с недостатками методологии разработки и реализации самих программ, что неоднократно отмечалось в различных аналитических исследованиях. Так, специалистами Совета по изучению производительных сил к числу указанных основных недостатков были отнесены:

- выборочное осуществление мероприятий программ, изменяющее их первоначальный замысел, структуру и конечные цели;
- отставание в создании механизмов реализации программ, особенно финансовых (гарантийно-залоговых фондов, «наполнении» иностранных кредитных линий и т. д.);

- слабая координация между федеральными целевыми программами, параллельно осуществляемыми на определенной территории;
- отсутствие зафиксированных правил распределения ограниченных финансовых средств между отдельными программами;
- недостаточный контроль за использованием бюджетных средств, выделяемых на программы, и за соответствием получаемых результатов целям программы¹⁾.

В сфере межбюджетных отношений начиная с 1994 г. стал внедряться в практику принципиально новый механизм финансовых взаимоотношений федерального центра и субъектов РФ, основанный на введении единых нормативов отчислений от федеральных налогов в территориальные бюджеты и распределении по регионам федеральной помощи на базе специально разработанного алгоритма, определявшего долю регионов в Фонде финансовой поддержки субъектов Федерации (ФФПР). При этом регионы-реципиенты подразделялись на группы «нуждающихся» и «особо нуждающихся».

Предпринятые меры в сочетании с общим увеличением роли регионов в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации позволили частично нормализовать финансовое положение ряда субъектов РФ, прежде всего имеющих сравнительно развитую экономическую базу.

Тем не менее, внедренный в практику механизм бюджетного регулирования не смог обеспечить равные возможности по укреплению доходной базы субъектов Федерации, кардинального улучшения финансового положения большинства регионов страны. Его существенным недостатком явилось игнорирование резкой территориальной дифференциации потребности региональных бюджетов в финансовых ресурсах, обусловливаемой спецификой социально-экономических, природно-климатических, демографических, а также транспортно-географических условий.

В то же время отсутствовал единый подход к формированию доходной и расходной частей региональных бюджетов, согласованию методов их стандартизации с объемами финансирования из фондов федеральной поддержки субъектов РФ, не учитывались фактические различия в уровне их налогового потенциала, сохранялся значительный дисбаланс интересов регионов-доноров и регионов-реципиентов.

В связи с этим в течение последующего периода методика межрегионального распределения средств из ФФПР (как основного механизма финансовой поддержки регионов) постоянно уточнялась и корректировалась. Причем уже при расчете федеральных трансфертов на 1997 г. была использована новая группировка субъектов Федерации, частично учитывавшая территориальную дифференциацию факторов, влияющих на их бюджетные доходы и расходы. В частности, все субъекты РФ были разделены на три группы, включающие соответственно только районы

¹⁾ Гранберг А. Г. Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ. 2000. С. 462.

Крайнего Севера, территории, частично относящиеся к Крайнему Северу и приравненным к ним местностям, а также все остальные регионы.

В этот период, в условиях продолжавшегося экономического спада, тем не менее, не удалось решить главной на данном этапе проблемы государственного регулирования территориального развития — добиться преодоления тенденции углубляющейся дифференциации в уровнях экономического развития и текущем социально-экономическом положении субъектов Российской Федерации. В результате разрыв между отдельными регионами по среднедушевому производству промышленной продукции достиг к 1996 г. примерно 100 раз, по величине среднедушевых денежных доходов населения — более 14 раз, по уровню официальной безработицы — 23 раза.

Такая ситуация выдвинула на первый план разработку комплекса неотложных мер по повышению действенности федеральной поддержки развития экономики и социальной сферы в наиболее пострадавших за годы кризиса регионах страны и проведение более эффективной и действенной региональной экономической политики в целом.

В этих условиях были приняты Постановление Правительства РФ «Основные положения региональной политики в Российской Федерации» № 327 от 23.03.96 г. и аналогичный Указ Президента России от 03.06.96 г.

В отмеченных нормативных документах были сформулированы следующие важнейшие задачи региональной экономической политики государства:

- содействие развитию и углублению экономической реформы, формированию во всех регионах многоукладной экономики, становлению региональных и общероссийских рынков товаров, труда и капиталов, институциональной и рыночной инфраструктуры;
- снижение чрезмерно глубокой дифференциации уровней социально-экономического развития регионов, поэтапное создание условий для укрепления в них собственной экономической базы роста благосостояния населения, рационализация систем расселения;
- достижение экономически и социально-оправданного уровня комплексности и рационализации структуры хозяйства регионов, повышение ее жизнеспособности в рыночных условиях;
- развитие межрегиональных инфраструктурных систем (транспорта, связи, информатики и т. д.);
- стимулирование развития районов и городов, располагающих крупным научно-техническим потенциалом, как перспективных «точек роста» экономики субъектов РФ;
- оказание государственной поддержки районам экологического бедствия, регионам с высоким уровнем безработицы, демографическими и миграционными проблемами;
- оказание государственной поддержки регионам со сложными условиями хозяйствования, требующим специальных методов регули-

рования (районы Арктики и Крайнего Севера, Дальний Восток, приграничные регионы и т. д.);

- совершенствование экономического районирования страны.

Именно начиная с 1996 г. наметилось некоторое продвижение в реализации конструктивного, комплексного подхода к формированию системы государственного регулирования территориального развития, в том числе и межрегиональной экономической дифференциации.

Данный подход наиболее четко был сформулирован Б. М. Штульбергом²⁾. Он отмечает, в частности, следующие его характерные черты:

- признание необходимости учета региональной специфики при выработке экономической, социальной, финансовой политики государства;
- определение стратегии территориального развития России, последовательная реализация которой должна стать одной из важнейших задач региональной политики;
- отказ от индивидуальных льгот регионам и переход к принятию обоснованных мер государственной поддержки регионов различных типов, имеющих существенные особенности, непосредственно влияющие на характер и результаты хозяйственной деятельности;
- формирование для каждого субъекта Федерации своего комплексного хозяйственного механизма, охватывающего все стороны экономического и социального развития и построенного на базе общероссийских принципов и законов с учетом местных особенностей и интересов своего населения.

Одновременно продолжала развиваться система федеральной финансовой поддержки проблемных регионов по линии межбюджетных отношений. В 1998 г. была разработана и принята Концепция реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации на 1999–2001 гг.

В соответствии с Концепцией, в составе федерального бюджета, в дополнение к Фонду финансовой поддержки субъектов Федерации, были образованы Фонд регионального развития (призванный обеспечить финансирование в регионах объектов социальной и производственной инфраструктуры) и Фонд развития региональных финансов.

Объем доводимых до регионов федеральных выравнивающих трансфертов из ФФПР стал рассчитываться на новой методической основе. Методика их распределения учитывала не только сравнительный уровень собственных доходов региональных бюджетов и численность населения, но и значения индекса бюджетных расходов по группам субъектов Федерации. Данный индекс, будучи комплексным показателем, отражал

²⁾ Штульберг Б. М., Введенский В. Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. М.: Гелиос АРВ, 2000.

среднедушевые территориальные расходы на здравоохранение, образование, жилищно-коммунальную сферу.

Такой подход к территориальному выравниванию позволил в определенной степени учесть дифференциацию потребностей субъектов Федерации в финансировании минимально необходимых бюджетных расходов.

Вместе с тем предпринятые Правительством РФ меры в сфере государственного регулирования территориального развития продолжали носить половинчатый и бессистемный характер.

Состав задач, намеченных в вышеупомянутых «Основных положениях», оказался крайне широким и неконкретным. С одной стороны, декларировалась необходимость решения целого комплекса разнородных задач по ряду направлений государственной политики, включая развитие федеративных отношений, регулирование внешнеэкономической деятельности субъектов РФ, разработку и реализацию региональной политики в экономической и социальной сферах, в области экологической безопасности, национально-этнических отношений и др. При этом не были проработаны адекватные механизмы реализации поставленных целей.

С другой стороны, в области межбюджетных отношений значительные перекосы в налоговой политике на фоне последствий глубокого экономического спада привели к тому, что к 2000 г. число регионов, в которых фактические бюджетные доходы были достаточны для покрытия реально сложившихся расходов, составило всего от 10 до 15 субъектов РФ. Причем на эти регионы, по оценке специалистов Минэкономразвития России, приходилось около 55 % консолидированных доходов региональных бюджетов³⁾.

В этих условиях продолжали развиваться процессы углубления межрегиональной экономической дифференциации. Оживление роста отечественной экономики после финансового кризиса 1998 г., под влиянием эффекта девальвации рубля, в преобладающей степени было обеспечено за счет позитивных тенденций именно в экономически сильных, лидирующих регионах.

При этом инвестиционные потоки направлялись преимущественно в сырьевые отрасли промышленности, развитие транспортной инфраструктуры и в наиболее высокорентабельные отрасли сферы услуг.

Неизбежное исчерпание эффекта девальвации и усиление диспропорций в народном хозяйстве обуславливают необходимость дальнейшего углубления проводимой в стране экономической реформы, а в ее рамках — совершенствование системы государственного регулирования территориального развития.

Третий этап в ее становлении охватывает период с начала 2000 г. по настоящее время.

³⁾ Материалы семинара-совещания по проблемам совершенствования межбюджетных отношений. М.: Министерство экономики Российской Федерации, 2000. С. 11.

Основным содержанием текущего этапа развития данной системы выступает усиление регулирующей роли федеральных органов власти и общее повышение эффективности управления территориальным развитием. Эти процессы трансформации рассматриваемой системы государственного территориального регулирования осуществляются в рамках действующей Конституции Российской Федерации, без ущемления прав и полномочий регионов.

Первым шагом в данном направлении явилось образование Указом Президента РФ от 13.05.2000 г. семи федеральных округов, являющихся особой территориальной формой федерального управления. В основу их создания была положена существующая сетка экономических районов.

Практически с этого момента начался процесс восстановления верховенства федеральных законов в регионах, приведение нормативно-правовых актов субъектов Федерации в соответствие с Конституцией РФ и федеральным законодательством. Стал все более проявляться исключительно важный позитивный процесс продвижения к реальному равенству субъектов Федерации в их взаимоотношениях с федеральным центром. Это является необходимым условием укрепления федеративных отношений в России.

Отказ от широко использованных ранее территориально-локализованных экономических льгот в рамках реализации эксклюзивных отношений с регионами сопровождается резким сокращением федеральных целевых программ регионального характера. В результате, в 2002 г. была принята к финансированию реализация лишь пяти таких федеральных программ, в числе которых программы социально-экономического развития Юга России, Калининградской области, Дальнего Востока и Забайкалья, Курильских островов, а также программа сокращения различий в уровнях социально-экономического развития регионов на период 2002–2010 гг. и до 2015 г.

В сфере межбюджетных отношений происходит дальнейшая консолидация бюджетной системы страны. Доля федерального центра в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации, возросшая с 35 % в 1993 г. до 50 % в 1999 г., увеличилась к 2002 г. почти до 60 %. Одновременно существенно возросла роль федеральных трансфертов в доходах консолидированных бюджетов субъектов Федерации.

К настоящему времени стало очевидно, что дальнейшее совершенствование механизма межбюджетных отношений в Российской Федерации невозможно осуществить без четкого разграничения прав и ответственности, а также соответственно бюджетных полномочий, между федеральным и региональным уровнями государственного управления.

Особенно неясной остается ситуация с распределением ответственности и регулирующих функций в сфере совместного ведения федерального центра и регионов. В связи с этим чрезвычайно актуальным представляется начавшийся в 2002 г. процесс реального разграничения полномочий между ними в данной сфере.

В соответствии с Основными принципами взаимоотношений между федеральным бюджетом и консолидированными бюджетами субъектов Федерации на 2002 г., преобладающую часть федеральной помощи регионам (62 %) предполагалось направлять из фонда их финансовой поддержки (ФФПР). При этом его общий объем возрос почти в 1,5 раза по сравнению с уровнем 2001 г., что, в целом дает возможность более эффективно и целенаправленно проводить территориальное выравнивание бюджетной обеспеченности.

Средства ФФПР на 2002 г. предполагалось распределять на основе реальной бюджетной обеспеченности регионов, характеризующейся среднедушевой величиной налогового потенциала территорий, скорректированной на относительную стоимость стандартного набора бюджетных услуг. Причем, если четыре пятых их общего объема распределяется между регионами-реципиентами пропорционально величине отставания их реальной бюджетной обеспеченности от соответствующего среднероссийского уровня, то оставшая четверть средств ФФПР подлежит распределению, исходя из обеспечения гарантий минимального уровня бюджетной обеспеченности для наиболее проблемных субъектов РФ.

В то же время в качестве основных новаций методики территориального распределения средств ФФПР на 2002 г. предусмотрены:

- использование средних данных об объемах ВРП за 1998–1999 гг. при оценке налогового потенциала субъектов РФ;
- расширение состава корректирующих коэффициентов, отражающих региональные особенности отраслевых структур;
- использование по каждому субъекту РФ общегосударственных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг с учетом корректирующего коэффициента, характеризующего территориальную дифференциацию стоимости топливно-энергетических ресурсов и коммунальных услуг;
- включение в состав нормативных расходов адресных жилищных субсидий малообеспеченным слоям населения.

Таким образом, развитие системы государственного регулирования территориального развития и межрегиональной экономической дифференциации в настоящий период осуществляется в направлениях: а) более полного учета региональной специфики при распределении федеральной финансовой помощи между субъектами РФ; б) концентрации федеральных финансовых ресурсов на цели стимулирования экономического развития экстремально-кризисных регионов (в первую очередь, депрессивных и слабо развитых территорий) и решения на этой основе наиболее острых социальных проблем.

В условиях незавершенности текущего этапа реформ в рассматриваемой сфере пока преждевременно оценивать их результативность. Вместе с тем значение нынешнего этапа, на наш взгляд, заключается именно

в создании необходимых базовых условий и предпосылок эффективного регулирования межрегиональной экономической дифференциации.

§ 2. Некоторые аспекты зарубежного опыта системной трансформации экономики проблемных территорий и их государственной поддержки

Основным содержанием разрабатываемых стратегий социально-экономического развития регионов России является осуществление на рыночных принципах глубоких структурных преобразований в их экономике, создание комплекса конкурентоспособных предприятий, максимально эффективно использующих имеющиеся благоприятные факторы и предпосылки для обеспечения устойчивого экономического роста. В полной мере реализовать это невозможно без адекватной государственной помощи на федеральном и региональном уровнях.

Именно данное направление государственной федеральной поддержки территориального развития может рассматриваться в качестве краеугольного камня всей системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации.

В связи с этим представляется исключительно полезным исследование и критическое использование в условиях нашей страны богатого зарубежного опыта, касающегося политики реструктуризации экономик проблемных территорий, их системной трансформации с учетом полученных как ее позитивных, так и негативных результатов.

Вопросам анализа зарубежного опыта в части государственной поддержки территориального развития в настоящее время уделяется значительное внимание.

В частности, по данной проблематике в последние годы был опубликован ряд крупных, насыщенных богатым фактологическим материалом исследований. В их числе необходимо прежде всего отметить коллективную монографию «Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза» под редакцией А. Г. Гранберга, работы Н. И. Лариной и А. А. Кисельникова «Региональная политика в странах рыночной экономики», И. Д. Иванова «Европа регионов», С. С. Артоболевского «Regional Policy in Europe» и др.

В этих работах подробно анализируется опыт государственного регулирования территориального развития как на национальном (США, Германия, Франция, Италия, Испания, Австралия и др.), так и наднациональном (Европейский Союз) уровнях.

Результативность мер государственного территориального регулирования в индустриально-развитых странах во многом определяется их системной взаимоувязкой. Речь, в частности, идет о формировании адекватной институциональной среды и законодательной базы, совершенствовании методологии и практики планирования территориального развития,

рациональном сочетании механизмов, реализующих финансово-экономическое выравнивание территорий и непосредственное стимулирование регионального развития.

В части сравнительных масштабов территориального финансово-экономического выравнивания Россия, на фоне значительно более глубокой межрегиональной дифференциации, заметно уступает большинству развитых стран. Так, по данным за 1995 г., прямая финансовая помощь субнациональным бюджетам по отношению к объему ВВП составила во Франции 3,05 %, в Германии — 1,47 %, в Испании — 4,94 %, в Италии — 7,61 % при российском уровне за этот период в 1,79 %. При этом указанная помощь в доходах субнациональных бюджетов достигала 30,6 % во Франции, 43,2 % — в Испании, 57,8 % — в Италии и только 12,4 % — в России⁴⁾.

Несмотря на то, что в 2000 г. общая доля федеральной помощи (включая финансирование из целевых бюджетных фондов) в бюджетах субъектов РФ достигла уже 23,6 %, вопрос о результативности предпринимаемых государством усилий по сокращению существующей межрегиональной асимметрии остается крайне острым.

В этой связи большое практическое значение приобретает использование позитивного зарубежного опыта по стимулированию развития проблемных (экономически слаборазвитых и депрессивных) территорий. Причем особенно значительный интерес для нас представляет западноевропейский опыт, охватывающий широкий спектр используемых форм и методов государственной поддержки регионального развития.

В качестве важнейших особенностей сложившейся системы государственного стимулирования развития проблемных территорий в этих странах рядом отечественных и зарубежных исследователей выделяются следующие:

- строгое соответствие применяемых стимулов определенным задачам государственной стратегии (политики) территориального развития;
- учет целеполагания других направлений государственной отраслевой (секторальной) политики;
- четкое официальное выделение зон-реципиентов государственной поддержки;
- безусловная адресность применительно к конкретным хозяйственным субъектам;
- приоритетность поддержки малых и средних предприятий;
- паритетное участие государства, регионов и хозяйственных субъектов в реализации стимулируемых мероприятий;
- сочетание различных стимулов с целью достижения синергетического эффекта;

⁴⁾ Федеральный бюджет и регионы: опыт анализа финансовых потоков / Институт «Восток—Запад». М.: МАКС Пресс, 1999. С. 54–55.

- поддержка региональных инициатив по разработке и координации собственной социально-экономической и других направлений политики регионов с общегосударственной (федеральной) политикой;
- контроль за использованием выделяемых государственных средств в соответствии с заявленными целями, задачами и критериями⁵⁾.

Государственная помощь проблемным регионам, как правило, направляется на модернизацию региональной инфраструктуры, стимулирование создания новых рабочих мест на реструктурируемых или вновь вводимых предприятиях, субсидирование фермерских хозяйств, реализацию различных форм поддержки малого бизнеса, финансовое обеспечение проектов в сфере образования, повышения квалификации и переподготовки кадров, экологии и т. д.

Особенно богатый опыт государственного регулирования территориального развития к настоящему времени накоплен в Германии, где системная трансформация экономики новых земель (территорий бывшей ГДР) активно поддерживается как на общегосударственном уровне, так и на уровне Европейского Союза.

После объединения Германии здесь началось осуществление широкомасштабного проекта «Подъем на востоке», основной задачей которого был перевод плановой экономики этой части страны на рыночные рельсы.

Важнейшими направлениями реформирования экономики на начальном ее этапе стали приватизация государственной собственности и стимулирование развития широкой сети небольших предприятий. Уже за первые пять лет в Восточной Германии было приватизировано 14 000 и закрыто около 4 000 нерентабельных предприятий. С другой стороны, к настоящему времени здесь создано более 500 000 новых малых и средних предприятий⁶⁾.

