

Современные тенденции регионального развития и региональной политики России

Н.Н. Скорых

В статье представлен анализ итогов региональной политики Российской Федерации в период 1998 – 2010 гг., охватывающий межкризисный цикл развития национальной социально-экономической системы, на основе оценки реального состояния регионального развития страны, а также предлагаются необходимые направления совершенствования применения отдельных инструментов, используемых для сокращения асимметрии социально-экономического развития.

Ключевые слова: государственная региональная политика, нефинансовый сектор экономики, межрегиональная дифференциация, валовой региональный продукт, бюджетная обеспеченность, Инвестиционный фонд Российской Федерации, особые экономические зоны.

1. Введение

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, государственная региональная политика должна быть направлена на обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни населения. На протяжении многих лет предпринимаются попытки решить эти задачи, но они носят несистемный характер и ощутимых результатов не дают, несмотря на то, что в последнее десятилетие расширяется набор инструментов, применяемых для регулирования регионального развития.

В рамках концепции поляризованного развития основными инструментами становятся особые экономические зоны, кластеры в рамках формирования зон опережающего экономического роста, хотя сохраняют немаловажное значение и инструменты «выравнивания» – федеральные целевые программы регионального развития и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности. По словам министра регионального развития В. Басаргина, Инвестиционный фонд РФ, из которого получают государственную поддержку 20 проектов общегосударственного значения (15 из которых реализуются) и 23 региональных инвестиционных проекта,¹ также стал полноправным инструментом региональной политики [1].

Однако самой региональной политики в России не было и нет до сих пор, о чём явно свидетельствует тот факт, что сокращения различий социально-экономического состояния субъектов Российской Федерации не происходит.

В связи с этим возникает вопрос: могут ли быть эффективными инструменты некой абстракции, каковой является российская региональная политика?

¹ Постановлением Правительства РФ от 1.03.2008 г. № 134 установлена минимальная доля участия частных инвесторов на уровне 25 % от стоимости проекта, имеющего общегосударственное значение, и 50 % – по региональным инвестиционным проектам; соотношение финансового участия государства и частного по этим проектам составляет соответственно 1:2 и 1:5.

Чтобы ответить на него, следует обратиться к российским реалиям, характеризующим направления деятельности Правительства РФ по регулированию экономического развития страны и регионов.

2. Антикризисная программа или кризис управления...

Согласно государственному реестру проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда РФ на 01 октября 2010 г., финансирование осуществляется по 12 проектам общегосударственного значения и 23 региональным проектам [2]. На их реализацию с 2006 года проинвестировано 375.6 млрд. руб., 122.6 млрд. руб. из которых – за счёт средств федерального бюджета. Для сравнения, за период с начала кризиса для поддержки банковской системы было выделено более 2 000 млрд. руб. Как заявил В. Путин на форуме «Сочи-2010», это были инвестиции в надёжность банковской системы России, которая, в свою очередь, должна была поддерживать кредитами российского производителя. Однако существенного увеличения объёмов кредитования реального сектора так и не произошло. Наоборот, в условиях системного кризиса, массового ухудшения финансово-хозяйственного состояния и банкротства подавляющего числа заёмщиков, почти все банки в целях возврата своих активов действовали жёстко, ещё более усугубляя и без того тяжёлое положение должников.

Несмотря на восстановление кредитования нефинансового сектора в 2010 г., прирост составил около 13 % (по сравнению с 2009 г.), а с учётом инфляции (которая в 2010 г. достигла уровня 2009 г. в 8.8 %) реальный рост этого показателя составляет порядка 3 – 4 %. Наибольшая их доля пришлась на непроизводственную сферу и обрабатывающие производства. В 2009 году объём накопленных банковских кредитов организациям нефинансового сектора почти не менялся в сравнении с 2008 г. и находился на уровне 13 000 млрд. руб. Это менее 35 % общего объёма российской экономики, а в странах еврозоны этот показатель составлял порядка 90 % ВВП. Незначительный рост в 2009 г. кредитного портфеля в 0.3 % (минимальное значение с 1998 г.) с учётом инфляции следует рассматривать как снижение.

При этом наиболее активно кредитующие банки находятся в следующих регионах: г. Москва, г. Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Новосибирская область, Самарская область [3]. А г. Москва, как и прежде, остаётся крупнейшим и главным финансовым центром страны, многократно опережая по объёму размещённых кредитов все другие регионы, даже вместе взятые. К примеру, по рублёвым кредитам разбег между Москвой и Новосибирской областью составляет порядка 55 раз.

