

С.Е. Дронов

АКТИВИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ТОЧЕК РОСТА КАК ОДИН ИЗ ПУТЕЙ ПРЕОДОЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ДИСПРОПОРЦИЙ

В статье представлен анализ существующей политики выравнивания регионов и альтернативных ей политик. Дается сравнение основных признаков региональных политик (выравнивания, саморазвития, устойчивого развития и сфокусированного развития), на основе которого предлагается использовать политику активизации региональных точек роста.

Ключевые слова: региональные диспропорции, политика выравнивания, сфокусированная политика, полюса роста.

Проблематика развития регионов страны стала впервые подниматься ещё в эпоху индустриализации. Это было связано с проявлением нескольких тенденций: с одной стороны, зародилось само понятие «развитие», первоначально рассматриваемое в качестве сознательной деятельности индивидов по расширению поля реализации их способностей. С другой стороны, коренным образом поменялся взгляд на территории государства, которая стала рассматриваться не иначе, как физическая платформа, аккумулирующая производственные силы нации (Ф. Лист). В то же время течение перманентных социальных трансформаций приводило к появлению несовпадений в циклах развития, в т.ч. и рассогласованности в развитии отдельных территорий. Следовательно, уже тогда государство приобрело новую функцию - осуществление регионального развития в соответствии с необходимыми темпами социально-экономических изменений на отдельных территориях.

Среди основных целей региональной экономической политики принято выделять:

–обеспечение баланса государственного и

регионального развития;

–создание относительно равных возможностей всему населению;

–уменьшение различий в уровне жизни [3].

Проблема реализации политики регионального развития в России всегда являлась весьма актуальной в силу их дифференцированности по уровню социально-экономического развития. Факторы, которые оказали влияние на подобного рода различия, можно подразделить на объективные и субъективные. К первым относятся природно-климатические условия и ресурсный потенциал отдельных территорий, демографические тенденции, исторические факторы, особенности развития отдельных отраслей и др. К субъективным факторам необходимо относить государственную политику в области развития регионов, зависимость от внешних рынков, отраслевую диверсификацию [1]. Разницу в социально-экономическом развитии отдельных территорий нашей страны можно проиллюстрировать показателем валового регионального продукта на душу населения (табл. 1).

Таблица 1 - Список 10 лучших и 10 худших регионов по валовому региональному продукту на душу населения, тыс. руб. [8]

Регион	2006 г.	Регион	2011 г.
1. Тюменская область	468	1. Сахалинская область	1203
2. г. Москва	267	2. Тюменская область	1192
3. Чукотский автономный округ	238	3. Чукотский автономный округ	883
4. Сахалинская область	172	4. г. Москва	866
5. Республика Саха	168	5. Республика Саха (Якутия)	505
6. Мурманская область	144	6. Республика Коми	485
7. Магаданская область	140	7. Магаданская область	483
8. Республика Коми	133	8. Санкт-Петербург	421
9. Вологодская область	129	9. Красноярский край	420
10. Томская область	128	10. Архангельская область	361

70. Брянская область	37,7	71. Республика Адыгея	125
71. Ивановская область	35,7	72. Ивановская область	120
72. Республика Северная Осетия - Алания	34,3	73. Республика Северная Осетия - Алания	120
73. Кабардино-Балкарская Республика	32,9	74. Республика Дагестан	112
74. Республика Тыва	32,3	75. Республика Тыва	109
75. Республика Дагестан	30,6	76. Кабардино-Балкарская Республика	105
76. Карачаево-Черкесская Республика	29,3	77. Карачаево-Черкесская Республика	104

77. Республика Калмыкия	29,1	78. Республика Калмыкия	100
78. Республика Адыгея	28,1	79. Чеченская республика	67
79. Республика Ингушетия	14	80. Республика Ингушетия	61,8

Прежде чем перейти к анализу наиболее актуальных для нашей страны политик регионального развития, необходимо рассмотреть имеющиеся типологии регионов. Именно значительное число подходов к определению типов регионов породило, с одной стороны, разнообразие их классификаций, с другой стороны, - неоднородность подходов к реализации региональной политики.