Вместе с тем эти процессы сопровождалось небывало мощным притоком инвестиций. С 1991 по 1998 гг. в новые земли было инвестировано 1 250 млрд немецких марок, причем 84 % от этой суммы составили вложения частных предприятий.

Одновременно значительная помощь оказывается новым землям через прямые трансферты из федерального бюджета ФРГ. Только в 2000 г. она составила примерно 38 млрд марок. Кроме этого данные регионы получают финансовую помощь по линии Европейского Союза, а в сферах страхования по безработице и государственных банков развития — по линии Кредитного института реконструкции и развития и Германского компенсационного банка.

⁵⁾ Введенский В. Г., Яиель М. Региональная политика в странах Европейского Союза // Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза. М.: Экономика, 2000. Гл. III. С. 138.

⁶⁾ Здесь и ниже данные по Германии и земле Мекленбург—Передняя Померания приводятся из журнала «Deutschland» (№ 1; 6. 2000).

В настоящий период новые земли ФРГ ведут жесткую конкурентную борьбу с другими странами и регионами за привлечение инвестиций. В этом им оказывает организационную поддержку созданный в 1996 г. по инициативе и при прямом участии федерального правительства Промышленно-инвестиционный совет, занимающийся маркетингом и привлечением в данные регионы потенциальных инвесторов.

В свете вышеизложенного, рассмотрим полученные к настоящему времени основные результаты проведенных реформ на примере одного из наиболее слабо развитых восточногерманских регионов — земли Мекленбург—Передняя Померания.

Этот регион в настоящий период решает задачу реструктуризации своей экономики, перехода от преимущественно сельскохозяйственной специализации к многоотраслевой экономике. Ее профиль ныне определяют торговля, пищевая промышленность, судостроение, транспортный и рекреационный комплексы, а также высокотехнологичные предприятия, которые в основном специализированы на биотехнологии и производстве медицинской техники.

В то же время Мекленбург—Передняя Померания — это земля с наименьшей в Германии плотностью населения (около 80 чел. на 1 кв. км), наиболее сопоставимая по территории (23,2 тыс. кв. км) и численности жителей (1,8 млн чел.) с большинством областей Европейской России.

Конкурентными преимуществами земли являются ее приморское положение (на побережье Балтийского моря), а также относительная близость к быстро растущим восточноевропейским рынкам. Земля обладает полностью модернизированной сетью автомобильных и железных дорог, высокоразвитыми телекоммуникациями.

Структурная перестройка хозяйства региона основана на сочетании модернизации традиционных отраслей (АПК, судостроение), с ускоренным развитием новых высокотехнологичных отраслей. Последние на данный период времени достигли наибольших успехов.

К 2000 г. свыше 70 фирм в области биотехнологий и медицинской техники создали в регионе около 2 000 новых рабочих мест. Причем ежегодно здесь появляются 10 новых таких предприятий. В непосредственной близости от университетов в Ростоке и Грайфсвальде появились специализированные центры биологической промышленности, в которых располагаются новые инновационные фирмы и научно-исследовательские институты.

Наряду с указанными предприятиями существенный вклад в стабилизацию регионального рынка труда вносит мультимедийная отрасль, базирующаяся на суперсовременной телекоммуникационной сети. В ней в границах земли только в течение 2000 г. было создано 16 тыс. новых рабочих мест.

Значительный потенциал для экономического роста земли заложен в туристическом бизнесе. Регион обладает нетронутой природой на балтийском побережье и в ряде внутренних районов. Здесь сосредоточены 3

национальных парка и около 2 000 озер. Регион также чрезвычайно богат памятниками истории и архитектуры.

В настоящий период земля выходит в лидеры на общегерманском рынке туристско-рекреационных услуг. В туристической отрасли работают от 65 до 75 тыс. чел., что составляет около 12 % от всех занятых в экономике. Ежегодно свыше 3 млн иностранных туристов посещают Мекленбург—Переднюю Померанию.

За прошедший после объединения Германии период существенно уменьшилось значение сельского и лесного хозяйства. В 2000 г. в этих отраслях, а также в рыболовстве было занято только 24 000 чел. против 168 000 чел. в начале реформ, т. е. занятость в них в целом сократилась в 7 раз.

Вместе с тем аграрный сектор региона на сегодня является достаточно конкурентоспособным. Около 7 % всех сельскохозяйственных земель обрабатывается согласно соответствующим стандартам ЕС по технологиям экологически чистого земледелия, что заметно выше аналогичного среднегерманского показателя (2,6 %) и среднего показателя по Европейскому Союзу (1,7 %).

Еще более радикальное сокращение занятости за годы реформ произошло в судостроении региона. В 2000 г. в отрасли осталось лишь около 5 000 рабочих мест, что в 10 раз меньше их численности в начальный период реформ. К настоящему времени сохранилось только четыре верфи — в Ростоке-Варнемюнде, Вольгасте, Висмаре и Штральзунде, — которые были модернизированы и, по оценкам специалистов, считаются самыми современными в мире.

В настоящее время судостроительная отрасль региона находится под контролем англо-норвежского концерна «Квернер», который под воздействием ограничений, наложенных Европейской комиссией, вынужден поддерживать неполную загрузку производственных мощностей.

Однако, по имеющимся оценкам, отрасль, включающая также реконструированные морские порты и паромные гавани, уже преодолела низшую точку развития экономической конъюнктуры, и по ней прогнозируется прирост примерно 7 000 новых рабочих мест.

Таким образом, анализ приведенных данных показывает, что на территории земли Мекленбург—Передняя Померания за прошедший период реформ была осуществлена коренная реструктуризация ее экономики на основе западноевропейских стандартов, которая в настоящее время еще полностью не завершена. Тем не менее, это позволило заметно сократить отставание региона от среднего по ЕС уровня производства валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения. Если в 1990 г. данный показатель в регионе составлял лишь 39 % от уровня ЕС, то 10 лет спустя — уже 66 %. Вместе с тем по данному параметру регион находится примерно на одном уровне с другими землями Восточной Германии.

Следует заметить, что успехи экономического развития региона, как и других новых земель ФРГ, были бы невозможны без широкомасштабной

государственной поддержки, а также помощи со стороны ЕС. При этом такая поддержка не ограничивалась лишь финансовыми вливаниями.

Например, серьезным конкурентным преимуществом восточногерманских земель ныне является более высокая степень либерализации и гибкости рынков труда, что особенно важно для иностранных инвесторов. Здесь практически очень слабо действует территориально-отраслевой коллективный договор. В настоящее время 75 % всех предприятий могут самостоятельно решать вопросы заработной платы, надбавок и продолжительности рабочего времени, что позволяет им более гибко реагировать на новые требования и изменения конъюнктуры.

В результате рабочее время на одного занятого работника в течение года здесь в среднем на 150 часов больше, чем в западных землях.

Наряду с этим, в Восточной Германии, в отличие от западных земель, можно без специального административного разрешения осуществлять эксплуатацию капиталоемкого оборудования 7 дней в неделю и 24 часа в сутки. Все это при достаточно высоком уровне квалификации кадров позволяет инвесторам существенно сократить расходы на рабочую силу, которые в 2000 г. составили в новых землях 17,2 долл. США в час, против 27,3 — на западе Германии.

Вместе с тем в последние годы в исследуемом регионе, как и в других новых землях ФРГ, все в большей степени проявляются факторы, ограничивающие экономический рост даже в условиях беспрецедентной по масштабам их финансовой поддержки и высокой эффективности контроля над целевым использованием выделяемой помощи. Каждый последующий процент сокращения разрыва среднедушевого ВВП в этих землях от 75 %-го общеевропейского порогового уровня, отражающего территориальную слаборазвитость, достигается все с большим трудом.

Так, уже в 1997 и 1998 гг. под влиянием экономической конъюнктуры здесь впервые произошло заметное сокращение темпов экономического роста, в результате чего динамика развития западных земель Германии оказалась выше, чем восточных.

По-прежнему в восточных землях чрезвычайно остро стоит проблема безработицы. В Мекленбурге—Передней Померании она составила в 2000 г. 18 % всего экономически активного населения, что несколько выше, чем в среднем по восточным землям (17,4 %) и значительно выше среднегерманского уровня (9,6 %). В то же время пока не удается остановить «утечку мозгов». Ежегодно этот регион покидают около 10 тыс. человек в возрасте от 14 до 35 лет.

Несомненно, перспективы опережающего экономического роста восточных земель во многом связаны с ожидаемым смещением центра экономической активности в Европе на восток в результате намечаемого принятия в ЕС большой группы восточноевропейских стран. Это должно придать новый импульс реализации в этих землях крупномасштабных инвестиционных проектов в традиционных и новых отраслях, в том числе по дальнейшему развитию объектов общеевропейской инфраструктуры.

В частности, в рассматриваемом нами регионе большое хозяйственное значение будет иметь строящаяся вдоль балтийского побережья новая скоростная автомагистраль «А-20», которая соединит Германию с Польшей, странами Балтии и Калининградской областью России. Благодаря ей, а также ныне существующей современной транспортной и телекоммуникационной инфраструктуре, эта земля планирует стать в перспективе крупным транспортным узлом и торгово-распределительным центром Балтийского макрорегиона.

Таким образом, наиболее богатый по содержанию германский опыт государственной поддержки процессов, связанных с рыночной трансформацией экономически слаборазвитых территорий, не дает однозначного ответа о характере и границах его применения в российских условиях. Специфика России в данном случае заключается не только в чрезвычайно высоком современном уровне межрегиональной дифференциации, но и в крайне невыгодных стартовых общеэкономических позициях страны в условиях развивающихся процессов глобализации, незавершенности институциональных реформ, ограниченности финансовых возможностей поддержки регионального развития при отсутствии традиций строгого соблюдения правил, определяющих порядок целевого использования федеральной помощи.

Очевидно, среди проблемных регионов России, как и в любой другой стране, наиболее конкурентоспособны те, которые характеризуются более благоприятным геоэкономическим положением, сравнительно низкими удельными расходами на рабочую силу при высокой квалификации кадров, разумным ограничением административного вмешательства властных структур в хозяйственную деятельность. При этом все большее значение будет иметь географическая конфигурация мировых центров экономической активности и соединяющих их транспортных коммуникаций.

В связи с этим можно ожидать, что для таких приграничных и приморских регионов нашей страны, как, например, Ленинградская область, Краснодарский и Приморский края, государственная поддержка модернизации их транспортной и телекоммуникационной инфраструктуры, на фоне благоприятной общеэкономической конъюнктуры, станет решающим фактором обеспечения устойчивого роста этих регионов.

Вместе с тем для большинства проблемных регионов России, учитывая как позитивные, так и негативные аспекты зарубежного опыта, необходимо выстраивать свою, адаптированную к российским условиям модель их государственной федеральной поддержки.

Такая модель должна предусматривать предельную концентрацию имеющихся финансовых ресурсов на решении узловых проблем территориальной отсталости или депрессивности с учетом повышения общей конкурентоспособности России в системе мировой экономики.

§ 3. Условия и границы целесообразного использования рыночных механизмов саморегулирования

Проблема формирования эффективной системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации тесно связана с вопросом о степени целесообразного использования в региональном развитии рыночных механизмов саморегулирования.

Совершенно очевидно, что одно лишь государственное воздействие на характер и пропорции территориального развития экономики не может обеспечить решения насущных региональных проблем даже на основе наиболее рационального использования имеющегося конкурентного потенциала российских регионов. Основной движущей силой экономического развития территорий выступает реализация рыночных стимулов хозяйственной деятельности свободными товаропроизводителями.

Вышесказанное означает, что разработка и внедрение в практику конкретных методов и механизмов территориального регулирования должны сочетаться с созданием благоприятной рыночной среды, в том числе с формированием необходимых нормативно-правовых, институциональных и общеэкономических предпосылок функционирования субъектов рыночной экономики.

В каждом регионе в конечном итоге должны быть созданы необходимые условия, обеспечивающие поддерживаемую на рыночной основе устойчивость воспроизводственных процессов в экономике. Эти условия, в частности, предполагают завершение рыночных реформ в финансово-кредитной сфере, системе страхования и перестрахования инвестиций, проведение федеральным центром эффективной амортизационной политики, ликвидацию чрезмерных ограничений в хозяйственной деятельности малых предприятий, стимулирование развития рынков капиталов, жилья, рабочей силы и земельных участков.

Незавершенность рыночных и структурных реформ в Российской Федерации существенно снижает темпы развития и эффективность функционирования отечественной экономики, повышает ее чувствительность к колебаниям конъюнктуры мирового рынка, ослабляет ее конкурентные позиции в системе мирового хозяйства, в условиях развивающейся глобализации. При этом также остается крайне низкой результативность государственного регулирования территориального развития.

Выше отмечалось основополагающее воздействие характера и параметров эффективности отраслей специализации регионов на сравнительный уровень и динамику регионального развития. Однако, в большинстве своем, отрасли специализации в субъектах Федерации представлены бюджетобразующими крупнейшими или крупными предприятиями, имеющими, как правило, акционерную форму собственности.

В связи с этим, становится очевидной взаимосвязь решения проблем межрегиональной экономической дифференциации с перспектива-

ми обеспечения устойчивости функционирования и роста финансово-промышленных групп и корпораций в Российской Федерации.

Развитие в стране рынков кредитного капитала и страховых услуг, дальнейший рост общероссийского фондового рынка с выходом на него корпораций различных секторов экономики, включая высокотехнологичные отрасли, позволит резко расширить возможности для привлечения на рыночных принципах значительных объемов как краткосрочных, так и долгосрочных инвестиций.

Следует также отметить, что перспективы опережающего экономического развития большинства проблемных регионов в современных условиях будут определяться способностью региональных корпораций активно работать на общероссийском или мировом рынках, привлекая необходимые кредитные ресурсы для развития производства и создавая дополнительные рабочие места.

В то же время рост производства в профилирующих отраслях экономики неизбежно потянет за собой его рост во вспомогательных и обслуживающих отраслях (включая сферу услуг) соответствующих регионов. Эти комплексирующие отрасли в основном представлены малыми и средними предприятиями, особенно чувствительными к наличию спросовых ограничений на региональном рынке, определяемых параметрами развития профилирующих отраслей, а также масштабами федеральной финансовой поддержки субъектов РФ.

Роль федерального центра в поддержке сектора малых и средних предприятий, по нашему мнению, должна быть связана прежде всего с созданием благоприятного предпринимательского климата и формированием условий конкурентной рыночной среды. Кроме того, степень либерализации хозяйственной деятельности для субъектов малого бизнеса должна в целом соответствовать условиям их создания и функционирования в индустриально-развитых странах Европы и Северной Америки. При этом особенно важен для таких предприятий упрощенный налоговый режим, решение о реализации которого было принято в начале 2002 г.

Организационная поддержка малого предпринимательства со стороны федерального центра, в сочетании с использованием механизмов финансового лизинга, льготного кредитования и т. д., на наш взгляд, наиболее целесообразна по отношению к созданию сети региональных научно-технических центров, а также технологических парков, объединяющих в рамках единой инфраструктуры автономно функционирующие малые предприятия в сфере высоких технологий и инновационной деятельности.

Необходимость государственной поддержки таких предприятий на федеральном уровне обусловлена повышенными рисками функционирования венчурного капитала, преимущественной ориентацией данных предприятий на общенациональный рынок, а также сравнительно высоким прямым и косвенным эффектом от внедрения инноваций в отраслях экономики.

Вместе с тем следует учитывать происходящие ныне глубокие изменения на рынках труда в развитых странах, все более возрастающую долю занятых в секторе информационных технологий, включая сферу интернет-экономики.

Данный класс малых предприятий, так же как и в других высокотехнологичных отраслях, отличается относительно высоким уровнем добавленной стоимости, производимой на одного занятого, что особенно важно с точки зрения перспектив сокращения межрегиональной асимметрии. При этом тесная связь степени развития данного сектора экономики с общим высоким уровнем образованности населения предопределяет более благоприятные рыночные условия функционирования указанных предприятий малого бизнеса в научных центрах, районах локализации университетов и других высших учебных заведений.

Таким образом, вопрос о разумных границах использования рыночных механизмов саморегулирования для стимулирования экономического развития в проблемных регионах страны может быть практически решен только с учетом создания комплекса необходимых условий и предпосылок наиболее полной реализации указанных рыночных механизмов.

В свою очередь, возможности эффективного использования тех или иных методов государственного регулирования территориального развития определяются тем, в какой мере фактически реализован стимулирующий потенциал рыночных механизмов. Причем здесь важны как реформа самих предприятий и формирование в регионах адекватной рыночной инфраструктуры, так и обеспечение стабильности благоприятных общеэкономических условий для ведения бизнеса, включая степень либерализации экономики и налоговый пресс.

Соотношение рыночных и регулирующих механизмов воздействия на территориальное развитие существенно различается как во временном, так и в пространственном аспектах. Оно зависит от типа проблемного региона, степени остроты тех или иных региональных проблем, макроэкономических характеристик развития страны в целом.

В то же время дополнительная поддержка федеральным центром отдельных проблемных регионов может быть обусловлена решением определенных политических, в том числе геостратегических, задач. Последнее относится прежде всего к таким территориям, как Калининградская область и Курильские острова.

Важно учитывать, что перспективы смягчения существующей межрегиональной экономической дифференциации могут быть связаны со значительным стимулирующим эффектом такого рыночного фактора, как относительно низкая стоимость рабочей силы в большинстве проблемных регионов России. Особенно это касается трудоизбыточных регионов юга страны, обладающих наряду с этим наиболее благоприятными природно-климатическими условиями и сравнительно развитой транспортной инфраструктурой.

В данном случае нацеленность частных инвесторов на реализацию проектов развития в этих регионах трудоемких производств с продукцией высокой степени переработки может служить примером позитивного воздействия рыночных механизмов на межрегиональную экономическую дифференциацию.

Также немаловажное значение для смягчения современной территориальной асимметрии в социально-экономическом развитии России имеет активизация приграничных торговых связей ряда субъектов Федерации и прежде всего юга Сибири и Дальнего Востока. Данный фактор ускорения экономического роста проблемных регионов следует, однако, рассматривать как имеющий подчиненный характер по отношению к реализации масштабных и конкурентоспособных проектов в специализированных отраслях.

Вместе с тем наиболее полная реализация рыночных механизмов саморегулирования создаст дополнительные стимулы развития, в первую очередь, именно для высокоразвитых регионов. Это обусловлено сравнительно высоким здесь уровнем совокупного спроса, более гибким и эффективно функционирующим рынком труда, относительно развитой рыночной инфраструктурой, более высокой квалификацией кадров в ключевых отраслях экономики и наличием других конкурентных преимуществ.

В связи с этим, в рамках проводимой экономической политики, предпринимаемые органами государственной власти конкретные шаги по углублению рыночных реформ должны быть обязательно согласованы с комплексом мер, стимулирующих сокращение межрегиональной дифференциации. Эти меры в своей совокупности следует нацелить на активизацию федеральной финансовой помощи проблемным регионам в части создания в них конкурентоспособных экономических структур, способных самостоятельно и наиболее эффективно реализовать имеющийся в данных регионах экономический потенциал.

§ 4. Предложения по концепции формирования системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации в условиях глобализации

Результаты исследования, проведенного в предыдущих разделах работы, со всей очевидностью свидетельствуют о необходимости создания в ближайшей перспективе действенного и общепонятного механизма регулирования межрегиональной экономической дифференциации. Этот механизм должен учитывать особенности российской модели федеративных отношений и способствовать поддержанию стратегической конкурентоспособности отечественной экономики в условиях глобализации. Внедрение его в практику является одной из ключевых предпосылок

возрождения российской экономики на принципах социально-ориентированного рыночного хозяйства.