Низкий уровень кредитования организаций нефинансового сектора банкиры объясняют отсутствием спроса на кредиты в результате экономической стагнации. Ситуация должна исправиться с началом экономического роста. Но вот парадокс: банкиры ждут экономического роста, неохотно снижая ставки по кредитам, а хозяйствующие субъекты, в условиях нехватки свободных финансовых ресурсов и задолженностей по уже взятым кредитам, не готовы брать новые на восстановление и развитие. Сложившаяся ситуация подтверждает то обстоятельство, что финансовый сектор не является ведущим и зависит от того, как будет развиваться реальный сектор экономики, отчаянно нуждающийся в капитальных инвестициях.

Таким образом, можно констатировать, что выделение бюджетных средств банковской системе не явилось конструктивным использованием государственных финансовых ресурсов, которые не стали опорой для развития нефинансового сектора экономики или источником пополнения финансовых ресурсов в научно-образовательной сфере.

К тому же средства Резервного фонда используются в нынешних условиях для поддержки социальной сферы, хотя в долгосрочной перспективе этот механизм покрытия дефицита бюджетов социальных фондов, прежде всего пенсионного, будет недостаточным и малоэффективным с учётом резкого старения населения в ближайшие 10 лет и снижения объёмов средств фонда уже сейчас: с 4 030 млрд. руб. в январе 2009 г. до 775.2 млрд. руб. в январе

2011 г., т.е. более чем в 5 раз. Причём за 2010 г. объём средств Резервного фонда сократился почти в 2.4 раза, уменьшившись только в декабре на 504.6 млрд. руб. (рис. 1).

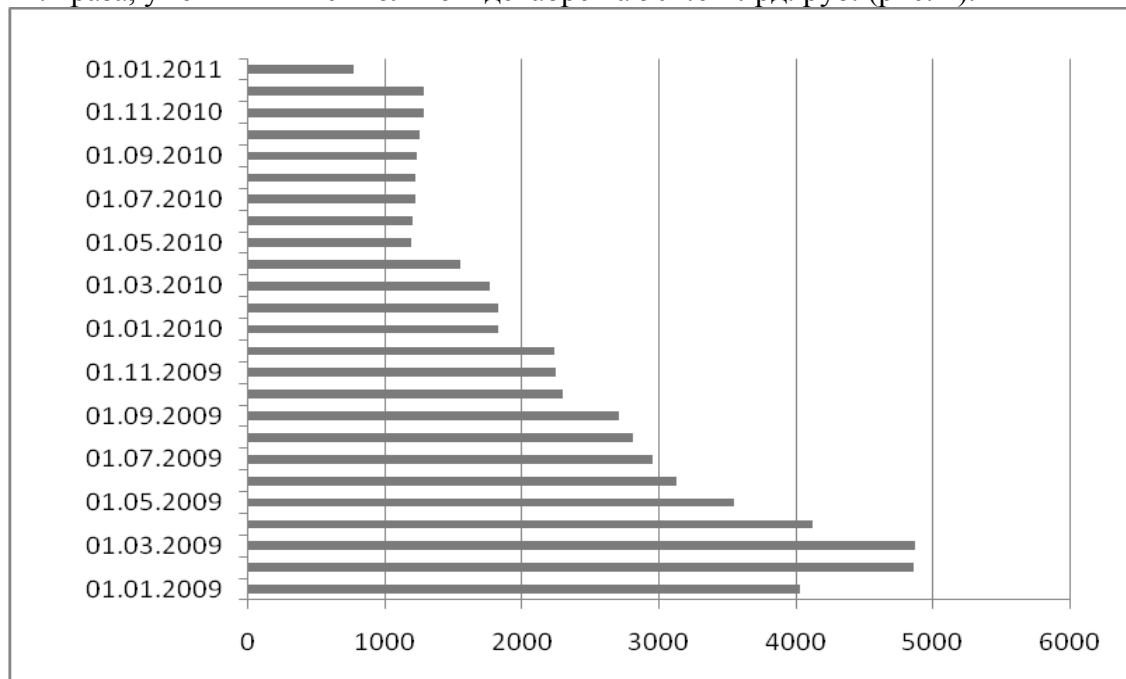


Рис. 1. Совокупный объём средств Резервного фонда, млрд. руб.

Также вряд ли можно признать эффективным вложение средств Резервного фонда в зарубежные финансовые активы, доходы от которых никогда не заместят в бюджете доходы от эксплуатации нефтегазовых ресурсов.