Типология территорий применяется с целью определения роли и места каждого региона относительно друг друга. Так, советская экономическая наука использовала деление регионов на развитые и отсталые. Помимо такой классификации, области, края и республики Советского Союза подразделялись на столичные, традиционно-промышленные, санаторно-курортные, приграничные и др.

В целях реализации региональной экономической политики А.Г. Гранберг выделяет кризисные, отсталые (слаборазвитые), депрессивные (старопромышленные, аграрно-промышленные, добывающие), приграничные территории [2]. В настоящее время по отношению к госбюджету среди территорий РФ выделяют:

– доноры – из них средств в бюджет в виде налогов поступает больше, чем они получают из него на развитие (Красноярский и Пермский края, Ямало-Ненецкий автономный округ, Москва, Санкт-Петербург, Московская, Самарская, Свердловская, Челябинская, республики Татарстан, Башкортостан и Татарстан);

– реципиенты - получают средства из бюджета больше, чем отдают ему. Примерно 80 % бюджета в таких регионах формируется из трансфертов из федерального бюджета (Чеченская республика, республики Дагестан, Якутия, Алтайский край) [7].

В соответствии с данной особенностью в нашей стране получила распространение так называемая политика выравнивания регионального развития, которая сводится к оказанию приоритетной поддержки отдельным регионам за счёт перераспределения средств федерального бюджета в их пользу. Политика выравнивания ориентирована на финансовую поддержку регионов, среднедушевой доход в которых ниже средней величины этого показателя по стране.

Реализуемая политика выравнивания в нашей стране в целом соответствует кооперативной модели выравнивания регионов. В соответствии с данной моделью проводится региональная политика, в частности, в Германии. Однако в российских социально-экономических и природно-климатических условиях данная модель имеет

больше недостатков, чем преимуществ.

Несмотря на ряд преимуществ политики выравнивания, связанных со снижением разницы в уровне жизни населения отдельных территорий и реализации идеалов всеобщего равенства в общенациональных масштабах, она может характеризоваться и рядом недостатков. Во-первых, такая политика не является эффективной в долгосрочной перспективе, т.е. у неё отсутствует стратегическая ориентация. Предоставление трансфертов на выравнивание бюджетной обеспеченности даёт кратковременный эффект, но в конечном итоге положительный эффект нивелируется в будущем. Во-вторых, политика выравнивания априори снижает стимулы развития у регионов-локомотивов (регионов-доноров), а, с другой стороны, приводит к иждивенчеству регионов-реципиентов. Данные факторы в долгосрочной перспективе лишь только приводят к усугублению дифференциации в развитии отдельных территорий. В-третьих, снижается маневренность управления средствами региональных бюджетов, в том числе из-за изменений сумм трансфертов.

Перечисленные основные недостатки существующей региональной политики выравнивания требуют поиска альтернативных моделей реализации региональной политики. Широкое обсуждение в научных кругах России получила конкурентная модель выравнивания, очень схожая с моделью саморазвития. Данная модель региональной политики успешно применяется в США. Реализация конкурентной модели предполагает самофинансирование, передачу региональным властям больших полномочий и оказание поддержки предпринимателям и организации их кооперации.

Сторонники модели саморазвития подчеркивают, что ее эффективное использование возможно в тех регионах, чей налоговый потенциал дает возможность полностью обеспечить бюджетные потребности, а также в сочетании с применением концепции динамичной конкуренции и горизонтальным выравниванием [5]. Микельсон А.Ю. предполагает, что политика саморазвития в своем эволюционном развитии позволит проводить политику устойчивого развития [6], которая предполагает межотраслевую и территориальную сбалансированность, поступательный рост производства, регулирование и нормирование количества и качества производимой продукции, высокий уровень контроля за объемом загрязнений.

К главным недостаткам политики устойчивого развития следует отнести высокие расходы на проведение контроля за экологической безопасностью и качеством продукции, ослабление

внутрирегиональной конкуренции, необходимость финансирования отраслей, чья продукция не находит высокого спроса в настоящее время.