Как известно, главным содержанием современных систем регулирования межрегиональной экономической дифференциации является государственная поддержка развития экономики и социальной сферы проблемных (прежде всего слаборазвитых и депрессивных) территорий. При этом в индустриально-развитых странах оказываемая регионам помощь нацелена на решение двуединой задачи: а) поддержание экономически приемлемого уровня территориальной дифференциации (в странах ЕС это 75 % от средневропейского уровня ВВП на душу населения); б) формирование в проблемных регионах конкурентных экономических структур и активизация внутрирегиональных факторов экономического роста, т.е. создание предпосылок их устойчивого самостоятельного развития на основе реструктуризации экономики.

В России в настоящий период основная цель поддержки регионов заключается в преодолении тенденции углубления межрегиональной дифференциации при обеспечении минимальных социальных гарантий всему населению страны.

Глубокая дифференциация субъектов РФ по уровню развития и текущему социально-экономическому положению обуславливает необходимость как возможно более справедливого, так и максимально эффективного территориального перераспределения финансовых ресурсов с учетом региональных и общероссийских интересов.

Как отмечалось выше, отсутствие четких правил и действенного механизма такого перераспределения неизбежно влечет за собой неоснованное изъятие значительной части народнохозяйственных ресурсов из сферы производства наиболее конкурентоспособной на мировом рынке продукции и других жизненно важных сфер экономики. Причем ресурсы эти направляются на решение текущих задач, зачастую не связанных с проблемой нормализации социально-экономической ситуации в проблемных регионах и возобновления в них устойчивого экономического роста.

Результатом этого является как существенное снижение конкурентоспособности и общей эффективности функционирования народнохозяйственного комплекса страны в целом, так и закрепление и даже дальнейшее углубление межрегиональной экономической дифференциации, поскольку выделяемая регионам федеральная помощь фактически не используется на цели структурной перестройки экономики и развития общественного производства.

Следует еще раз подчеркнуть, что нерешенность отмеченной проблемы оказывает крайне деструктивное воздействие на процессы формирования системы федеративных отношений. В сложившихся условиях, с одной стороны, резко сокращаются возможности регионов-доноров по проведению эффективной самостоятельной политики в экономической и социальной сферах, что в конечном итоге стимулирует усиление

дезинтеграционных тенденций. С другой стороны, по сути, закрепляются иждивенческие настроения в регионах-получателях экономической помощи, что резко снижает, если не исключает, возможность эффективного использования в них федеральных финансовых ресурсов.

Существующая практика, как и порядок, имевший место в начале 90-х гг., когда федеральная помощь проблемным регионам оказывалась путем предоставления им эксклюзивных экономических льгот, не решает и не может решить исходных проблем, как ввиду явной недостаточности бюджетного финансирования, так и преимущественного использования получаемых дополнительных ресурсов на реализацию различного рода неинвестиционных целей.

Вместе с тем в настоящий период, в рамках реализации федеральной целевой программы по сокращению территориальных различий, средства фонда регионального развития, по существу, используются на долевой основе в основном на поддержку развития объектов общехозяйственной и социальной инфраструктуры, относящихся исключительно к собственности субъектов Федерации. Сохранение такого положения в долгосрочной перспективе, очевидно, также не способствует реальному снижению уровня межрегиональной экономической дифференциации.

Отечественный и зарубежный опыт государственного регулирования межрегиональной дифференциации основан на использовании широкого арсенала регулирующих рычагов и территориально-локализованных административных и экономических льгот. Их применение имеет целью как прямое, так и косвенное стимулирование экономической активности в проблемных регионах. Они включают налоговые, кредитные, амортизационные льготы для хозяйствующих субъектов, предоставление инвестиционных субсидий, создание гарантийно-страховых фондов, либерализацию действующего законодательства и ограничение административного вмешательства в хозяйственную деятельность, прямые государственные инвестиции в экономику, льготы по экспорту и т.д.

При этом результативность данной подсистемы государственного регулирования в различных странах и в отдельные временные периоды существенно различается. Как отмечалось, она отражает степень целесообразного использования за данный период имеющегося конкурентного потенциала регионов-реципиентов, всего комплекса их конкурентных преимуществ.

В целом результативность государственной помощи таким регионам может быть оценена на основе прироста их реального экономического благосостояния, а, учитывая задачу сокращения межрегиональной экономической дифференциации, ее ключевым индикатором может служить показатель изменения индекса реального экономического благосостояния регионов.

Результативность системы государственного регулирования территориального развития и межрегиональной экономической дифференциации зависит от ряда факторов, в том числе: а) масштабов финансовой поддерж-

ки проблемных регионов; б) современного уровня их инвестиционной привлекательности; в) характера сочетания конкретных конкурентных преимуществ территорий с действующими ограничениями по их реализации; г) основных макроэкономических параметров развития страны (достигнутые темпы роста ВВП, темпы инфляции, состояние платежного баланса, ставка рефинансирования ЦБ, текущий уровень и динамика золотовалютных резервов и т. д.); д) состояния законодательной базы и общей степени либерализации экономики.

4.1. Цели и задачи регулирования межрегиональной экономической дифференциации

В складывающихся условиях представляется очевидным, что высокая степень результативности данной системы для России предполагает такие ее качественные характеристики, при которых любое увеличение (в пределах допустимого уровня) затрат на сокращение территориальной асимметрии, как минимум, не ухудшит конкурентные позиции страны в системе мировой экономики.

В связи с этим крайне необходимо избежать любых неэффективных решений при переходе к новому этапу развития системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации. Особенно это актуально в условиях углубления процессов глобализации мировой экономики, когда частные инвесторы получают возможность практически мгновенно и без ограничений выводить свои активы из регионов и сфер хозяйственной деятельности, отличающихся повышенным экономическим риском.

Каковы же должны быть в новых условиях основные цели и задачи государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации? Необходимо прежде всего отметить наиболее общие цели такого регулирования.

Во-первых, это максимальное использование специфических внутренних факторов экономического развития каждой территории в целях обеспечения ее эффективной специализации на общероссийском и международных рынках.

Во-вторых, это минимизация экономических потерь народного хозяйства от деструктивного воздействия последствий чрезмерной дифференциации социально-экономического развития регионов.

Реализация этих целей позволит не только существенно повысить общую конкурентоспособность российской экономики в системе мирового хозяйства, но и создать необходимую основу для укрепления федеративных отношений. Для их достижения, на наш взгляд, необходимо решить следующие важнейшие задачи.

Первое. Следует постепенно сократить существующий разрыв и в дальнейшем поддерживать экономически приемлемую степень дифференциации уровней развития и экономического благосостояния субъектов РФ с учетом обеспечения равного доступа населения во всех регионах

страны к основным социально-значимым видам услуг (социальное обеспечение, народное образование, здравоохранение).

Второе. Необходимо создать условия и адекватные стимулы для максимально эффективного и рационального использования существующего экономического потенциала регионов и финансовых ресурсов в целях решения текущих и долгосрочных задач территориального развития.

Третье. Следует перевести экономику проблемных регионов страны, требующих федеральной поддержки, на рельсы устойчивого развития с учетом постепенного снижения уровня дотационности их бюджетов.

Четвертое. Важно обеспечить стабильное и поступательное развитие межрегиональных экономических связей и существенно повысить на рыночной основе уровень интеграции экономики субъектов РФ.

Все прочие задачи государственной экономической политики, касающиеся отдельных регионов, по сути, отражают лишь территориальный аспект других ее направлений, включая, например, структурную, социальную, научно-техническую, экологическую, демографическую политику и т. д.

4.2. Основные ориентиры и компоненты системы регулирования межрегиональной экономической дифференциации

Возникает закономерный вопрос: можно ли в принципе мерами целевой государственной поддержки наиболее проблемных регионов страны создать необходимые и достаточные условия их стабильного и ускоренного экономического развития с учетом постепенного снижения дотационности хозяйства этих регионов? Говоря другими словами, могут ли наиболее слабо развитые или депрессивные субъекты Российской Федерации в обозримой или достаточно отдаленной перспективе стать экономически процветающими?

Это, по нашему мнению, достижимо, но только при соблюдении, как минимум, следующих условий, характеризующих общее перспективное состояние экономики соответствующего региона.

Прежде всего, определяющим условием стабильного экономического благополучия региона является наличие в структуре его хозяйства нескольких (как минимум 3–4) высокоэффективных отраслей специализации, имеющих устойчивый спрос на свою продукцию на общероссийском и (или) международных рынках, а также обладающих уровнем производства добавленной стоимости на одного занятого не ниже среднероссийского.

Указанное условие особенно актуально для субъектов Федерации, не имеющих ценных минерально-сырьевых или топливно-энергетических ресурсов, эксплуатация которых позволяла бы получать устойчиво высокие доходы территориального бюджета и обеспечивать сравнительно высокий уровень жизни населения.

Другим важнейшим фактором экономического процветания того или иного региона выступает высокоразвитая региональная инфраструктура — имеется в виду уровень развития и текущее состояние транспортных коммуникаций, информационных сетей и средств связи, энергетической и строительной баз, складского хозяйства, элементов рыночной инфраструктуры.

В настоящее время абсолютное большинство российских регионов нуждается в существенной модернизации сложившейся инфраструктуры, а практически все экономически слаборазвитые регионы — в ее скорейшем формировании в соответствии с задачами становления и укрепления их экономических связей в рамках общероссийского и мирового товарных рынков.

Наряду с вышеуказанными факторами, как отмечалось выше, необходимым условием стабильного экономического роста региона является относительно высокий уровень развития сектора малых и средних предприятий прежде всего в товаропроизводящей сфере, а также последовательная активная поддержка этого сектора, в первую очередь, на региональном уровне. Данный сектор экономики может не только обеспечить необходимыми товарами и услугами потребительский рынок соответствующего региона, а также в определенной степени удовлетворить производственные потребности отраслей его народнохозяйственной специализации, но и создать значительное число дополнительных рабочих мест, повысить реальные доходы населения, существенно увеличить поступления в территориальный бюджет.

Таким образом, высокая степень развития данного сектора предопределяет в итоге более высокий уровень комплексности хозяйства региона. А это вместе с тем означает повышенный индекс реального экономического благосостояния региона по отношению к относительному уровню его среднеловушного ВРП.

Наконец, крайне необходимыми условиями достижения устойчивого экономического роста региона выступают формирование и поддержание высокого образовательного уровня трудоспособного населения, развитие регионального рынка труда и повышение мобильности трудовых ресурсов, формирование действенной системы профориентации, повышения квалификации и переподготовки кадров. В данном случае добиться экономического благополучия того или иного региона невозможно без всестороннего использования человеческого фактора, особенно там, где отсутствуют дешевые природные ресурсы, позволяющие относительно длительное время поддерживать конкурентоспособность региональной экономики.

Для каждого проблемного региона страны в соответствии с его спецификой необходимо свое целесообразное сочетание основных приоритетов регулирующего воздействия государства на экономику и социальную сферу. Причем для одних субъектов Федерации наиболее актуальными на данный период могут быть проблемы реструктуризации

крупных предприятий в соответствии с выбранной стратегией развития их народнохозяйственной специализации или модернизации объектов инфраструктуры, для других — поддержка малого бизнеса и развитие человеческих ресурсов.

Таким образом, эффективность мер государственного воздействия на межрегиональную экономическую дифференциацию необходимо прежде всего оценивать с позиций преодоления кризисного положения проблемных регионов и создания условий для их стабильного развития преимущественно на собственной экономической базе. При этом ключевым направлением комплекса таких мер с учетом необходимости достижения макроэкономической стабилизации должно стать формирование механизма территориального распределения федеральных инвестиционных ресурсов.

С учетом вышеизложенного, по нашему мнению, наиболее действенной и эффективной является *двухуровневая система территориального регулирования экономики*.

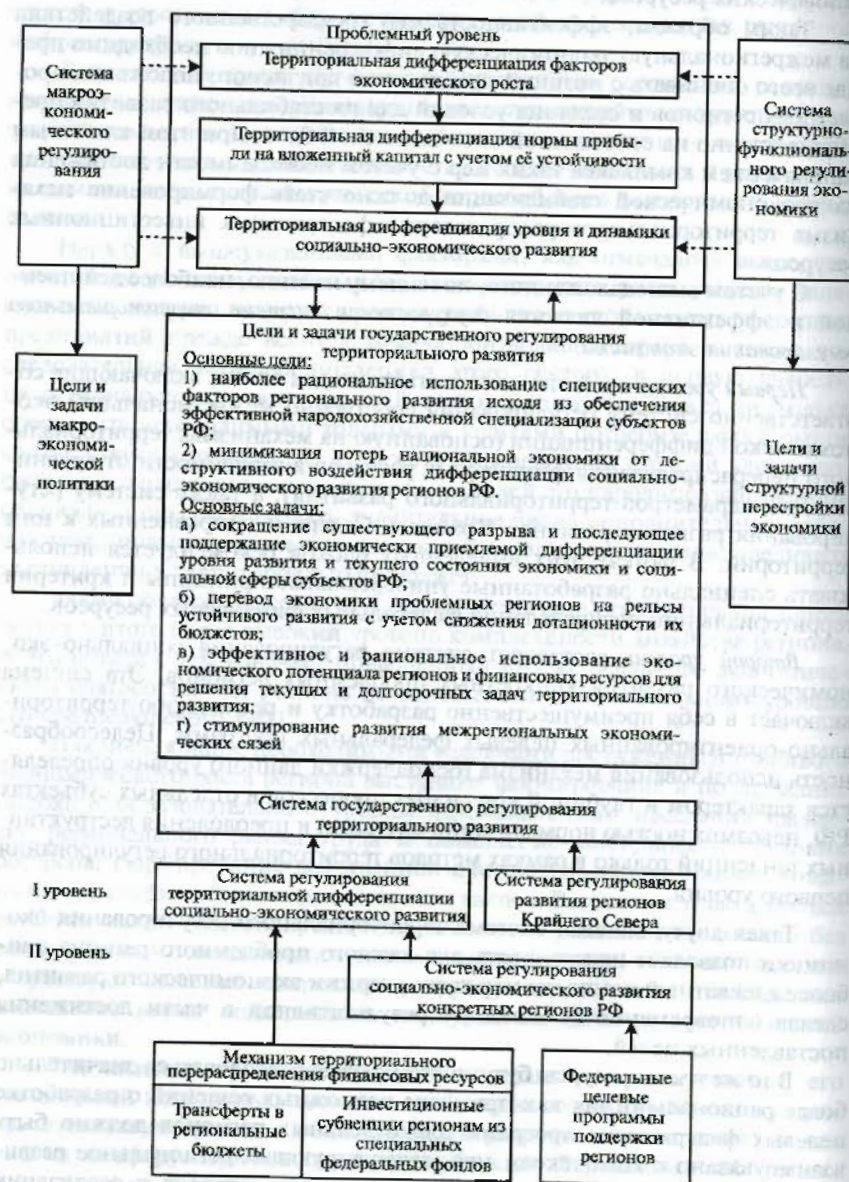
Первый уровень этой системы составляют два блока, включающие соответственно систему регулирования собственно межрегиональной экономической дифференциации (основанную на механизмах территориального перераспределения финансовых ресурсов в зависимости от сравнительных параметров территориального развития), а также систему регулирования развития регионов Крайнего Севера и приравненных к ним территорий. В рамках этих выделенных блоков рекомендуется использовать специально разработанные универсальные принципы и критерии территориального распределения федеральных финансовых ресурсов.

Второй уровень составляет система регулирования социально-экономического развития конкретных проблемных регионов. Эта система включает в себя преимущественно разработку и реализацию территориально-ориентированных целевых федеральных программ. Целесообразность использования механизма господдержки данного уровня определяется характером и глубиной кризисных процессов в отдельных субъектах РФ, невозможностью нормализации ситуации и преодоления деструктивных тенденций только в рамках методов территориального регулирования первого уровня.

Такая двухуровневая система территориального регулирования экономики позволяет использовать для каждого проблемного региона наиболее адекватный комплекс мер господдержки экономического развития, сделав одновременно ее наиболее результативной в части достижения поставленных целей.

В то же время ресурсы будут в этом случае расходоваться значительно более рационально, так как принятие возможных решений о разработке целевых федеральных программ для отдельных регионов должно быть взаимоувязано с комплексом мер, стимулирующих региональное развитие на основе активного привлечения частного капитала к реализации

Схема 5. Взаимосвязь проблем, целей, задач и основных компонентов системы государственного регулирования территориального развития



конкурентоспособных инвестиционных проектов. Этот комплекс стимулирующих мер и должен составить главное направление государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации.

При этом первый из указанных блоков включает как механизмы федеральных трансфертов в региональные бюджеты на цели текущего потребления, так и механизмы территориального распределения федеральных инвестиционных ресурсов.

На схеме 5 представлена общая схема взаимосвязи проблем, целей, задач и основных компонентов системы государственного регулирования территориального развития.

4.3. Ключевые принципы и методологические основы регулирования межрегиональной экономической дифференциации

Формирование действенной системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации предполагает решение целого комплекса вопросов, связанных с выбором стратегии, методов и механизмов федеральной поддержки слаборазвитых, депрессивных и других проблемных регионов.

Основными вопросами в данном случае являются:

- каким конкретно регионам оказывать федеральную финансовую поддержку;
- каковы общие принципы и схема распределения федеральной поддержки между проблемными регионами;
- на какие конкретные цели в соответствующих регионах федеральные средства будут направляться;
- каковы условия предоставления конкретным регионам федеральной финансовой помощи;
- какие наиболее приемлемые и эффективные рычаги и механизмы федеральной поддержки должны быть использованы для каждого проблемного региона.

Прежде всего, общим исходным принципом должно стать применение *единых* методологических подходов для всех субъектов РФ по вопросам: а) определения перечня регионов, требующих федеральной поддержки; б) определения конкретных размеров предоставляемой регионам федеральной помощи.

Специфика конкретных типов проблемных регионов при реализации механизма их федеральной поддержки, на наш взгляд, должна проявляться только при решении вопросов о направлениях, условиях и механизмах такой поддержки, так как именно эти моменты наиболее актуальны при решении специфических проблем экономического и социального развития каждого конкретного региона. Исключения составляют только регионы Крайнего Севера и территории, пострадавшие от разрушительных экологических катастроф или межнациональных конфликтов.

По нашему мнению, следует отказаться от закрепления в нормативно-правовых документах специального статуса депрессивных и слаборазвитых (экономически отсталых) регионов за конкретными субъектами РФ, так как в долгосрочном аспекте такое закрепление создает угрозу стабильности федеративных отношений и в принципе не решает проблему преодоления территориальной депрессивности или отсталости.

В этой связи идентификация проблемных регионов, требующих федеральной поддержки, может осуществляться на базе общеэкономических критериев, отражающих конкретную степень развития определенных деструктивных процессов в экономике и социальной сфере.