Альтернативой политики выравнивания может являться политика «поляризованного развития» («полюсов роста»). Впервые теория «полюсов роста» была сформулирована французским экономистом Перру, который исходил из того, что развитие территорий каждого государства происходит неравномерными темпами. В её рамках предусматривается концентрация административно-управленческих, человеческих и финансовых ресурсов в так называемых «полюсах» («опорных регионах»), инновационная активность которых будет распространится на другие территории. Возникновение таких полюсов продиктовано существованием какой-либо ключевой отрасли, которая развивается наиболее динамичными темпами. Иначе говоря, в результате подобного рода концентрации ресурсов в отдельных регионах образуются эффект агломерирования и эффект масштаба, что приводит к созданию стимулов для саморазвития в регионах-локомотивах. Важную роль здесь играет правильный выбор подобных территорий. Результатом реализации такой политики «поляризованного развития» должно стать формирование так называемых макрорегионов, величина внутреннего регионального продукта на душу населения которых будет соответствовать международным стандартам.

Согласно Перру, в «полюсе роста» имеют место 3 основополагающих компонента:

- Ведущая отрасль.
- Группа отраслей местного назначения.
- Пространственная агломерация производства.

Типология, положенная в основу политики «поляризованного развития» регионов, должна базироваться на критерии развитости отдельно взятых территорий и может включать следующие группы регионов:

- Развивающиеся регионы – наиболее развитые регионы, отличающиеся высокими социально-экономическими показателями.
- Регионы-функционалы.
- Регионы, требующие поддержки.

Каждая из данных групп субъектов требует особого подхода при выработке политики регионального развития. Следовательно, для каждый из них должна быть предусмотрена поддерживающая, стабилизирующая и развивающие политики.

К преимуществам политики «поляризационного развития» можно отнести объяснение феномена неравномерного развития регионов, сочетание динамического и пространственного подходов, которые дают возможность аккумулировать и применять финансовые, материальные и трудовые

ресурсы в самых перспективных отраслях и территориях. Сама по себе политика «поляризационного развития» предполагает ориентацию на стратегические цели, т.к. за счёт вложения средств в наиболее перспективные регионы и отрасли в долгосрочной перспективе повысится «капитализация» полюсов развития страны и будет достижимо её сбалансированное развитие в целом. Однако в настоящее время отсутствуют чёткие представления о способах и механизмах практической реализации данной политики. В частности, эта проблема касается выбора приоритетного направления капиталовложений в развитии того или иного региона. Кроме того, в экономике РФ некоторые тенденции поляризации уже обозначились, однако по большей части она обусловлена лишь только социально-экономическим значением и географическим положением «опорных центров» (Москва, Санкт-Петербург, Казань, Нижний Новгород, Екатеринбург), что приводит к ещё большему снижению устойчивости и связности экономического развития регионов, особенно в долгосрочной перспективе. Данная негативная тенденция ярко проявит себя в ещё большем оттоке квалифицированных кадров в «опорные регионы» из всех прочих. В связи с этим необходима корректировка этих процессов за счёт грамотной политики развития регионов, чтобы обратить поляризацию и дифференцированность в развитии регионов России в преимущество.

Одной из первых попыток реализации теории «полюсов роста» в России стала «Концепция стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации» (СЭР), разработанная Министерством регионального развития в 2005 г. [4]. Данная концепция предусматривала следующую типологию регионов, в соответствии с которой в рамках определённой группы территорий они объединяются, во-первых, по близости значений показателей социально-экономического развития; во-вторых, по общности тенденций развития:

– «Регионы – локомотивы роста», характеризующиеся существенным вкладом в ВВП, значительным научно-техническим потенциалом. Сюда, как правило, относят города Москву и Санкт-Петербург, а также центры федерального значения – Московскую обл., Краснодарский край, Ленинградскую обл., респ. Татарстан, Свердловскую обл.

– «Опорные регионы». К ним относятся экспортно-ориентированные территории и сырьевые зоны (Кемеровская обл., респ. Коми, Саха, Сахалинская обл.), а также старопромышленные регионы (Белгородская, Волгоградская, Вологодская обл., Приморский, Хабаровский края).