Вместе с тем к числу основных принципов оказания федеральной поддержки проблемным регионам, на наш взгляд, также относятся:

- усиление роли поддержки проектов по созданию конкурентоспособных и высокоэффективных предприятий в ключевых отраслях региональной экономики, ориентированных на общероссийский или мировой рынок;
- обеспечение пропорционального и сбалансированного развития профилирующих отраслей специализации регионов, комплексирования отраслей и региональной инфраструктуры;
- постепенный перенос центра тяжести в направленности системы господдержки регионов с обеспечения минимальных социальных гарантий населению и условий текущего стабильного функционирования экономики на ее реальную структурную перестройку с учетом мобилизации внутренних источников экономического роста;
- создание условий для реального сокращения степени дотационности региональных бюджетов до экономически оправданного уровня;
- поддержка наиболее динамичных секторов экономики, обеспечивающих превышение общих темпов экономического роста регионов-реципиентов над соответствующими среднероссийскими темпами;
- повышение степени диверсификации межрегиональных и внешнеэкономических связей регионов;
- усиление роли в региональной экономике инноваций и информационных технологий;
- учет эффекта мультипликативности роста в смежных и прочих комплексующих отраслях региональной экономики.

Наиболее полная реализация вышеуказанных принципов возможна только в рамках урегулирования всей системы межбюджетных отношений в Российской Федерации, что прежде всего предполагает четкое разграничение регулирующих полномочий и ответственности по бюджетным расходам между федеральным центром и субъектами РФ, а также оптимизацию схемы распределения налоговых источников доходов по уровням бюджетной системы в целях обеспечения бюджетной самостоятельности территорий.

При этом первоочередное внимание в настоящий период необходимо уделить завершению формирования и внедрению в практику уточненной методики распределения федеральных выравнивающих трансфертов в бюджеты финансово-недостаточных регионов, финансируемых из ФФПР.

Следует еще раз подчеркнуть, что трансферты регионам, по своей сути, не являются средством регулирования дифференциации уровня развития территорий, а призваны решить проблему выравнивания (в определенных пределах) уровней текущей бюджетной обеспеченности. В то же время без решения проблем текущего территориального выравнивания не могут быть в принципе решены и долгосрочные задачи экономического подъема ныне слаборазвитых и депрессивных регионов.

Выявление субъектов Федерации, нуждающихся в трансфертах из ФФПР, и определение конкретных их объемов по каждому региону-реципиенту, с учетом опыта сложившейся практики, рекомендуется осуществлять на основе жестко установленного и стабильного по основным параметрам расчетного алгоритма. При этом основными принципами совершенствования действующей методики определения регионов-реципиентов и распределения между ними выравнивающих трансфертов, на наш взгляд, должны являться:

- учет в качестве основы для оценки степени нуждаемости в федеральной помощи сравнительного уровня собственных бюджетных доходов регионов на душу населения;
- учет нормативных расходов территориальных бюджетов для обеспечения важнейших минимальных социальных стандартов, гарантируемых государством;
- учет реально сложившейся территориальной дифференциации (между субъектами РФ) уровня потребительских цен и покупательной способности населения;
- учет сравнительного уровня налоговых и прочих поступлений в консолидированный бюджет России с хозяйствующих субъектов и населения регионов (как результат совокупного воздействия факторов налоговой нагрузки и общей степени собираемости налогов);
- обеспечение относительной стабильности поступлений федеральных трансфертов в региональные бюджеты, имея в виду недопущение резких колебаний их объемов в краткосрочном аспекте.

Использование иных принципов при разработке методологии распределения федеральных трансфертов между регионами из указанного федерального фонда представляется нецелесообразным, так как заметно усложняет систему межбюджетных отношений в целом и в конечном итоге резко снижает эффективность федеральной помощи проблемным регионам. При этом расчетная формула территориального распределения федеральных трансфертов должна самым непосредственным образом обеспечивать стабильную заинтересованность субъектов РФ в повышении

уровня собираемости общефедеральных и региональных налогов и иных платежей в консолидированный бюджет России.

Разработка конкретной схемы и алгоритма распределения федеральной финансовой помощи из ФФПР между регионами-реципиентами может осуществляться путем принятия решений на основе процедур согласования позиций Минфина РФ, Минэкономразвития РФ, а также администраций регионов-доноров.

Такой подход позволит полнее увязывать текущие финансовые потребности регионов с задачами их долгосрочного социально-экономического развития, повысить степень обоснованности объемов выделяемых трансфертов, не допуская при этом обострения противоречий между регионами-донорами и регионами-реципиентами.

Наряду с этим при реализации указанных принципов особенно важным является то, что в данном случае на региональном уровне закладываются дополнительные стимулы не только к максимальному использованию налогового потенциала каждого субъекта Федерации, но и к развитию на данной территории высокоприбыльных предприятий, а также к увеличению доли наиболее материально обеспеченных групп населения в общей его структуре. А это, в свою очередь, предполагает наиболее полную и эффективную реализацию имеющихся конкурентных преимуществ соответствующих регионов. В конечном итоге развитие данных позитивных процессов будет способствовать постепенному снижению степени дотационности бюджетов регионов-реципиентов.

Вместе с тем центральным звеном новой системы регулирования межрегиональной экономической дифференциации, по мере создания необходимых макроэкономических, институциональных и нормативно-правовых предпосылок, должно стать оказание федеральным центром инвестиционной поддержки развития проблемных регионов, имеющей строго целевой характер и финансируемой из специально созданного для этой цели федерального внебюджетного фонда. Назовем его *Федеральным фондом инвестиционной поддержки регионов (ФФИПР)*.

Источником поступления средств в этот фонд в перспективе могли бы стать рентные платежи от эксплуатации наиболее рентабельных минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов, а также от использования особо благоприятных общеэкономических и транспортно-географических условий в отдельных регионах страны.

Наряду с этим, по нашему мнению, следует расширить сферу использования современного Фонда регионального развития (ФРР).

Поддержка регионов за счет средств этого фонда должна быть нацелена на финансирование проектов по развитию и модернизации региональной инфраструктуры, включая объекты производственной, социальной и общехозяйственной инфраструктуры. При этом в отличие от действующего порядка использования ФРР, в число финансируемых рекомендуется включать не только объекты, находящиеся в собственности субъектов Федерации, но также и в общефедеральной собственности.

В то же время основная часть подлежащих к распределению между регионами федеральных инвестиционных ресурсов, аккумулируемых в ФФИПР, должна быть предназначена для финансовой поддержки процессов реструктуризации экономики проблемных территорий на основе реализации проектов в ключевых (профилирующих), а также в новых специализированных отраслях.

Направляемые в слаборазвитые и депрессивные регионы федеральные инвестиционные ресурсы должны создавать предпосылки для последовательного снижения сложившейся межрегиональной экономической дифференциации, мобилизуя при этом внутренние экономические и финансовые резервы регионов-реципиентов. Обязательным условием предоставления инвестиционной помощи данным субъектам Федерации должна выступать высокая эффективность и конкурентоспособность финансируемых экономических проектов.

Рекомендуемая нами система инвестиционной поддержки проблемных регионов коренным образом отличается как от ныне существующей, так и ранее применявшихся подобных систем.

Во-первых, предлагается перенести центр тяжести в механизме ее практической реализации с федерального центра на наиболее экономически развитые субъекты РФ, являющиеся, как правило, и регионами-донорами общефедерального бюджета. Такая трансформация в системе господдержки регионального развития, безусловно, возможна только при наличии адекватной заинтересованности органов власти лидирующих субъектов РФ в осуществлении крупномасштабных проектов в отстающих регионах.

Во-вторых, перечень регионов-реципиентов и конкретные объемы направляемых им инвестиционных ресурсов из средств вышеуказанного фонда определяются исключительно на основе жестко установленного алгоритма вычислительных и логических процедур, определяющего результаты интегральной многофакторной оценки уровней развития и текущего социально-экономического положения субъектов Федерации.

В-третьих, выделяемая проблемным регионам инвестиционная помощь, являясь для них безвозмездной, реализуется в целом на рыночных принципах за счет обязательного привлечения на долевой основе частных инвесторов и дополнительных кредитных ресурсов, размещенных на свободном рынке. Масштабы привлекаемых кредитных ресурсов и средств частных инвесторов в расчете на фиксированный объем выделяемой федеральной помощи будут определяться общей инвестиционной привлекательностью соответствующих регионов, включая текущий уровень инвестиционных рисков.

В-четвертых, предлагаемая модель инвестиционной поддержки проблемных регионов предусматривает возможность и целесообразность при

реализации в них экономических проектов привлечение на рыночных принципах также и дополнительных инвестиционных ресурсов регионов-доноров.

Наконец, в-пятых, в качестве единственной формы прямого регулирующего воздействия федерального центра при распределении между регионами финансовых ресурсов указанного фонда выступает установление минимально допустимого нормативного уровня эффективности для вновь создаваемых или реструктурируемых в данных регионах предприятий, который определяется по показателю прироста валовой добавленной стоимости на одно создаваемое рабочее место, рассчитываемому по параметрам выхода этих предприятий на проектную мощность. Наряду с этим может быть также учтен и косвенный эффект, получаемый в комплексизирующих отраслях.

Конкретная нормативная величина указанного уровня эффективности, на наш взгляд, может быть определена в ценах базисного года исходя из текущего среднедушевого объема валового национального продукта (ВНП) Российской Федерации и специального поправочного коэффициента, учитывающего его прогнозируемую динамику в течение нормативного срока выхода предприятия на проектную мощность. При этом использование параметров ВНП дает возможность в полной мере учесть и внешнеэкономический аспект фиксируемой на федеральном уровне нормативной эффективности реализуемых проектов. Другим возможным подходом является использование величины среднедушевого ВВП по Российской Федерации, что в современных условиях объективно повысит планку минимальной эффективности реализуемых инвестиционных проектов.

Предлагаемая модель инвестиционной поддержки проблемных регионов, на наш взгляд, позволит придать необходимый динамизм процессу реального сокращения межрегиональной экономической дифференциации, не оказывая при этом негативного воздействия на общую конкурентоспособность отечественной экономики в условиях глобализации.

4.4. Методы определения регионов-реципиентов и расчета объемов оказываемой им федеральной инвестиционной помощи

Определение перечня регионов-получателей федеральной инвестиционной помощи и конкретных ее размеров по каждому включенному в этот перечень субъекту Федерации рекомендуется осуществлять на основе системы критериальных индикаторов, характеризующих важнейшие идентификационные признаки проблемных регионов.

Содержание этих признаков, объединяющих как экономически слаборазвитые, так и депрессивные регионы, было раскрыто во второй главе настоящего исследования. Они включают сравнительно низкие уровни соответственно экономической активности хозяйствующих субъектов,

реальных доходов населения, инвестиционной активности и бюджетной обеспеченности регионов за счет собственных источников доходов, а также чрезмерно высокий уровень общей безработицы.

В соответствии с ними для идентификации регионов-реципиентов может быть предложена следующая минимально репрезентативная система оценочных индикаторов:

- объем произведенного валового регионального продукта (рассчитанного по паритету покупательной способности) на душу населения;
- среднедушевой общий объем денежных доходов населения (рассчитанный по паритету покупательной способности);
- коэффициент общей безработицы экономически активного населения (рассчитанный по методологии МОТ);
- среднедушевой объем инвестиций в основной капитал или индекс сравнительного уровня инвестиционной активности в регионе, рассчитываемый как средний из двух индексов: соотношения регионального и среднероссийского уровней соответственно объема капиталобразующих инвестиций на душу населения и их объема на 1 руб. среднегодовой балансовой стоимости основных фондов;
- среднедушевой объем собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Федерации (рассчитанный по паритету покупательной способности).

На основе совокупности указанных пяти индикаторов предлагается определять интегральную сравнительную оценку социально-экономического положения субъектов РФ, которая представляется в форме стандартизованной рейтинговой оценки. Методика расчета по регионам этих оценок изложена в главе 4 данного исследования.

Отбор регионов-реципиентов для оказания им федеральной инвестиционной помощи производится на основе расчета соотношения регионального и общероссийского значений указанной интегральной оценки. Конкретный пороговый уровень такого соотношения определяется текущими финансовыми возможностями государства и может периодически пересматриваться в зависимости от тех или иных приоритетов государственной экономической политики.

Вместе с тем, учитывая характер современной дифференциации территориального развития в Российской Федерации, по нашему мнению, целесообразно установить 60 %-й пороговый уровень региональной интегральной оценки за фиксированный расчетный период по отношению к ее соответствующему общероссийскому значению.

Аналогичным образом определяется и перечень лидирующих регионов, которым федеральным центром могут быть делегированы полномочия по реализации механизма инвестиционной поддержки проблемных субъектов Федерации. К числу территорий-субъектов инвестиционной

поддержки, на наш взгляд, могут быть отнесены регионы, величина интегральной оценки которых, по крайней мере, не ниже ее общероссийского уровня, т. е. пороговое значение ее составляет не менее 100 %.

Как показывают проведенные нами расчеты интегральных стандартизованных оценок по 79 субъектам РФ (без учета автономных округов) на базе 40 важнейших социально-экономических индикаторов, в 1997 г. насчитывалось всего 7 регионов с интегральной оценкой выше общероссийской и 19 регионов с оценкой ниже ее 60 %-го уровня.

В 1998 г. к указанным группам относилось соответственно 9 и 18 субъектов РФ, а в 1999 г. — 7 и 16.

Разумеется, включение в рейтинг-лист полного перечня автономных округов неизбежно изменит приведенные соотношения по количеству лидирующих и замыкающих регионов.

Необходимо в то же время отметить, что по ряду субъектов Федерации, особенно автономным округам, находящимся в экстремальных природно-климатических условиях, даже в отдаленной перспективе практически невозможно реализовать рассматриваемую схему федеральной инвестиционной поддержки. Это связано как почти с полной неразвитостью региональной инфраструктуры, так и отсутствием даже минимальной численности квалифицированных кадров.

Реальный выход здесь видится в исключении этих субъектов РФ из предлагаемой универсальной схемы и продолжении их финансирования федеральным центром на дотационной основе, по возможности привлекая частных инвесторов к реализации наиболее рентабельных и экологически ориентированных проектов в сфере природопользования. Конкретный перечень таких субъектов РФ должен быть зафиксирован в соответствующих нормативно-правовых документах.

В целом в состав регионов, которым в очередном финансовом году может быть оказана федеральная инвестиционная поддержка за счет средств ФФИПР, следует включить те субъекты Федерации, в которых за три предшествующих года подряд их индивидуальная рейтинговая оценка не превышала 60 %-й уровень от величины аналогичной общероссийской оценки. Тем самым данное условие позволит отразить заключительный идентификационный признак проблемных регионов, а именно относительную устойчивость важнейших характеристик их слаборазвитости или депрессивности.

Точно так же в состав лидирующих регионов-субъектов инвестиционной поддержки могут быть включены только те регионы, которые в течение трех последних (предшествующих очередному финансовому году) лет подряд имели индивидуальную рейтинговую оценку не ниже общероссийской.

Определение состава регионов, выступающих соответственно субъектами и объектами федеральной инвестиционной поддержки, является основой для последующего расчета их квоты в совокупном объеме инве-

стиционных ресурсов, аккумулированных в ФФИПР и предназначенных к распределению в очередном финансовом году.

Квоту в данном фонде лидирующих по своему социально-экономическому положению регионов, выступающих субъектами инвестиционной помощи, рекомендуется определять в пропорции, соответствующей средней за последние три года доли каждого конкретного региона в суммарной (по этим субъектам РФ) величине налоговых поступлений в федеральный бюджет. Таким образом, фактическая степень их участия в реализации инвестиционных проектов в проблемных регионах непосредственно увязывается с их реальным вкладом в формирование общефедеральных финансовых ресурсов.

Квота в указанном федеральном фонде каждого региона-реципиента, являющегося объектом инвестиционной поддержки, может быть определена на основе численности его населения, а также величины отклонения средней за последние три года рейтинговой оценки его социально-экономического положения от соответствующей общероссийской оценки. Такой подход позволяет, в частности, обеспечить повышенную устойчивость финансирования реализуемых проектов в данных проблемных регионах, не допуская чрезмерных колебаний объемов выделяемых инвестиционных ресурсов.

Расчет указанной квоты предлагается осуществлять на базе следующей последовательности вычислительных процедур.

На *первом этапе* по каждому включенному в перечень региону-реципиенту определяется разность между средними за три последних года значениями интегральных рейтинговых оценок соответственно по Российской Федерации и данному региону.

На *втором этапе* полученные по субъектам РФ разности умножаются на численность населения соответствующего региона по состоянию на конец расчетного периода. Эти произведения в целом отражают сравнительный уровень участия регионов-реципиентов в распределяемом объеме средств ФФИПР.

На *третьем этапе* вычисленные на предыдущей стадии произведения суммируются по всем регионам-реципиентам, и таким образом определяется расчетный показатель, отражающий совокупное участие этих регионов в общем объеме распределяемых инвестиционных ресурсов.

На *заключительном, четвертом этапе* рассчитывается искомая доля (квота) каждого региона-реципиента в совокупном объеме предназначенного к распределению в очередном финансовом году ФФИПР. Для этого рассчитанные на втором этапе произведения необходимо разделить на величину их общей суммы. Полученные в итоге соотношения, исчисленные в процентном выражении, характеризуют величину региональной квоты.

Необходимым условием высокой результативности предлагаемой модели инвестиционной поддержки проблемных регионов должен являться стабильный рост общего размера вышеуказанного федерального фонда, который не должен быть ниже индекса инфляции. Возможности реа-

лизации данного условия на практике будут вместе с тем определяться, с одной стороны, особенностями макроэкономической ситуации, а с другой стороны, характером и приоритетами текущей бюджетной политики федерального центра.

В то же время другим важнейшим условием высокой эффективности представленной модели господдержки проблемных регионов выступает отработка и внедрение адекватного механизма ее реализации. Основным назначением такого механизма, на наш взгляд, должно стать обеспечение максимальной заинтересованности обеих участвующих сторон в достижении нормативных параметров реализуемых инвестиционных проектов.

Основные характеристики рекомендуемого нами механизма федеральной инвестиционной поддержки проблемных субъектов РФ будут рассмотрены ниже.

4.5. Механизм инвестиционной поддержки субъектов Федерации

В зависимости от характера решаемых конкретных задач, по различным каналам инвестиционной помощи проблемным регионам может быть задействован самый широкий арсенал традиционно используемых методов и инструментов, включая методы реализации федеральных целевых программ. Это могут быть прямые государственные инвестиции в развитие инфраструктуры по территориям нового освоения, территориально-локализованные инвестиционные субсидии или предоставление инвестиционных налоговых кредитов развивающимся предприятиям, компенсация части процентной ставки по кредитам коммерческих банков, создание региональных гарантийно-страховых фондов и др.

Вместе с тем при формировании механизма реализации предложенной выше схемы федеральной инвестиционной поддержки проблемных территорий ключевое значение будет иметь выбор наиболее действенных и эффективных регулирующих инструментов, применение которых обеспечит наибольший прирост валовой добавленной стоимости на 1 рубль инвестиционных ресурсов, выделяемых в целом из общефедеральных и региональных (субъектов РФ) источников.

Важнейшими составляющими данного механизма, по нашему мнению, должны стать:

- свободное, осуществляемое на конкурентной основе в пределах установленного временного периода распределение федеральных инвестиционных квот между регионами-лидерами и регионами-реципиентами;
- проведение под патронажем правительства региона-лидера открытого инвестиционного конкурса (тендера) по проекту создания нового или развития (модернизации) действующего предприятия в конкретном проблемном субъекте РФ;
- включение в условия инвестиционного конкурса требований к стратегическому инвестору, предусматривающих достижение к устано-

вленному сроку нормативного уровня эффективности инвестируемого предприятия, а также привлечение на долевой основе дополнительных источников финансирования, включая собственные средства инвестора, кредитные ресурсы, бюджетные или внебюджетные средства региона-лидера и т. д.;

- перечисление Правительством России к моменту начала реализации проекта *инвестиционной субвенции* на специальный инвестиционный счет администрации региона-лидера (с правом ее оперативного использования) в размере установленной для конкретного региона-реципиента инвестиционной квоты;
- создание под инвестируемое в данном проблемном регионе предприятие открытого акционерного общества с правом эмиссии акций после выхода этого предприятия на нормативный уровень эффективности;
- закрепление доли в уставном фонде инвестируемого предприятия, соответствующей размеру выделенной федеральным центром инвестиционной квоты, в собственности администрации региона-лидера с момента выхода данного предприятия на нормативный уровень эффективности.

Общая доля региона-лидера в уставном фонде предприятия будет соответствовать суммарной величине федеральной инвестиционной субвенции и объема собственных финансовых ресурсов, направленных регионом-лидером на реализацию данного проекта, включая как бюджетные, так и внебюджетные средства.

Использование относительно высокого нормативного уровня эффективности для проектируемых предприятий, определяемого по величине валовой добавленной стоимости на одно создаваемое рабочее место, будет стимулировать потенциальных инвесторов вкладывать средства в развитие прежде всего трудоемких отраслей и секторов экономики. Это связано с тем, что сравнительно низкая стоимость местной рабочей силы, при прочих равных условиях, предопределяет в целом высокую рентабельность таких предприятий.

Определенная доля в уставном фонде инвестируемого предприятия закрепляется также за администрацией региона-реципиента. Ее размер должен соответствовать суммарной величине стоимости земельного участка (на котором находится инвестируемое предприятие) с учетом затрат на его подготовку (при условии, что данный земельный участок ранее не выкуплен в частную собственность), остаточной стоимости используемых основных фондов в части, находящейся в собственности данного субъекта РФ, а также объема его бюджетных или внебюджетных средств, дополнительно направляемых на реализацию проекта.

Отмеченные особенности механизма реализации предлагаемой модели инвестиционной помощи проблемным регионам позволят, на наш взгляд, решить следующие важнейшие задачи территориального развития.

В проблемных регионах-реципиентах на основе современных технологий будут созданы высокоэффективные предприятия, максимально использующие имеющийся конкурентный потенциал данной территории и ориентированные на общероссийский или мировой товарные рынки.

Доходы, получаемые в регионе в результате функционирования новых предприятий в отраслях специализации, обеспечат рост внутреннего спроса, что повлечет за собой дальнейшее развитие комплексизирующих отраслей, включая сферу услуг. Тем самым произойдет углубление диверсификации региональной экономики.

Опережающий рост эффективности (производительности труда) в отраслях народнохозяйственной специализации обусловит общее увеличение эффективности товарообменных связей данного проблемного региона, а с учетом мультипликативного эффекта во вторичном секторе экономики — опережающий (по отношению к среднероссийскому) рост его экономического благосостояния.

Существенно возрастет интенсивность межрегиональных экономических связей, в том числе по линии кооперационных поставок, что в итоге обеспечит активизацию интеграционных процессов в рамках единого экономического пространства России.

Вновь создаваемые или модернизируемые в проблемных регионах предприятия получают выход на фондовый рынок страны, что существенно улучшит их доступ к финансовым ресурсам, как для пополнения своих оборотных средств, так и привлечения на рыночной основе дополнительных капиталобразующих инвестиций. Одновременно это будет способствовать дальнейшему развитию данного рыночного института в Российской Федерации.

Учет жестких требований по эффективности проектируемых предприятий привлечет в экономику слабых и депрессивных регионов квалифицированный управленческий персонал, владеющий самыми современными методами менеджмента и маркетинга, повысит общую культуру ведения бизнеса и его взаимоотношений с региональными политическими элитами.

Рост внутреннего регионального рынка и воздействие всего комплекса вышеотмеченных позитивных процессов значительно улучшит экономический имидж данного проблемного субъекта Федерации, повысит его инвестиционную привлекательность, что, в свою очередь, будет содействовать дальнейшему притоку частных инвестиций, обеспечивая необходимую устойчивость территориального развития и постепенное снижение уровня дотационности региональной экономики.

В соответствии с вышеизложенной концепцией формирования новой системы регулирования межрегиональной экономической дифференциации, государственная поддержка должна оказываться не только субъектам Федерации, экономические и социальные проблемы в которых носят системный характер.

Основные усилия здесь должны быть направлены на реальную, осуществляемую по различным каналам помощь российским регионам, позволяющую в максимальной степени использовать их конкурентный потенциал, мобилизовать внутренние резервы регионального развития, преодолеть его существующие ограничения. А это является актуальным не только для типично слабых или депрессивных, но также и практически всех прочих субъектов Федерации, включая лидирующие по уровню развития и текущему социально-экономическому положению.

Именно такой подход позволит в перспективе обеспечить активную и все более возрастающую роль нашей страны в глобальной мировой экономике.

В связи с этим представляется актуальным создание на федеральном уровне постоянно обновляющейся и общедоступной информационной базы по каждому субъекту РФ о наличии конкурентных преимуществ и существующих на данный период времени ограничений по их практической реализации. С одной стороны, это окажет реальную информационную помощь потенциальным частным (включая зарубежных) инвесторам, своевременно и целенаправленно сориентировав их в выборе наиболее эффективных и надежных вариантов вложения капитала в различных регионах, что в итоге снизит возможные инвестиционные риски.

С другой стороны, формирование данной информационной системы позволит федеральным органам государственного управления уточнить и гармонизировать основные приоритеты во взаимоотношениях с региональными властями и, в определенных рамках, оптимизировать потоки финансовой помощи субъектам Федерации.

Следует исходить из того, что финансовых ресурсов государства на любом этапе экономического развития страны всегда будет недостаточно для одновременной реализации конкурентного потенциала всех регионов. Вместе с тем согласование и ранжирование общегосударственных приоритетов финансово-инвестиционной поддержки регионов и оптимизация общей схемы территориального распределения финансовой помощи предполагают учет ряда аспектов.

Во-первых, на наш взгляд, целесообразно проведение объективного сравнительного анализа конкурентных преимуществ различных регионов и потенциального эффекта от их реализации с точки зрения общегосударственных краткосрочных и долгосрочных интересов.

Во-вторых, необходимо учитывать, что ряд конкурентных преимуществ в сопредельных регионах может быть реализован совместно при минимуме затрат и с высоким мультипликативным эффектом (крупные инфраструктурные проекты, создание рекреационных зон межрегионального значения и т. д.).

В-третьих, определенный комплекс конкурентных преимуществ регионов может быть реализован через воздействие регулирующих механизмов общего действия в рамках реализации системы макроэкономического или структурно-функционального регулирования. Так, например, приня-

тие федеральной программы поддержки отечественной науки, а также введение новых, более жестких стандартов по уровню загрязняющих выбросов в окружающую среду автомобильным транспортом объективно улучшат конкурентные позиции крупнейших экономических центров страны — городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Таким образом, последовательная реализация предложенной нами системы регулирования межрегиональной экономической дифференциации позволит в максимальной степени сконцентрировать ограниченные государственные финансовые ресурсы на решении ключевых проблем современного территориального развития России, обуславливающих сохранение и дальнейшее углубление территориальной асимметрии экономического развития страны.

Преодоление сложившихся деструктивных тенденций в этой сфере на основе рационального сочетания общегосударственных интересов, а также интересов регионов-лидеров и регионов-реципиентов является необходимым условием формирования в России высокоэффективной и стабильно развивающейся социально-ориентированной рыночной экономики. Реальное снижение в перспективе масштабов межрегиональной дифференциации обеспечит существенную активизацию интеграционных процессов в экономике, укрепит единство экономического пространства страны, значительно повысит общую эффективность народного хозяйства, что в конечном итоге кардинально улучшит конкурентные позиции России в мировой экономике.

Заключение

В представленной вниманию читателей книге дано теоретическое обоснование и обозначены основные подходы к решению одной из ключевых задач государственной экономической политики, заключающейся в разработке эффективной системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации в России в условиях возрастающего воздействия на нее процессов глобализации мировой экономики.

При этом необходимо выделить следующие важнейшие научные результаты исследования, его основные выводы и рекомендации.

Проведенный на основе важнейших социально-экономических индикаторов анализ глубины и тенденций сложившейся в России межрегиональной экономической дифференциации показал, что ее современный критический уровень без активной регулирующей роли государства не позволяет добиться стабильного уменьшения территориальной асимметрии в социально-экономическом развитии даже в условиях благоприятной общеэкономической конъюнктуры. Основными негативными последствиями нерегулируемой дифференциации территориального развития являются, во-первых, усиление ее деструктивного воздействия на систему федеративных отношений, являющуюся политической основой существования российской государственности, и, во-вторых, неизбежное нарастание прямых угроз экономической безопасности страны.

Проблема снижения современного критического уровня межрегиональной экономической дифференциации объективно связана с более общей проблемой поддержания стратегической конкурентоспособности отечественной экономики в системе мирового хозяйства. В основе имманентной обусловленности и взаимосвязанности данных проблем лежат процессы глобализации мировой экономики.

С учетом этого сложившаяся территориальная дифференциация является не только результатом неравномерности развития различных регионов в течение всего предшествующего исторического периода, но прежде всего выступает следствием процессов ее непрерывного воспроизводства в современных условиях под воздействием ряда внешних и внутренних (региональных) факторов.

Глубина и динамика различий в уровне развития и социально-экономическом положении субъектов Федерации фактически обусловлены состоянием и тенденциями развития системы межрегиональных экономических связей и отношений, т. е. экономическое неравенство регионов постоянно воспроизводится через систему их взаимоотношений на общероссийском рынке товаров и услуг. При этом, как показал проведенный

анализ, определяющее значение для понимания экономической сущности процессов в данной системе имеет уровень интенсивности, сбалансированность, а также эквивалентность и коммерческая эффективность межрегионального товарообмена.

В результате проведенного исследования уточнен состав идентификационных признаков проблемных регионов, отражающих важнейшие последствия кризисных ситуаций по различным аспектам регионального развития. Данные признаки в целом характеризуют общую неконкурентоспособность региональной экономики и включают относительно низкие (по сравнению со среднероссийскими) уровни производства ВРП, реальных доходов населения, инвестиционной активности хозяйствующих субъектов и собственных бюджетных доходов, сравнительно высокую безработицу, а также отсутствие позитивных устойчивых тенденций в изменении основных характеристик социально-экономического положения регионов.

Важнейшими взаимоисключающими типами проблемных регионов в современной России являются экономически слаборазвитые (отсталые) и депрессивные регионы. Они выступают наиболее концентрированным выражением системного характера территориально-локализованных экономических и социальных проблем, обуславливающих устойчивую неконкурентоспособность экономики данных регионов. Принципиальные различия идентификационных признаков этих регионов предопределяют необходимость использования специфических методов государственного воздействия на их развитие и обеспечение координации мероприятий по отработке механизма их финансовой поддержки.

На территориальную дифференциацию уровня экономического благосостояния, характеризующегося сравнительным среднелюдным показателем валового располагаемого дохода, оказывают непосредственное влияние региональные различия в уровнях производительности общественного труда и общей безработицы, доле экономически активного населения в суммарной его численности, а также различия в конечных результатах территориальной миграции капитала, доходов домохозяйств и межрегионального перераспределения федеральным центром финансовых ресурсов. При этом сравнительный уровень реального экономического благосостояния региона должен оцениваться по паритету покупательной способности без учета сальдо его финансовых взаимоотношений с федеральным центром.

Необходимым условием сокращения существующей межрегиональной экономической дифференциации является формирование системы взаимовыгодного межрегионального товарообмена на основе последовательного повышения степени сбалансированности и эквивалентности межрегиональных связей, что определяется рациональным и устойчивым развитием в регионах отраслей их народнохозяйственной специализации. В свою очередь, стабильный опережающий рост реального экономического благосостояния проблемных регионов возможен исключительно

на базе достижения устойчиво высокой эффективности их межрегиональных товарообменных связей, которая предполагает превышение общей стоимости вывоза продукции на единицу фактических, связанных с ее производством полных трудовых затрат над суммарной стоимостью ввоза продукции на единицу соответствующих ей полных среднотраслевых затрат труда.

Перспективы устойчивого социально-экономического развития российских регионов в настоящий период в определяющей степени зависят от динамики эффективности общественного производства и прежде всего повышения производительности общественного труда, характеризующей качество их экономического роста. Опережающие темпы роста производительности труда в проблемных регионах России могут быть достигнуты, с одной стороны, за счет внедрения новых технологий и реструктуризации действующих предприятий в традиционных отраслях специализации и, с другой стороны, путем кардинальной структурной перестройки экономики данных регионов и повышения общей степени ее диверсификации на основе создания специализированных и комплексизирующих предприятий в новых отраслях.

Оценка характера воздействия на региональное развитие структурного фактора основывается на выявлении изменений в структуре экономики субъектов РФ доли отраслей, имеющих сравнительно высокий уровень валовой добавленной стоимости на единицу соответствующих ей трудовых затрат. Влияние структурных сдвигов на динамику производительности труда осуществляется по двум основным каналам: за счет межотраслевой дифференциации темпов ее роста и за счет межотраслевого перераспределения рабочей силы.

Перспективы создания в комплексизирующих отраслях региональной экономики новых рабочих мест, в конечном итоге, определяются общей доходностью профилирующих предприятий в отраслях народнохозяйственной специализации данного региона, а также стабильностью их функционирования с учетом воздействия процессов глобализации. Позитивное влияние вторичного сектора на конкурентоспособность региональной экономики и динамику экономического благосостояния может быть реализовано, во-первых, за счет развития в регионе собственного производства ранее ввозимой продукции с относительно высоким уровнем добавленной стоимости, и, во-вторых, за счет сопровождающего этот процесс улучшения сальдо межрегиональной миграции капиталов и доходов домохозяйств.

Необходимым условием дальнейшего развития региональных экономических исследований в Российской Федерации и принятия обоснованных решений в сфере государственной региональной политики является разработка целостной системы региональной информации, ориентированной на системную оценку процессов территориального развития, включая оценку приоритетных территориальных проблем, возникающих в регионах кризисных ситуаций и деструктивных тенденций. Основными

блоками данной системы должны стать важнейшие территориально-ориентированные общеэкономические компоненты, региональный мониторинг функциональных и отраслевых компонентов, а также мониторинг развития собственно территориальных объектов (регионов различных уровней и типологии).

Одним из наиболее действенных инструментов выявления узловых территориальных проблем и определения приоритетов государственной поддержки проблемных регионов выступает методология интегрированной многофакторной оценки уровней развития и сравнительного социально-экономического положения регионов России. При этом в наибольшей мере удовлетворяющей принципам научного анализа и технологиям принятия решений является методика ранжированной балльной (рейтинговой) оценки регионов на основе интегральных социально-экономических индикаторов.

Анализ и оценку территориальной дифференциации кризисных процессов необходимо осуществлять в разрезе основных факторов дестабилизации, непосредственно связанных с угрозами экономической безопасности России и ее регионов прежде всего в сферах состояния промышленно-производственного потенциала, занятости и уровня жизни населения, а также бюджетно-финансового положения регионов. Оценку дифференциации воздействия кризисных процессов на социально-экономическую ситуацию в регионах с использованием пороговых характеристик данных процессов рекомендуется проводить с учетом влияния двух ее доминирующих факторов: а) различий регионов РФ по общему уровню их экономического развития; б) их различий по динамике интенсивности конкретных кризисных процессов в экономике и социальной сфере.

Оценка факторов межрегиональной дифференциации социально-экономического развития выступает научной основой разработки долгосрочных прогнозов развития экономики страны, а также отдельных ее отраслей в территориальном разрезе. Исходной базой для прогнозирования экономического развития субъектов Федерации могут служить оценки влияния территориальных факторов общего (единых для всех отраслей) и специфического (отраслевого) действия, степень влияния которых по различным отраслям носит дифференцированный характер.

Развитие современной системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации в настоящий период сдерживается отсутствием четкого разграничения прав и полномочий органов государственной власти соответственно федерального центра и субъектов Федерации в сфере их совместного ведения, неурегулированностью в полной мере системы их бюджетных взаимоотношений, а также незавершенностью институциональных реформ в Российской Федерации. Это не позволяет в максимальной степени использовать для стимулирования регионального развития рыночные механизмы саморегулирования экономики. Указанные недостатки существенно снижают

результативность предпринимаемых мер государственного воздействия на территориальное развитие.

Важнейшим звеном новой, отвечающей современным российским реалиям системы государственного регулирования межрегиональной экономической дифференциации должен стать механизм федеральной инвестиционной поддержки развития проблемных (экономически слаборазвитых и депрессивных) регионов. При этом основная часть направляемой в данные регионы инвестиционной помощи должна быть предназначена для поддержки реализации инвестиционных проектов в ключевых отраслях народнохозяйственной специализации, что позволит создать реальные предпосылки для последовательного сокращения масштабов сложившейся межрегиональной дифференциации.

Основополагающими принципами рекомендуемой модели инвестиционной поддержки проблемных регионов являются: непосредственное включение в механизм ее реализации наиболее экономически развитых (лидирующих) субъектов Федерации, активное привлечение для реализации инвестиционных проектов дополнительных ресурсов из внебюджетных источников, а также установление на федеральном уровне лимита минимальной эффективности функционирования предприятий на этапе их вывода на проектную мощность.