– Депрессивные регионы, характеризую-

щиеся существенными темпами экономического спада за последние 10 лет. Среди них различают фоновые – Алтайский, Ставропольский края, Архангельская, Астраханская, Мурманская, Новгородская, Псковская обл., республика Бурятия, Марий-Эл, Мордовия, Чукотский АО (характерны низкий уровень жизни населения, устаревшая технологическая база, недостаточное рыночное позиционирование, дефицит кадров) и кризисные – Брянская, Ивановская, Камчатская обл., респ. Адыгея, Алтай, Дагестан, Калмыкия, Карелия (высокий уровень безработицы, социальная напряжённость и неразвитость инфраструктуры городских поселений).

– Особые регионы или спецтерритории – субъекты, которые характеризуются существенным уровнем безработицы и экономической стагнацией (Ингушетия, Чеченская республика).

Использование такой типологии предусматривает ориентирование государственной политики регионального развития на оказание поддержки каждой группе территорий. В частности, региональная политика в опорных регионах своей целью несёт обеспечение наилучших условий для конкуренции между местными товаропроизводителями за счёт активизации уже имеющихся экономических преимуществ. Это предполагает массовое привлечение капитала в производственную сферу, прежде всего в современные отрасли обрабатывающей промышленности с высокими технологиями. Данные инициативы должны достигаться, прежде всего, за счёт активного использования потенциала частных фирм, коллективной форы рыночного хозяйствования.

Главным направлением развития депрессивных регионов является укрепление их финансовой устойчивости при использовании принципов бюджетного федерализма в вопросах взаимодействия с федеральным центром (применение трансфертов, повышение роли закреплённых ис-

точников в структуре налогов). Для депрессивных регионов также является весьма актуальным активное привлечение частных инвестиций в самые конкурентные проекты, которые должны выступать в качестве основы структурных изменений.

Региональная политика, направленная на развитие спецтерриторий, должна ориентироваться на скорейший социально-экономический подъём. Она должна сводиться к реализации некапиталоемких, но быстро окупаемых программ, сокращение величины бюджетных дотаций и уменьшение разрыва уровня развития территорий страны.

СЭР имела существенные недостатки и не была реализована. Так, СЭР не предполагала механизма развития регионов-аутсайдеров и механизма взаимодействия опорных регионов с другими регионами России. Кроме того, реализация СЭР проводилась бы с превосходством позиций федеральной власти над региональной в решении региональных проблем и с высокими социальными рисками.

На наш взгляд, возможна реализация политики «поляризованного развития» в российских регионах при передаче ряда полномочий от федерального центра регионам и оказании поддержки по реализации программ развития региональных точек роста с помощью косвенных инструментов регулирования. В этом случае региональные власти получают больше самостоятельности и мотивации в проведении активной экономической политики и смогут сконцентрировать усилия на инновационном развитии региона.

Сравнительный анализ основных признаков моделей регионального развития и учет существующего в настоящее время социально-экономического положения регионов позволил нам предположить, какими признаками должна обладать модель активизации региональных точек роста для успешного регионального развития (табл. 2).

Таблица 2 - Признаки региональных политик

Признаки политики	Выравнивание		Устойчивое развитие	Поляризованное развитие	
	Кооперативная модель	Конкуренциальная модель (саморазвитие)		СЭР	Активизация региональных точек роста
1	2	3	4	5	6
Основное направление политики	Поддержка отстающих регионов	Предоставление больших полномочий регионам	Рациональное удовлетворение потребностей настоящего и будущего поколений	Ускоренное развитие	
Ориентация интересов	Представители отстающих регионов	Представители всех регионов		Представители передовых регионов	Представители всех регионов
Распределение финансов между отраслями	Ситуационное		Сбалансированное	Сфокусированное	

Поведение региональных властей	Пассивное	Инициативное		Инициативное в передовых регионах и пассивное в отстающих регионах	Инициативное
1	2	3	4	5	6
Концентрация ресурсов на инновациях	Отсутствует	Ситуационная	Отсутствует	Приоритетная	
Влияние федерального центра на решение региональных проблем	Прямое	Косвенное		Прямое	Косвенное
Значительная поддержка региональным предпринимателям	Отсутствует	Присутствует	Ситуационная	Отсутствует	Присутствует