Литература

1. Абдулгамидов Н., Губанов С. Глобализация: трактовки и действительность // Экономист. 2001. № 9. С. 25–42.
2. Авдашева С., Ястребова О. Государственная поддержка в регионах: состояние и проблемы реорганизации // Вопросы экономики. 2001. № 5. С. 113–124.
3. Адамеску А. А., Кистанов В. В. Отечественный опыт территориального регулирования // Обозреватель. 1999. № 9.
4. Артоболевский С. С. Государственное регулирование развития депрессивных районов в развитых странах (на примере Западной Европы) // Федерализм и региональная политика: проблемы России и зарубежный опыт. Новосибирск: ЭКОР, 1996. Вып. 3. С. 232–262.
5. Артоболевский С. С. и др. Региональная политика, направленная на снижение пространственных экономических и социальных диспропорций в РФ (концепция) // Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии. Новосибирск: ЭКОР; Сибирское соглашение, 2000. С. 23–51.
6. Балацкий Е., Потапова А. Малый и крупный бизнес: тенденции становления и специфика функционирования // Экономист. 2001. № 4. С. 45–54.
7. Бандман М. К., Есикова Т. Н., Малов В. Ю. Логика разработки программы развития проблемного региона // Географические основы типологии регионов для формирования региональной политики России. М., 1995. С. 24–33.
8. Бородулина Н. А., Тикунов В. С. Социально-экономическая классификация регионов России — основа формирования объективных критериев оценки бюджетных потребностей регионов (на примере здравоохранения) // Известия РАН. Сер. геогр. 1998. № 1.
9. Бурьков С. М., Тарасов А. Г. Регион в системе мирохозяйственных связей / Отв. ред. В. П. Чичканов. Екатеринбург: НИСО УрО РАН, 1998.
10. Валентей С. Д. Федерализм: российская история и российская реальность. М.: Институт экономики РАН, 1998.
11. Вардомский Л. Б. Открытие российской экономики: региональное измерение. М.: Эпикон, 1997.
12. Вардомский Л. Б. Проблемы внешней открытости регионов в контексте развития российской экономики // Внеэкономические связи и региональное развитие в России. М.: Эпикон, 1999.
13. Вардомский Л. Б. Внешние факторы территориально-структурных изменений в России // Проблемы прогнозирования. 1997. № 1.
14. Введенский В. Г., Горохов А. Ю. Россия: испытание федерализмом. Теория и практика отечественного и зарубежного опыта. М.: Серебряные нити, 2002.
15. Витковский О. В. Территориальный социально-экономический мониторинг для целей региональной политики (опыт ФРГ) // Вестник МГУ. Сер. геогр. 1990. № 6.
16. Государственное регулирование территориального развития России. Пл. 19 // Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы российской экономики. М.: Экономика, 1999.
17. Гранберг А., Зайцева Ю. Корректировки ВРП с учетом территориальных различий покупательной способности денег // Российский экономический журнал. 2002. № 11–12. С. 48–70.
18. Гранберг А., Масакова И., Зайцева Ю. Валовой региональный продукт как индикатор дифференциации экономического развития регионов // Вопросы статистики. 1998. № 9.
19. Гранберг А. Г. Новое измерение в экономических отношениях «Центр — регионы» // Федеральный бюджет и регионы. Опыт анализа финансовых потоков. М.: Диалог МГУ, 1999.
20. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: Учеб. для вузов. М.: ГУ ВШЭ, 2000.
21. Гранберг А. Г. Региональная политика в программе экономических реформ. М.: СОПС и ЭС, 1995.
22. Гранберг А. Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики. 2001. № 9. С. 15–27.
23. Гранберг А. Г., Штульберг Б. М. и др. Реструктуризация старопромышленных регионов: опыт России и мира // Региональное развитие и сотрудничество. 1997. № 1, 2.
24. Дмитриева Т. Е., Лажинцев В. Н. География и практика территориального хозяйствования. Екатеринбург: УИФ «Наука», 1993.
25. Долгосрочное прогнозирование территориального экономического развития России. Методологические основы и прогноз на период до 2015 года / Под ред. Б. М. Штульберга. М.: СОПС, 2002.
26. Жолков А. С., Котилко В. В. Региональная политика и реформы в России. М.: Полистар, 1998.
27. Зайцев И. Ф., Чуканова М. И. Сравнительный анализ уровней социально-экономического развития субъектов Российской Федерации // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. 2001. № 2. С. 58–78.
28. Иванов И. Д. Европа регионов. М.: Международные отношения, 1998.
29. Иванченко Л. А. Управление региональной экономикой федеративного государства: организационные и правовые приоритеты. М.: УРСС, 1998.
30. Инвестиции в России и зарубежных странах / Под ред. И. К. Комарова. М.: РАУ-Университет, 2001.
31. Иноземцев В. Л. Пределы «догоняющего» развития. М.: ЗАО «Изд-во „Экономика“», 2000.
32. Кастельс М. Глобальный капитализм: уроки для России // Экономические стратегии. 2000. № 3. С. 15–25.
33. Кистанов В. В. Территориальная организация производства (отраслевой, районный и народнохозяйственный аспекты). М.: Экономика, 1981.
34. Кистанов В. В. Федеральные округа России: важный шаг в укреплении государства. М.: ЗАО «Изд-во „Экономика“», 2000.

35. Кистанов В. В., Колылов Н. В. Региональная экономика России: Учебник. М.: Финансы и статистика, 2002.
36. Климанов В. В. Региональное развитие и экономическая самостоятельность субъектов Российской Федерации. М.: УРСС, 2000.
37. Ключев Ф. Н., Кушникова И. А., Чернова Л. С. Макроэкономическая оценка ресурсного потенциала субъектов Федерации // Проблемы прогнозирования. 1999. № 2.
38. Комплексная методика диагностики экономической безопасности территориальных образований РФ / Отв. ред. А. И. Татаркин. Урал. отд-ние РАН. Ин-т экономики. Екатеринбург, 1998.
39. Конкурентные позиции региона и их экономическая оценка / Отв. ред. Г. А. Унтура. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 1997.
40. Криворучко О. Н., Зайцев А. А., Лобанов С. Н. Становление предпринимательской экономики в России. М.: Экономика, 2000.
41. Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. М.: УРСС, 2002.
42. Куперштах В. Л., Соколов В. М., Сусницын С. А., Ягольницер М. А. Методические основы выделения депрессивных и отсталых регионов // Регион: экономика и социология. 1996. № 2. С. 3–33.
43. Куприянов А. Б. Российский федерализм и интересы регионов // Проблемы и механизмы регионального развития в России. М.: Эпикон, 1998.
44. Лавров А., Литвак Дж., Сазерленд Д. Реформа межбюджетных отношений в России: «федерализм, создающий рынок» // Вопросы экономики. 2002. № 4. С. 32–51.
45. Лавровский Б. Л. Измерение региональной асимметрии на примере России // Вопросы экономики. 1999. № 3. С. 42–52.
46. Ларина Н. И., Кисельников А. А. Региональная политика в странах рыночной экономики: Учеб. пособие / НГЭиУ. М.: ОАО «Изд-во „Экономика“», 1998.
47. Ларина Н. И. Региональная политика: мировой опыт и проблемы России // Регион: экономика и социология. 1998. № 3. С. 132–147.
48. Лексин В. Н., Андреева Е. Н. Региональная политика в контексте новой российской ситуации и новой методологии ее изучения. М.: Изд. группа «Прогресс»; Экспрос, 1993.
49. Лексин В. Н., Селиверстов В. Е. Сущность, проблемы и механизм общероссийской системы мониторинга региональных ситуаций и региональных проблем // Регион: экономика и социология. 1999. № 4. С. 3–31.
50. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Бюджет и межбюджетные отношения: Системная модернизация российской модели бюджетного федерализма. Концепция и рекомендации. М.: ГУ ВШЭ, 1999.
51. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: УРСС, 1997.
52. Лексин В. Н., Швецов А. Н. Государственная поддержка депрессивных территорий как предмет правового регулирования // Материалы парламентских слушаний «О депрессивных территориях в Российской Федерации. Пути выхода из кризиса». М., 1997.
53. Лившиц А. Я., Новиков А. В., Смирнягин Л. В. Региональная стратегия России // Региональная политика. 1994. № 6.

54. Лыкова Л. Н. Налоговая система и проблемы финансового выравнивания в России. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Материалы научно-практической конференции. М.: Совет Федерации, 1998.
55. Любовный В. Я. Управление регионами в новых условиях хозяйствования // Регионоведение. 1993. № 4.
56. Ляшевская М. Н. Проблемы выделения депрессивных районов России // Вестник МГУ. Сер. геогр. 1994. № 2.
57. Матвеев В. А. Депрессивные регионы в России // Промышленный вестник. 1996.
58. Материалы семинара-совещания по проблемам совершенствования межбюджетных отношений / Под ред. С. Н. Хурсевича. М.: Минэкономики РФ, 2000.
59. Международные и внешнеэкономические связи субъектов Российской Федерации: Учеб. пособие / Под ред. академика РАН А. Г. Гранберга. М.: Научная книга, 2001.
60. Межрегиональные барьеры в Российской Федерации, социально-экономические последствия и пути преодоления: европейский опыт и уроки для России / Материалы семинара 13 марта 2000 г. М., 2000.
61. Миронов В. А. Проблемы формирования новой системы управления в Российской Федерации // Противоречия территориального управления в современной России. М.: Эпикон, 1998.
62. Михеева Н. Н. Анализ дифференциации социально-экономического положения российских регионов // Проблемы прогнозирования. 1999. № 5. С. 91–102.
63. Некипелов А. Д., Лебедев А. Е., Гранберг А. Г. и др. Народнохозяйственные последствия присоединения России к ВТО. М.: РАН и Национальный инвестиционный совет, 2002.
64. Новицкий Н. А. Выбор инвестиционной стратегии на новом этапе реформ // Экономист. 2001. № 6. С. 27–34.
65. Опыт анализа и прогнозирования развития регионов России / Под ред. М. Н. Узякова. М.: СОПС, 2002.
66. Оценка потенциальных очагов региональных кризисных ситуаций (монография) / Научн. рук. А. Г. Гранберг, Б. М. Штульберг. М.: СОПС, 1999.
67. Пахомов В. П., Голова И. М., Маслянкин В. А. Методологические основы санации депрессивных территорий / Урал. отд-ние РАН. Ин-т экономики. Екатеринбург, 1998.
68. Перегудов Н. В. Теоретические вопросы индексного анализа. М.: Госстатиздат, 1960.
69. Полянев А. О. Об оценке экономического роста в регионе // Прогнозирование экономического роста и территориально-отраслевые проблемы народного хозяйства. М.: СОПС, 1991.
70. Полянев А. О., Котилко В. В. О новой концепции территориального регулирования // Управление, регулирование и хозяйственный механизм регионального развития. М.: СОПС, 1992.
71. Полянев А. О., Пугачева И. А. Об оценке эффективности межгосударственного и межрегионального товарообмена // Региональные проблемы ис-

- пользования экономического потенциала в условиях перехода к рынку. М., СОПСИЭС, 1993.
72. *Полынев А. О.* Межрегиональная экономическая дифференциация и вопросы ее регулирования // *Федерализм*. 1999. № 1.
 73. Проблемные регионы ресурсного типа: прогнозирование и реализация программы освоения / Отв. ред. М. К. Бандман, В. Ю. Малов. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1998.
 74. Проект СИРЕНА: Методы измерения и оценки региональной асимметрии / Под ред. С. А. Суспицына. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2002.
 75. Проект СИРЕНА: Модели оценки региональной политики / Под ред. С. А. Суспицына, В. И. Клисторина. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1999.
 76. *Пчелинцев О. С., Арянин А. Н., Верхунова М. С., Щербакова Е. М.* Новые тенденции развития регионов России — экономическая политика федерального центра // *Проблемы прогнозирования*. 1998. № 4.
 77. Развитие региона: методический подход / Отв. ред. Р. И. Чененова. Екатеринбург: Урал. отд.-ние РАН. Ин-т экономики; Урал. гос. ун-т. 1996.
 78. Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии. Новосибирск: Экор; Сибирское соглашение, 2000.
 79. Региональная социально-экономическая асимметрия и механизмы ее выравнивания: Материалы межведомственного семинара / Миннац России. Отв. ред. В. В. Климанов. М.: ИНСАН, 1998.
 80. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / Рук. авт. колл. и отв. ред. А. Г. Гранберг. М.: ЗАО «Изд-во „Экономика“», 2000.
 81. Региональные кризисные ситуации и экономическая безопасность России (монография) / Научн. рук. А. Г. Гранберг, Б. М. Штульберг. М.: СОПС, 1998.
 82. Региональные последствия социально-экономических реформ / Отв. ред. А. И. Татаркин. Урал. отд.-ние РАН; Ин-т экономики. Екатеринбург: НИСО УрО РАН, 1996.
 83. Регионы России: Стат. сб.: В 2 т. / Госкомстат России. М., 2001. Т. 2.
 84. Рейтинг инвестиционной привлекательности российских регионов 2000–2001 года // *Эксперт*. 2001. № 41. С. 97–128.
 85. *Рор Х. К. фон* Промышленно-инвестиционный совет привлекает инвесторов // *Deutschland*, 2000, № 1. С. 24–25.
 86. Россия и страны мира: Стат. сб. / Госкомстат России. М., 2000.
 87. *Рябушкин Б. Т.* Применение статистических методов в экономическом анализе и прогнозировании: Практ. рук. М.: Финансы и статистика, 1987.
 88. *Рязанова Л. А., Ройзман И. И., Шахназаров А. Г., Гришина И. В., Беляков Е. Д.* Количественная оценка инвестиционной привлекательности российских регионов: проблемы, методики, результаты // *Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика*. 2001. № 8. С. 3–27.
 89. *Савельев В. К.* Новое в изучении территориальной структуры хозяйства // *Экономист*. 1996. № 7.
 90. *Самохвалов А. Д.* Укрепление экономических основ федерализма — стратегический ресурс подъема экономики России // *Федерализм*, 1998, № 4.

91. *Севастьянов Л. И.* Индикаторы социально-экономического развития регионов: методические подходы к разработке // *Регион: экономика и социология*. 1996. № 1. С. 44–58.
92. *Селиверстов В. Е., Бандман М. К., Гузнер С. С.* Методологические основы разработки федеральной программы помощи депрессивным и отсталым регионам // *Регион: экономика и социология*. 1996. № 1. С. 3–43.
93. *Слеуваген Л.* Реформирование системы государственной помощи: опыт стран ЕС // *Вопросы экономики*. 2001. № 5. С. 132–133.
94. *Смирнов С. Н.* Региональные аспекты социальной политики. М.: Гелиос (Ассоциация российских вузов), 1999.
95. *Смирнов С. Н.* Критерии определения статуса территорий приоритетного развития // *Экономист*. 1994. № 6.
96. Совершенствование системы государственного экономического регулирования в регионах Севера России. Апатиты: Изд. Кольского научного центра РАН, 2000.
97. Социально-экономический потенциал региона: проблемы оценки, использования и управления / Отв. ред. А. И. Татаркин. Урал. отд.-ние РАН; Ин-т экономики. Екатеринбург: НИСО УрО РАН, 1997.
98. Социально-экономическое положение России: Стат. сб. 2001 / Госкомстат России. М., 2001. № XII.
99. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / Под ред. А. Г. Гранберга, В. И. Данилова-Данильяна, М. М. Циканова, Е. С. Шопкоева. М.: ЗАО «Изд-во „Экономика“», 2000.
100. *Суслов В. И., Суспицын С. А.* Межбюджетные отношения в Российской Федерации: концептуальный аспект // *Регион: экономика и социология*. 1998. № 2. С. 28–47.
101. *Суспицын С. А.* Трансфертные методики смягчения дифференциации регионального развития // *Анализ и моделирование экономических процессов переходного периода в России* / Под ред. Т. И. Бабенко, В. В. Радченко. Вып. 3. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1998.
102. *Суспицын С. А., Поздняков А. М., Беденков А. Р., Масаков В. М., Суслов В. И.* Методологические и методические положения совершенствования межбюджетных отношений. М.: ИНСАН, 1998.
103. *Суспицын С. А.* Моделирование и анализ межуровневых отношений в Российской Федерации. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1999.
104. *Татаркин А. И., Кузлин А. А., Яковлев В. И. и др.* Анализ финансового состояния территории. Екатеринбург: НИСО УрО РАН, 1999.
105. *Татаркин А. И.* Как оценить и эффективно использовать потенциал региона // *Федерализм*. 1998. № 1. С. 43–58.
106. *Унтура Г. А.* Моделирование интегральных рисков социально-экономического взаимодействия в регионе // *Регион: экономика и социология*. 1998. № 4. С. 3–20.
107. *Федеральный бюджет и регионы: структура финансовых потоков* / Институт «Восток—Запад». М.: МАКС Пресс, 2001.
108. *Федеральный бюджет: опыт анализа финансовых потоков* / Институт «Восток—Запад». М.: МАКС Пресс, 1999.

109. Хурсевич С. Н. Новый этап развития межбюджетных отношений // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. 1999. № 1. С. 18–23.
110. Циканов М. М. Федеральные программы развития регионов и их роль в решении проблем старопромышленных районов // Региональное развитие и сотрудничество. 1998. № 1–2.
111. Циканов М. М. Особенности и исходные положения новой региональной экономической политики в Российской Федерации // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. 1999. № 9.
112. Ципф М. От бедной окраины к высоким технологиям и туризму // Deutschland, 2000, № 6. С. 28–33.
113. Чистик О. Ф. Индикаторы социально-экономического развития региона // Вопросы статистики. 2000. № 3. С. 71–72.
114. Шадрин А. И. Регион: развитие в условиях рынка / Отв. ред. И. А. Ильин М.: СОПС, 2002.
115. Шамхалов Ф. И., Котилко В. В. Предпринимательство в России: регионально-отраслевой аспект. М.: Экономика, 1997.
116. Шаронов А. В., Ильин И. А. Управление социальными процессами в России: формирование системы минимальных социальных стандартов. М.: ТАСИС, 1999.
117. Шахназаров А., Ройzman И. Инвестиционная привлекательность регионов // Инвестиции в России. 1996. № 9.
118. Штульберг Б. М., Введенский В. Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. М.: Гелиос АРВ, 2000.
119. Штульберг Б. М. Государственное регулирование территориального развития // Государственное регулирование национальной экономики: Тезисы Всероссийской научной конференции. М.: Изд-во МГУ, 1996. Т. 2. Ч. 2.
120. Штульберг Б. М. Политика размещения производительных сил в переходный период // Регион: экономика и социология. 1994. № 4.
121. Штульберг Б. М., Котилко В. В., Полянев А. О., Левитская Е. Н. Регулирование территориального развития в условиях рыночной экономики. М.: Наука, 1993.
122. Штульберг Б. М., Полянев А. О. Региональные различия: оценки и тенденции. Сб. статей научно-практической конференции «Стратегии социально-экономического развития регионов» / Под ред. И. Е. Рисина, Ю. И. Трещевского, В. Н. Эйтингона. Воронеж, 2002.
123. Штульберг Б. М., Савельев В. К., Полянев А. О. Кризисные ситуации в регионе и экономическая безопасность России // Федерализм. 1997. № 2.
124. Штульберг Б. М., Силаев А. Е., Полянев А. О. Региональные проблемы экономической безопасности России // Вторая российская научно-практическая конференция «Защита населения и территорий при чрезвычайных ситуациях в мирное и военное время как составная часть национальной безопасности России». Воронеж, 1997.
125. Яковец Ю. В. Глобализация и взаимодействие цивилизаций / Междунар. ин-т П. Сорокина—Н. Кондратьева. М.: ЗАО «Изд-во „Экономика“», 2001.
126. Artobolevskiy S. S. Regional Policy in Europe. London: Jessika Kingsley, 1997.

Приложения

Таблица 1

Результаты сравнительной интегральной оценки социально-экономического положения регионов РФ за 1997, 1998 и 1999 гг.

Регионы	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	рей- тинг	ранг (место)	рей- тинг	ранг (место)	рей- тинг	ранг (место)
Российская Федерация	0,668		0,663		0,660	
Республика Карелия	0,447	56	0,466	55	0,533	34
Республика Коми	0,602	19	0,565	28	0,585	23
Архангельская область	0,405	60	0,388	63	0,441	57
Вологодская область	0,605	18	0,597	16	0,624	14
Мурманская область	0,507	43	0,537	33	0,589	22
г. Санкт-Петербург	0,726	2	0,725	2	0,752	2
Ленинградская область	0,584	22	0,608	14	0,627	13
Новгородская область	0,570	28	0,565	29	0,612	16
Псковская область	0,363	66	0,347	70	0,369	68
Брянская область	0,424	59	0,415	60	0,377	64
Владимирская область	0,475	50	0,481	49	0,477	51
Ивановская область	0,350	67	0,377	65	0,351	70
Калужская область	0,589	21	0,582	20	0,585	24
Костромская область	0,517	41	0,524	40	0,500	44
г. Москва	0,857	1	0,840	1	0,859	1
Московская область	0,636	11	0,668	9	0,684	4
Орловская область	0,554	32	0,546	31	0,594	20

Продолжение таблицы 1

Регионы	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	рей- тинг	ранг (место)	рей- тинг	ранг (место)	рей- тинг	ранг (место)
Рязанская область	0,521	40	0,504	44	0,490	48
Смоленская область	0,584	23	0,529	38	0,556	30
Тверская область	0,486	47	0,475	52	0,474	54
Тульская область	0,547	33	0,579	23	0,558	28
Ярославская область	0,629	14	0,648	10	0,664	7
Республика Марий Эл	0,456	53	0,488	47	0,446	56
Республика Мордовия	0,492	46	0,513	42	0,484	50
Чувашская Республика	0,468	51	0,488	46	0,477	52
Кировская область	0,457	52	0,476	51	0,485	49
Нижегородская область	0,666	8	0,674	6	0,641	12
Белгородская область	0,681	6	0,708	3	0,711	3
Воронежская область	0,516	42	0,561	30	0,502	43
Курская область	0,556	31	0,592	18	0,548	31
Липецкая область	0,692	4	0,669	7	0,657	10
Тамбовская область	0,389	61	0,423	59	0,441	58
Республика Калмыкия	0,319	72	0,334	71	0,295	74
Республика Татарстан	0,715	3	0,668	8	0,658	9
Астраханская область	0,438	58	0,468	54	0,494	46
Волгоградская область	0,572	26	0,535	36	0,522	38
Пензенская область	0,380	63	0,359	68	0,369	67
Самарская область	0,671	7	0,685	4	0,672	6
Саратовская область	0,530	39	0,543	32	0,537	33
Ульяновская область	0,563	29	0,573	24	0,532	35

Продолжение таблицы 1

Регионы	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	рей- тинг	ранг (место)	рей- тинг	ранг (место)	рей- тинг	ранг (место)
Республика Адыгея	0,313	74	0,328	73	0,372	65
Республика Дагестан	0,235	77	0,243	76	0,193	78
Республика Ингушетия	0,231	78	0,222	79	0,193	79
Кабардино-Балкарская Республика	0,334	70	0,329	72	0,364	69
Карачаево-Черкесская Республика	0,338	69	0,353	69	0,320	73
Республика Северная Осетия и Алания	0,326	71	0,397	62	0,432	59
Чеченская Республика	без оценки					
Краснодарский край	0,537	36	0,597	17	0,659	8
Ставропольский край	0,496	44	0,523	41	0,509	40
Ростовская область	0,485	48	0,531	37	0,565	26
Республика Башкортостан	0,625	15	0,612	13	0,603	18
Удмуртская Республика	0,539	35	0,486	48	0,519	39
Курганская область	0,384	62	0,398	61	0,400	63
Оренбургская область	0,632	13	0,568	26	0,604	17
Пермская область	0,624	16	0,633	12	0,613	15
Свердловская область	0,645	9	0,642	11	0,643	11
Челябинская область	0,623	17	0,590	19	0,596	19
Республика Алтай	0,318	73	0,297	75	0,274	75
Алтайский край	0,369	65	0,372	66	0,418	60
Кемеровская область	0,557	30	0,502	45	0,476	53

Продолжение таблицы 1

Регионы	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	рей- тинг	ранг (место)	рей- тинг	ранг (место)	рей- тинг	ранг (место)
Новосибирская область	0,576	24	0,579	22	0,563	27
Омская область	0,633	12	0,568	25	0,509	41
Томская область	0,636	10	0,581	21	0,578	25
Тюменская область	0,690	5	0,675	5	0,673	5
Республика Бурятия	0,375	64	0,368	67	0,369	66
Республика Тыва	0,203	79	0,232	77	0,194	77
Республика Хакасия	0,453	55	0,454	56	0,408	61
Красноярский край	0,601	20	0,567	27	0,541	32
Иркутская область	0,546	34	0,535	34	0,556	29
Читинская область	0,242	76	0,224	78	0,229	76
Республика Саха (Якутия)	0,571	27	0,599	15	0,593	21
Еврейская автономная область	0,301	75	0,319	74	0,338	71
Чукотский автономный округ	0,343	68	0,378	64	0,333	72
Приморский край	0,454	54	0,447	57	0,473	55
Хабаровский край	0,535	38	0,535	35	0,530	36
Амурская область	0,443	57	0,446	58	0,408	62
Камчатская область	0,537	37	0,510	43	0,497	45
Магаданская область	0,573	25	0,527	39	0,494	47
Сахалинская область	0,482	49	0,480	50	0,527	37
Калининградская область	0,493	45	0,469	53	0,504	42

Таблица 2
Результаты сравнительной интегральной оценки социально-экономического положения регионов РФ в 1999 г.

Регионы	Значения стандартизованных (рейтинговых) оценок регионального развития										
	Общий уровень развития	Состояние важнейших отраслей материального производства	Финансовое положение регионов	Инвестиционная активность	Доходы населения	Занятость и рынок труда	Состояние важнейших отраслей социальной сферы	Экологическая ситуация	Международная экономическая активность	Интегральная оценка	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Российская Федерация	0,683	0,666	0,678	0,778	0,594	0,672	0,538	0,503	0,809	0,660	
Республика Карелия	0,634	0,419	0,672	0,519	0,631	0,175	0,375	0,453	0,819	0,533	
Республика Коми	0,681	0,416	0,697	0,728	0,900	0,184	0,450	0,288	0,828	0,585	
Архангельская область	0,367	0,309	0,578	0,391	0,434	0,216	0,481	0,475	0,788	0,441	
Вологодская область	0,584	0,809	0,953	0,678	0,628	0,419	0,494	0,356	0,731	0,624	
Мурманская область	0,714	0,578	0,797	0,522	0,753	0,197	0,294	0,572	0,747	0,589	
г. Санкт-Петербург	0,928	0,688	0,803	0,894	0,463	0,947	0,541	0,519	0,809	0,752	
Ленинградская область	0,627	0,781	0,763	0,778	0,347	0,616	0,438	0,478	0,813	0,627	
Новгородская область	0,569	0,734	0,675	0,609	0,622	0,459	0,597	0,372	0,913	0,612	
Псковская область	0,441	0,403	0,381	0,341	0,378	0,206	0,313	0,484	0,300	0,369	

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Брянская область	0,356	0,359	0,359	0,238	0,447	0,225	0,481	0,763	0,188	0,377
Владимирская область	0,431	0,444	0,600	0,366	0,422	0,428	0,538	0,403	0,706	0,477
Ивановская область	0,298	0,331	0,281	0,163	0,300	0,222	0,578	0,572	0,466	0,351
Калужская область	0,545	0,619	0,509	0,606	0,484	0,813	0,497	0,750	0,484	0,585
Костромская область	0,463	0,725	0,431	0,372	0,500	0,597	0,591	0,497	0,366	0,500
г. Москва	0,973	0,672	0,963	0,959	0,722	0,981	0,816	0,563	0,966	0,859
Московская область	0,792	0,616	0,691	0,844	0,609	0,741	0,419	0,600	0,734	0,684
Орловская область	0,533	0,734	0,794	0,750	0,578	0,587	0,481	0,347	0,594	0,594
Рязанская область	0,453	0,638	0,525	0,325	0,363	0,719	0,650	0,394	0,384	0,490
Смоленская область	0,572	0,631	0,572	0,406	0,428	0,741	0,644	0,497	0,500	0,556
Тверская область	0,377	0,534	0,559	0,531	0,303	0,803	0,453	0,569	0,231	0,474
Тульская область	0,448	0,631	0,563	0,475	0,484	0,713	0,625	0,344	0,844	0,558
Ярославская область	0,683	0,806	0,700	0,675	0,538	0,800	0,684	0,356	0,716	0,664
Республика Марий Эл	0,519	0,572	0,228	0,591	0,166	0,459	0,591	0,541	0,272	0,446
Республика Мордовия	0,575	0,625	0,306	0,478	0,247	0,488	0,553	0,691	0,303	0,484
Чувашская Республика	0,516	0,478	0,419	0,550	0,181	0,625	0,806	0,338	0,338	0,477
Кировская область	0,508	0,647	0,591	0,278	0,272	0,369	0,575	0,616	0,491	0,485
Нижегородская область	0,631	0,675	0,756	0,541	0,584	0,878	0,619	0,472	0,619	0,641
Белгородская область	0,727	0,794	0,700	0,834	0,734	0,838	0,634	0,494	0,631	0,711

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Воронежская область	0,614	0,494	0,463	0,438	0,531	0,650	0,438	0,478	0,300	0,502
Курская область	0,480	0,775	0,481	0,422	0,600	0,725	0,472	0,566	0,481	0,548
Липецкая область	0,694	0,853	0,775	0,628	0,728	0,816	0,569	0,234	0,531	0,657
Тамбовская область	0,483	0,475	0,378	0,203	0,694	0,366	0,597	0,544	0,188	0,441
Республика Калмыкия	0,264	0,153	0,144	0,434	0,150	0,122	0,572	0,638	0,213	0,255
Республика Татарстан	0,763	0,788	0,628	0,759	0,869	0,678	0,384	0,375	0,569	0,658
Астраханская область	0,472	0,428	0,581	0,588	0,406	0,638	0,641	0,441	0,275	0,494
Волгоградская область	0,470	0,572	0,591	0,431	0,259	0,775	0,591	0,406	0,656	0,522
Пензенская область	0,344	0,441	0,341	0,269	0,247	0,441	0,463	0,478	0,328	0,369
Самарская область	0,717	0,797	0,906	0,606	0,759	0,622	0,575	0,353	0,669	0,672
Саратовская область	0,445	0,469	0,563	0,578	0,444	0,700	0,569	0,516	0,644	0,537
Ульяновская область	0,553	0,469	0,606	0,391	0,728	0,509	0,516	0,538	0,459	0,532
Республика Адыгея	0,377	0,266	0,269	0,366	0,506	0,588	0,331	0,491	0,150	0,372
Республика Дагестан	0,238	0,056	0,253	0,119	0,188	0,059	0,063	0,606	0,116	0,193
Республика Ингушетия	0,228	0,038	0,278	0,191	0,019	0,016	0,019	0,784	0,125	0,193
Кабардино-Балкарская Республика	0,388	0,525	0,241	0,759	0,341	0,194	0,175	0,438	0,194	0,364
Карачаево-Черкесская Республика	0,381	0,328	0,203	0,309	0,472	0,319	0,197	0,522	0,088	0,320

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Республика Северная Осетия и Алания	0,564	0,191	0,275	0,419	0,694	0,322	0,534	0,575	0,181	0,432
Чеченская Республика	без оценки									
Краснодарский край	0,580	0,731	0,719	0,744	0,753	0,831	0,231	0,691	0,728	0,659
Ставропольский край	0,630	0,519	0,500	0,597	0,353	0,653	0,172	0,441	0,597	0,509
Ростовская область	0,550	0,434	0,459	0,497	0,666	0,853	0,531	0,628	0,478	0,565
Республика Башкортостан	0,666	0,681	0,644	0,725	0,813	0,478	0,547	0,316	0,494	0,603
Удмуртская Республика	0,588	0,634	0,650	0,488	0,394	0,431	0,681	0,284	0,450	0,519
Курганская область	0,338	0,497	0,381	0,194	0,388	0,619	0,425	0,475	0,347	0,400
Оренбургская область	0,556	0,556	0,766	0,478	0,697	0,859	0,688	0,291	0,594	0,604
Пермская область	0,616	0,613	0,872	0,509	0,719	0,547	0,453	0,475	0,709	0,613
Свердловская область	0,547	0,613	0,678	0,519	0,663	0,866	0,775	0,488	0,731	0,643
Челябинская область	0,552	0,519	0,666	0,622	0,775	0,528	0,597	0,369	0,781	0,596
Республика Алтай	0,152	0,284	0,081	0,134	0,228	0,184	0,731	0,609	0,188	0,274
Алтайский край	0,450	0,403	0,256	0,347	0,413	0,456	0,534	0,541	0,334	0,418
Кемеровская область	0,423	0,419	0,431	0,606	0,616	0,613	0,422	0,397	0,413	0,476
Новосибирская область	0,652	0,425	0,603	0,366	0,256	0,719	0,775	0,656	0,528	0,563
Омская область	0,511	0,491	0,256	0,450	0,538	0,591	0,597	0,506	0,638	0,509
Томская область	0,689	0,456	0,438	0,750	0,803	0,406	0,491	0,488	0,569	0,578

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Тюменская область	0,730	0,578	0,694	0,941	0,816	0,700	0,322	0,359	0,863	0,673
Республика Бурятия	0,253	0,275	0,188	0,384	0,556	0,325	0,484	0,753	0,222	0,369
Республика Тыва	0,106	0,084	0,050	0,181	0,063	0,119	0,575	0,622	0,034	0,194
Республика Хакасия	0,369	0,309	0,566	0,316	0,453	0,447	0,359	0,544	0,347	0,408
Красноярский край	0,430	0,616	0,756	0,550	0,869	0,122	0,556	0,441	0,641	0,541
Иркутская область	0,445	0,475	0,572	0,544	0,841	0,422	0,463	0,566	0,788	0,556
Читинская область	0,106	0,159	0,266	0,213	0,181	0,138	0,463	0,497	0,166	0,229
Республика Саха (Якутия)	0,516	0,653	0,556	0,850	0,534	0,616	0,503	0,641	0,541	0,593
Еврейская автономная область	0,205	0,291	0,109	0,294	0,288	0,372	0,584	0,744	0,288	0,338
Чукотский автономный округ	0,261	0,244	0,072	0,322	0,347	0,300	0,694	0,528	0,300	0,333
Приморский край	0,406	0,409	0,369	0,453	0,572	0,491	0,347	0,563	0,709	0,473
Хабаровский край	0,477	0,366	0,494	0,572	0,725	0,422	0,541	0,744	0,488	0,530
Амурская область	0,306	0,291	0,222	0,397	0,394	0,297	0,653	0,725	0,484	0,408
Камчатская область	0,573	0,597	0,219	0,463	0,600	0,431	0,522	0,441	0,553	0,497
Магаданская область	0,617	0,453	0,406	0,716	0,306	0,131	0,716	0,409	0,569	0,494
Сахалинская область	0,534	0,634	0,381	0,741	0,597	0,250	0,347	0,550	0,700	0,527
Калининградская область	0,567	0,341	0,663	0,413	0,541	0,622	0,266	0,438	0,628	0,504

Таблица 3
Интегрированная балльная оценка развития отраслей промышленности в регионах по факторам общего и отраслевого действия за 2001–2005 гг.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	Электроэнергетика	Топливная промышленность	Черная металлургия	Цветная металлургия	Химическая промышленность	Машиностроение и металлообработка	Лесная, деревообра- батывающая и целлю- лозно-бумажная	Промышленность строительных материалов	Легкая промышленность	Пищевая промышленность
Российская Федерация										
Республика Карелия	-0,225	0,167	0,167	-0,167	0,056	-0,150	0,500	-0,225	-0,300	-0,300
Республика Коми	0	0,667	0,333	0	0,222	-0,225	0,333	-0,225	-0,150	-0,225
Архангельская область	-0,423	0,280	-0,164	-0,387	-0,498	-0,198	0,391	-0,498	-0,498	-0,348
Вологодская область	-0,225	0	0,333	-0,222	-0,333	-0,375	0,222	-0,300	0	-0,150
Мурманская область	0,150	0,333	0,556	0,333	0,444	-0,075	-0,222	-0,300	-0,300	0,075
г. Санкт-Петербург	0,552	0,280	0,058	-0,164	0,280	0,627	0,280	0,402	0,402	0,477
Ленинградская область	0,225	0,389	-0,278	0,056	0,056	0,075	0,611	0,150	0,225	0,375
Новгородская область	-0,375	0,111	-0,111	-0,111	0,111	-0,150	0,222	-0,225	-0,300	-0,075
Псковская область	-0,498	-0,220	-0,220	-0,109	-0,331	-0,348	-0,109	-0,423	-0,273	-0,273
Брянская область	-0,723	-0,609	-0,720	-0,387	-0,609	-0,348	-0,387	-0,348	-0,423	-0,423

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Владимирская область	-0,327	-0,447	-0,447	-0,447	-0,002	-0,027	-0,336	-0,177	-0,027	-0,252
Ивановская область	-0,477	-0,391	-0,724	-0,502	-0,613	-0,402	-0,280	-0,327	-0,102	-0,627
Калужская область	-0,348	-0,22	-0,220	-0,331	-0,109	0,027	0,002	-0,273	-0,348	-0,423
Костромская область	-0,423	-0,109	-0,220	-0,220	-0,331	-0,273	0,113	-0,348	-0,123	-0,273
г. Москва	0,702	0,224	0,558	0,558	0,891	0,777	0,669	0,627	0,702	0,702
Московская область	0,600	0,056	0,167	0,056	0,500	0,375	0,500	0,525	0,450	0,375
Орловская область	-0,525	-0,333	-0,667	-0,778	-0,556	-0,375	-0,556	-0,300	-0,525	-0,375
Рязанская область	-0,273	-0,220	-0,220	-0,220	-0,220	-0,048	-0,331	-0,048	-0,123	-0,123
Смоленская область	-0,375	-0,056	-0,611	-0,167	-0,500	-0,300	-0,278	-0,300	-0,300	-0,300
Тверская область	-0,123	-0,387	-0,053	-0,053	0,058	0,027	0,169	-0,048	0,102	-0,198
Тульская область	-0,423	-0,664	0,002	-0,220	0,002	-0,273	-0,553	-0,273	-0,048	-0,198
Ярославская область	-0,102	0,276	-0,169	0,053	-0,169	0,123	-0,058	-0,027	0,273	0,123
Республика Марий Эл	-0,477	-0,724	-0,724	-0,280	-0,502	-0,327	-0,169	-0,327	-0,252	-0,477
Республика Мордовия	-0,573	-0,220	-0,220	-0,220	-0,553	-0,198	-0,442	-0,048	-0,348	-0,273
Чувашская Республика	-0,573	-0,220	-0,442	-0,220	-0,553	-0,198	-0,442	-0,273	-0,123	-0,273
Кировская область	-0,600	-0,778	-0,444	-0,667	-0,556	-0,225	-0,111	-0,525	-0,225	-0,450
Нижегородская область	0,048	-0,558	-0,224	-0,113	-0,113	0,123	0,331	0,123	0,048	0,048
Белгородская область	0,027	0,113	0,447	0,113	0,224	0,027	-0,220	0,177	-0,048	0,177

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Воронежская область	-0,123	-0,220	-0,442	-0,442	0,002	-0,123	-0,331	0,102	-0,123	-0,048
Курская область	-0,198	-0,053	0,280	-0,053	-0,053	-0,123	0,169	-0,198	-0,048	-0,048
Липецкая область	-0,327	-0,113	0,109	-0,113	-0,558	-0,177	-0,336	-0,327	-0,177	-0,027
Тамбовская область	-0,573	-0,387	-0,609	-0,387	-0,498	-0,423	-0,609	-0,498	-0,273	-0,423
Республика Калмыкия	-0,627	-0,224	-0,447	-0,447	-0,558	-0,477	-0,447	-0,477	-0,552	-0,552
Республика Татарстан	0,252	0,447	-0,331	0,113	0,224	0,102	0,113	0,252	0,252	0,402
Астраханская область	-0,225	0,222	-0,222	-0,444	-0,333	-0,150	-0,333	-0,150	-0,150	-0,150
Волгоградская область	-0,027	-0,002	0,220	-0,224	-0,002	-0,027	-0,447	0,198	-0,102	0,048
Пензенская область	-0,348	-0,609	-0,387	-0,609	-0,498	-0,273	-0,053	-0,348	-0,198	-0,348
Самарская область	0,300	-0,222	0	-0,222	0,333	0,225	-0,444	0,225	-0,150	0,300
Саратовская область	0,075	-0,056	-0,389	-0,500	0,056	0,075	-0,056	0	0,075	0,075
Ульяновская область	-0,177	-0,113	-0,113	-0,113	-0,224	-0,027	-0,002	-0,027	-0,027	-0,177
Республика Адыгея	-0,648	-0,609	-0,387	-0,387	-0,720	-0,348	-0,164	-0,348	-0,348	-0,498
Республика Дагестан	-0,777	-0,447	-0,447	-0,447	-0,891	-0,477	-0,447	-0,627	-0,702	-0,852
Республика Ингушетия	-0,498	-0,498	-0,387	-0,387	-0,831	-0,498	-0,053	-0,198	-0,348	-0,498
Кабардино-Балкарская Республика	-0,627	-0,280	-0,502	-0,280	-0,391	-0,177	-0,502	-0,327	-0,402	-0,327
Карачаево-Черкесская Республика	-0,675	-0,333	-0,333	-0,333	-0,444	-0,375	-0,444	-0,450	-0,600	-0,375