Проанализировав существующие модели региональных политик, мы выявили их преимущества и недостатки по трем группам признаков: управленческие, финансовые и производственные. По нашему мнению, эти признаки носят определяющий характер в проведении региональной политики применительно к современным условиям хозяйствования. Из таблицы 3 мы видим, что у моделей саморазвития и устойчивого развития преимущества над моделью СЭР по

финансовым признакам, тогда как по управленческим и производственным признакам нет явного превосходства одной модели над другой. Предлагаемая нами политика активизации региональных точек роста обладает большинством преимуществ, присущим другим региональным политикам. Следовательно, можно заключить, что среди рассматриваемых региональных политик активизация региональных точек роста является предпочтительной.

Таблица 3 - Преимущества региональных политик.

Преимущества политики	Выравнивание		Устойчивое развитие	Поляризованное развитие	
	кооперативная модель	конкурентная модель (саморазвитие)		СЭР	активизация региональных точек роста
<i>Управленческие</i>					
Возможность проведения политики во всех регионах	+	-	-	+	-
Увеличение инициативности региональных властей	-	+	+	-	+
Увеличение межрегионального взаимодействия	-	+	+	-	+
<i>Финансовые</i>					
Сокращение межбюджетных потоков	-	+	+	-	+
Упорядочение расходной части бюджета на долгосрочной основе	-	+	+	-	+
<i>Производственные</i>					
Высокий уровень контроля за качеством продукции и экологической безопасностью производства	-	-	+	-	-
Концентрация ресурсов на приоритетных направлениях	-	-	-	+	+
Повышение адекватности реагирования отраслей на международные изменения	-	-	-	+	+
Активная поддержка местных предпринимателей	-	+	-	-	+

Таким образом, проведенный анализ основных признаков, недостатков и преимуществ региональных политик позволил нам предположить возможность осуществления политики ускоренного развития региона, используя лучшие стороны других подходов. Активизация ре-

гиональных точек роста позволит повысить эффективность организации регионального управления, эффективность использования финансовых ресурсов и сконцентрировать региональные ресурсы на приоритетных направлениях. Дальнейшего изучения требует поиск эффективных

способов активизации региональных точек роста, исследование критериев отбора регионов, подходящих для проведения политики активизации точек роста, разработка механизма взаимодействия федеральных и региональных властей по активизации региональных точек роста и ряд других проблем, решение которых необходимо для обоснования и реализации политики активизации региональных точек роста.

Список литературы:

1. Горшенина, Е.В. Проблемы типологии регионов-субъектов РФ [Текст] / Е.В. Горшенина // *Экономические исследования*. – 2011. – № 3. – С. 34-46.

2. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики [Текст] / А.Г. Гранберг. – М.: ГУВШЭ, 2000. – 258 с.

3. Зубарёв, А.С. Приоритетные направления политики регионального развития в условиях глобализации экономики [Текст] / А.С. Зубарев // *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия:*

История. Политология. Экономика. Информатика. – 2007. – №3. – Т.2. – С. 149-153.

4. Ляхова, Н.И. Методология оптимизации финансовых потоков в условиях саморазвития регионов и муниципальных образований [Текст]: автореферат ... доктора экономических наук : 08.00.10. Орел, 2008. – 28 с.

5. Микельсон, А.Ю. Саморазвитие экономики региона: предпосылки и факторы реализации: на примере Кемеровской области [Текст]: автореферат ... кандидата экономических наук : 08.00.05. Кемерово, 2004. – 16 с.

6. Мищенко, В.В. Государственная региональная экономическая политика [Текст] / В.В. Мищенко. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2009. – 184 с.

7. Концепция стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации [Электронный ресурс] // *Русский архипелаг*. – Режим доступа: <http://archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/strategy>.

8. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – <http://gks.ru>.

Дронов Сергей Евгеньевич

соискатель кафедры политической экономики и мирового глобального хозяйства
Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина

E-mail: mornedsm@gmail.com