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Республика Северная Осетия и Алания	-0,627	-0,280	-0,280	-0,613	-0,391	-0,327	-0,280	-0,402	-0,477	-0,477
Чеченская Республика	-0,150	0,111	0	0	-0,222	0	0	0	0	0
Краснодарский край	-0,177	-0,113	-0,113	-0,113	-0,113	-0,177	-0,336	0,048	-0,327	0,123
Ставропольский край	-0,402	-0,280	-0,280	-0,280	-0,169	-0,177	-0,391	-0,102	-0,327	-0,177
Ростовская область	-0,027	-0,613	-0,058	-0,391	-0,280	-0,027	-0,058	0,123	0,123	0,048
Республика Башкортостан	0,123	0,387	-0,169	0,276	0,053	0,048	-0,058	0,273	0,348	0,048
Удмуртская Республика	-0,402	0,109	-0,447	-0,447	-0,558	-0,027	-0,336	-0,177	-0,102	-0,252
Курганская область	-0,573	-0,387	-0,498	-0,387	-0,387	-0,423	-0,720	-0,723	-0,723	-0,498
Оренбургская область	-0,075	0,222	0,111	-0,222	-0,111	-0,225	-0,333	0	0,075	-0,150
Пермская область	0,273	0,331	0,331	0,109	0,442	0,048	0,331	0,198	0,198	0,273
Свердловская область	0,450	0	0,444	0,556	0,222	0,300	0,111	0,450	0,225	0,450
Челябинская область	0,252	-0,331	0,336	0,447	0,002	0,102	-0,109	0,102	0,177	0,102
Республика Алтай	-0,675	-0,500	-0,500	-0,278	-0,611	-0,600	-0,500	-0,450	-0,675	-0,375
Алтайский край	-0,375	-0,333	-0,111	-0,667	-0,556	-0,300	-0,556	-0,225	-0,600	-0,225
Кемеровская область	0,327	0,224	0,447	0,224	0,224	-0,123	-0,442	0,102	-0,048	0,177
Новосибирская область	-0,048	-0,22	-0,553	-0,442	-0,220	-0,123	-0,553	-0,198	-0,048	-0,048
Омская область	-0,048	-0,664	-0,220	-0,664	-0,109	-0,273	-0,553	-0,198	-0,048	0,177

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Томская область	-0,027	-0,169	-0,280	0,276	-0,169	-0,102	-0,502	-0,402	-0,402	-0,252
Тюменская область	0,048	0,109	-0,113	-0,113	-0,224	0,048	-0,336	-0,177	-0,027	-0,027
в том числе:										
Ханты-Мансийский автономный округ	-0,048	0,336	0,113	0,113	0,113	-0,123	-0,331	-0,423	-0,198	-0,498
Ямало-Ненецкий автономный округ	0,225	0,556	0,333	0,333	0,333	0,075	-0,333	-0,300	-0,150	-0,150
Республика Бурятия	-0,525	-0,667	-0,667	-0,333	-0,444	-0,525	-0,222	-0,600	-0,450	-0,525
Республика Тыва	-0,525	-0,611	-0,500	-0,278	-0,611	-0,600	-0,611	-0,600	-0,525	-0,750
Республика Хакасия	-0,498	-0,553	-0,664	-0,109	-0,776	-0,423	-0,664	-0,648	-0,498	-0,573
Красноярский край	0,150	-0,056	-0,278	0,389	0,056	-0,150	-0,056	-0,150	-0,225	0
Иркутская область	0,225	0,167	0,056	0,278	0,500	0,225	0,278	-0,150	-0,300	-0,075
Читинская область	-0,450	-0,389	-0,611	0,056	-0,278	-0,450	-0,611	-0,600	-0,525	-0,450
Республика Саха (Якутия)	0,225	0,222	0,333	0,556	0,444	-0,075	-0,333	-0,3	-0,3	-0,15
Еврейская автономная область	-0,273	0,002	-0,220	0,002	-0,331	-0,273	-0,442	-0,348	-0,273	-0,423
Чукотский автономный округ	-0,123	-0,331	0,113	0,002	0,113	-0,048	-0,109	0,102	0,102	-0,273
Приморский край	0	-0,444	-0,222	-0,222	-0,444	-0,15	0	-0,3	-0,15	-0,075

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Хабаровский край	-0,048	0,113	0,113	0,336	-0,109	0,177	0,002	-0,123	-0,123	-0,123
Амурская область	-0,252	-0,447	-0,113	-0,113	-0,113	-0,327	-0,224	-0,477	-0,402	-0,327
Камчатская область	-0,252	-0,280	-0,169	0,053	0,053	-0,402	-0,613	-0,552	-0,402	0,048
Магаданская область	-0,300	-0,167	0,167	0,278	0,167	-0,3	-0,5	-0,45	-0,45	-0,225
Сахалинская область	-0,348	0,336	0,113	-0,109	0,002	-0,423	-0,442	-0,198	-0,423	0,027
Калининградская область	-0,423	-0,276	-0,053	-0,498	-0,498	-0,123	-0,053	-0,348	0,027	-0,498

Таблица 4

Результаты интегрированной оценки проблем регионального развития
в 1998–1999 гг.

Субъекты Федерации	Общий уровень развития	Состояние важнейших отраслей материального производства	Финансовое положение регионов	Инвестиционная активность	Доходы населения	Занятость и рынок труда	Состояние важнейших отраслей социальной сферы	Экологическая ситуация *	Международная экономическая активность
A	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Республика Карелия	↑	↔	↑	↔	↑	↔	↔	↔	↑
Республика Коми	↑	↔	↔	↓	↑	↔	↔	↔	↑
Архангельская область	↔	↔	↑	↓	↓	↔	↔	↔	↑
Вологодская область	↔	↑	↑	↑	↓	↔	↔	↔	↓
Мурманская область	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↔	↑	↑
г. Санкт-Петербург	↔	↑	↔	↑	↓	↔	↔	↑	↑
Ленинградская область	↔	↑	↑	↑	↓	↑	↔	↔	↓
Новгородская область	↓	↑	↑	↑	↔	↔	↔	↔	↑
Псковская область	↓	↓	↔	↑	↔	↔	↔	↔	↔

Примечание: * Без учета фактора радиационного загрязнения территории

Условные обозначения:

	Относительно благоприятная ситуация (или сравнительно высокий уровень экономического развития)
	Ситуация, соответствующая среднероссийской (или средней) уровню экономического развития
	Острокризисная ситуация (или низкий уровень экономического развития)
	Экстремально-кризисная ситуация (или экстремально-низкий уровень экономического развития)
	Компоненты (факторы) регионального развития, существенно ухудшающие современное социально-экономическое положение соответствующего региона
	Текущая ситуация, имеющая тенденцию к относительному улучшению (или общий уровень развития относительно возрастает)
	Относительно стабильная ситуация (или общий уровень развития относительно стабилен)
	Текущая ситуация, имеющая тенденцию к относительному ухудшению (или общий уровень развития относительно снижается)

Продолжение таблицы 4

A	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Брянская область	↓	↓	↓	↔	↓	↔	↑	↑	↔
Владимирская область	↓	↔	↓	↔	↔	↔	↑	↔	↑
Ивановская область	↔	↓	↔	↔	↔	↔	↔	↑	↔
Калужская область	↓	↑	↔	↑	↓	↔	↔	↑	↑
Костромская область	↔	↑	↓	↔	↓	↔	↑	↔	↓
г. Москва	↔	↔	↔	↔	↑	↔	↔	↔	↔
Московская область	↑	↑	↓	↑	↑	↔	↔	↔	↑
Орловская область	↔	↔	↑	↑	↔	↓	↔	↔	↔
Рязанская область	↔	↔	↓	↔	↓	↑	↔	↔	↓
Смоленская область	↓	↑	↔	↔	↓	↑	↔	↓	↓
Тверская область	↓	↔	↔	↑	↔	↑	↔	↑	↔
Тульская область	↔	↑	↑	↑	↓	↑	↑	↔	↑
Ярославская область	↓	↑	↔	↑	↔	↑	↔	↔	↑
Республика Марий Эл	↓	↑	↔	↔	↔	↑	↔	↔	↔
Республика Мордовия	↔	↔	↔	↑	↔	↔	↓	↑	↔
Чувашская Республика	↓	↓	↓	↔	↓	↑	↑	↑	↑
Кировская область	↓	↑	↑	↔	↔	↓	↑	↔	↑
Нижегородская область	↓	↓	↔	↔	↓	↑	↑	↑	↔
Белгородская область	↔	↔	↔	↔	↑	↑	↑	↔	↔
Воронежская область	↑	↓	↔	↔	↑	↓	↔	↔	↔
Курская область	↓	↓	↔	↔	↔	↓	↔	↑	↑
Липецкая область	↓	↓	↑	↑	↔	↓	↔	↔	↓
Тамбовская область	↔	↔	↔	↔	↑	↑	↔	↑	↔
Республика Калмыкия	↓	↔	↔	↑	↔	↔	↓	↑	↔
Республика Татарстан	↔	↓	↓	↓	↑	↔	↔	↔	↓
Астраханская область	↓	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↔
Волгоградская область	↓	↔	↔	↓	↔	↔	↔	↔	↔

Продолжение таблицы 4

А	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Пензенская область	↓	↔	↔	↔	↔	↑	↔	↑	↓
Самарская область	↔	↑	↔	↔	↔	↑	↑	↔	↓
Саратовская область	↔	↓	↔	↓	↑	↔	↔	↑	↑
Ульяновская область	↓	↓	↔	↔	↔	↔	↔	↑	↑
Республика Адыгея	↔	↔	↔	↑	↑	↑	↔	↔	↔
Республика Дагестан	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↑	↔
Республика Ингушетия	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↔	↑	↔
Кабардино-Балкарская Республика	↔	↑	↔	↑	↑	↔	↔	↓	↔
Карачаево-Черкесская Республика	↓	↑	↔	↓	↑	↓	↔	↔	↔
Республика Северная Осетия — Алания	↑	↑	↔	↔	↑	↑	↔	↑	↔
Чеченская Республика	без оценки								
Краснодарский край	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↑
Ставропольский край	↑	↑	↔	↑	↔	↔	↔	↓	↓
Ростовская область	↑	↔	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↑
Республика Башкортостан	↔	↓	↓	↑	↑	↓	↔	↔	↔
Удмуртская Республика	↓	↔	↔	↓	↔	↑	↑	↓	↓
Курганская область	↓	↓	↔	↓	↔	↑	↔	↔	↑
Оренбургская область	↓	↓	↑	↓	↔	↔	↑	↓	↑
Пермская область	↔	↔	↑	↔	↓	↑	↔	↓	↓
Свердловская область	↓	↔	↔	↓	↑	↑	↔	↑	↑
Челябинская область	↓	↔	↑	↔	↔	↓	↔	↔	↑
Республика Алтай	↓	↔	↔	↓	↓	↔	↔	↔	↔
Алтайский край	↑	↔	↔	↔	↑	↑	↔	↔	↓
Кемеровская область	↓	↓	↔	↔	↓	↓	↔	↔	↓
Новосибирская область	↑	↓	↔	↓	↓	↔	↔	↑	↔
Омская область	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↑
Томская область	↑	↓	↓	↔	↑	↓	↑	↓	↓
Тюменская область	↔	↔	↔	↔	↑	↔	↔	↓	↓

Продолжение таблицы 4

А	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Республика Бурятия	↔	↑	↓	↓	↑	↔	↔	↑	↔
Республика Тыва	↔	↓	↓	↔	↓	↔	↔	↑	↔
Республика Хакасия	↔	↑	↔	↔	↔	↔	↔	↓	↓
Красноярский край	↓	↓	↑	↓	↑	↓	↔	↔	↓
Иркутская область	↓	↔	↔	↔	↑	↔	↓	↑	↑
Читинская область	↔	↔	↓	↓	↔	↔	↔	↓	↓
Республика Саха (Якутия)	↔	↔	↑	↔	↔	↔	↔	↓	↑
Еврейская авт. область	↔	↑	↓	↓	↓	↑	↑	↑	↑
Чукотский авт. округ	↓	↓	↓	↔	↓	↔	↑	↔	↑
Приморский край	↑	↔	↔	↔	↑	↑	↔	↓	↔
Хабаровский край	↑	↔	↔	↔	↑	↓	↔	↔	↓
Амурская область	↔	↓	↔	↓	↓	↓	↑	↑	↑
Камчатская область	↑	↓	↔	↓	↑	↓	↔	↓	↓
Магаданская область	↑	↓	↔	↑	↓	↓	↔	↓	↓
Сахалинская область	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↔	↓	↔
Калининградская область	↔	↑	↑	↑	↑	↑	↔	↔	↓

Издательство УРСС

специализируется на выпуске учебной и научной литературы, в том числе монографий, журналов, трудов ученых Российской Академии наук, научно-исследовательских институтов и учебных заведений.



Уважаемые читатели! Уважаемые авторы!

Основываясь на широком и плодотворном сотрудничестве с Российским фондом фундаментальных исследований и Российским гуманитарным научным фондом, мы предлагаем авторам свои услуги на выгодных экономических условиях. При этом мы берем на себя всю работу по подготовке издания — от набора, редактирования и верстки до тиражирования и распространения.

Среди вышедших и готовящихся к изданию книг мы предлагаем Вам следующие:

Климанов В. В. Региональные системы и региональное развитие в России.

Лексин В. Н., Швецов А. Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития.

Швецов А. Н. Государственная поддержка российских городов.

Социально-экономические процессы переходного периода. Ред. *Швецов А. Н.*

Актуальные проблемы государственного и регионального развития. Ред. *Швецов А. Н.*

Егоров Д. И., Кутилина О. М., Реймер Л. А. Сравнительный экономический анализ региональной экономики (проблемы теории и практики).

Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы. Под ред. *Трейвиша А. И., Артоболевского С. С.*

Владимиров В. В., Наймарк Н. И. Проблемы развития теории расселения в России.

Кузнецова О. В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования.

Нестеренко А. Н. Экономика и институциональная теория.

Дараган В. А. Игра на бирже.

Николаева О. Е., Шишкова Т. В. Международные стандарты финансовой отчетности.

Николаева О. Е., Шишкова Т. В. Управленческий учет.

Николаева О. Е. Толковый англо-русский словарь основных терминов управленческого и финансового учета.

Бурлачков В. К. Денежная теория и динамичная экономика: выводы для России.

Евстигнеев В. Р. Финансовый рынок в переходной экономике: инвестиционные стратегии, структурная организация, перспективы международной интеграции.

Евстигнеев В. Р. Портфельные инвестиции в мире и России: выбор стратегии.

Бабурин В. Л. Эволюция российских пространств: от Большого взрыва до наших дней.

Бабурин В. Л. Инновационные циклы в российской экономике.

Келле В. Ж. Инновационная система России: формирование и функционирование.

Системный анализ актуальных проблем экономики. Под ред. *Завельского М. Г.*

Маренков Н. Л. Российский рынок ценных бумаг и биржевое дело.

Маренков Н. Л. Основы управления инвестициями.

Маренков Н. Л., Веселова Т. Н. Международные стандарты бухгалтерского учета, аудита и учетная политика российских фирм.

По всем вопросам Вы можете обратиться к нам:
тел./факс (095) 135-44-23, тел. 135-42-46
или электронной почтой urss@urss.ru.
Полный каталог изданий представлен
в Интернет-магазине: <http://urss.ru>

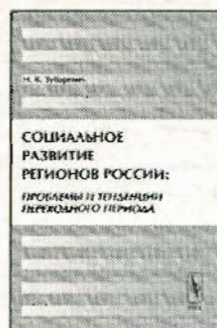
Издательство УРСС

Научная и учебная
литература

Издательство УРСС



Представляет Вам свои лучшие книги:



Зубаревич Н. В.

**Социальное развитие регионов России:
проблемы и тенденции переходного периода.**

В книге рассмотрены тенденции социального развития регионов, городов и сельской местности России в переходный период, показано воздействие различных факторов на динамику социальных процессов и даны оценки территориального неравенства в доходах, занятости, состоянии здоровья, уровне образования, обеспеченности основными услугами. Особое внимание уделено региональным проблемам бедности, гендерным и поколенческим различиям в механизмах адаптации к новым условиям, а также методам комплексной оценки социального развития.

Лексин В. Н., Швецов А. Н.

Муниципальная Россия:

Социально-экономическая ситуация, право, статистика (энциклопедический справочник). Т. 1-5.

Ученые-регионалисты В. Н. Лексин и А. Н. Швецов предлагают читателям свою очередную книгу в серии их публикаций «Региональная политика России: концепции, проблемы, решения». Настоящее пятитомное издание соединяет воедино проблемно-аналитическое исследование, учебно-методическое пособие и статистический справочник по проблемам ситуационного анализа социально-экономического развития российских городов и районов, организации местного самоуправления, местных бюджетов, муниципального права и муниципальной реформы, а также других «вопросов местного значения». Впервые представлены сопоставимые за ряд последних лет статистические и расчетные данные (по 70-100 показателям) о социально-экономической ситуации почти в 2 500 муниципальных образований (в 600 городах и в 1 900 районах) всех субъектов Российской Федерации (первичная статистическая информация — В. И. Галицкий и Т. Б. Шадрин).



Издательство УРСС

(095) 135-42-46,
(095) 135-44-23,
URSS@URSS.RU

Наши книги можно приобрести в магазинах:

«Библио-Глобус» (м. Лубянка, ул. Мясницкая, 6. Тел. (095) 925-2457)
«Московский дом книги» (м. Арбатская, ул. Новый Арбат, 8. Тел. (095) 203-8242)
«Москва» (м. Охотный ряд, ул. Тверская, 8. Тел. (095) 229-7355)
«Молодая гвардия» (м. Полянка, ул. Б. Полянка, 28. Тел. (095) 238-5083, 238-1144)
«Дом деловой книги» (м. Пролетарская, ул. Марксистская, 9. Тел. (095) 270-5421)
«Старый Свет» (м. Пушкинская, Тверской б-р, 25. Тел. (095) 202-8608)
«Гнозис» (м. Университет, 1 гун. корпус МГУ, комн. 141. Тел. (095) 939-4713)
«У Кентавра» (РГТУ) (м. Новослободская, ул. Чаянова, 15. Тел. (095) 973-4301)
«СПб. дом книги» (Невский пр., 28. Тел. (812) 371-3954)