Под силу справиться с этой задачей конкурентоспособным на мировом рынке производителям товаров и услуг. Поэтому сегодня необходимо усилить участие государства в восстановлении и развитии промышленного производства и структурной перестройке экономики. В первую очередь это касается федерального центра, концентрирующего финансовые ресурсы, который должен проводить внятную экономическую политику и активную региональную политику.

3. Тенденции регионального развития: штрихи к портрету...

В условиях кризиса в большинстве регионов РФ наблюдалось снижение промышленного производства. По данным мониторинга Министерства экономического развития РФ за 2009 год, падение составило 12 – 15 %, а по ряду видов обрабатывающих производств – 32 – 40 %. Даже с учётом роста промышленного производства в 2010 г. на 8 %, отечественная промышленность находится на начальном этапе восстановительного роста. При этом степень износа основных фондов в российской промышленности к 2010 г. составила 43 %, в разрезе федеральных округов варьируясь в диапазоне от 28 до 47 % (рис.2).

В некоторых субъектах Федерации степень износа основных фондов по отдельным видам экономической деятельности, относящимся к промышленному производству, достигает 60 – 70 % и более. Например, в добыче полезных ископаемых высокую степень износа основных фондов имеют не только субъекты Федерации, характеризующиеся низким уровнем развития экономики, как кавказские республики Дагестан, Ингушетия и Чечня (более 70 %), но и довольно развитые территории, как Республика Татарстан и Ханты-Мансийский автономный округ (более 55 %).

Из группы развитых субъектов Федерации с высокой степенью износа основных фондов обрабатывающих производств выделяется Самарская область с показателем более 60 %.

Кстати, последние три региона представляют немногочисленную группу субъектов Федерации, не получающих в 2010 г. дотации из фонда финансовой поддержки регионов (ФФПР).

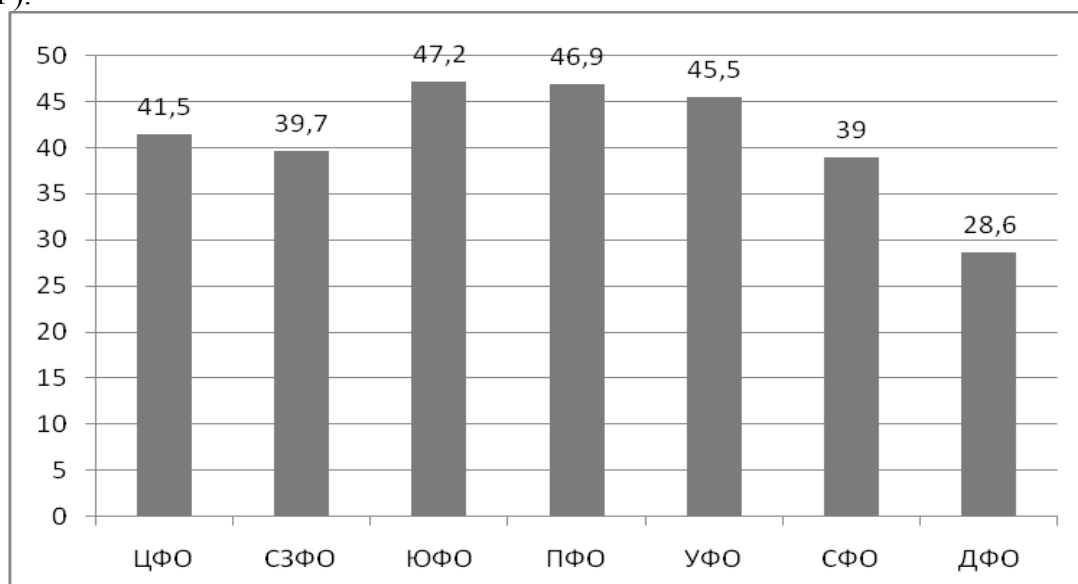


Рис. 2. Степень износа основных фондов промышленности по федеральным округам, %

Подавляющее же большинство российских регионов имеют проблемы с бюджетной обеспеченностью, которая, как известно, характеризуется глубокой дифференциацией. Только у 12 из 81 субъектов Федерации в 2010 г. уровень базовой бюджетной обеспеченности был выше 1, что свидетельствует об их возможности покрывать свои бюджетные расходы [4]. Из регионов восточной макрорегиона только Кемеровская область попала в данную группу. Остальные же 85 % субъектов Федерации имеют данный показатель ниже 1, и, соответственно, нуждаются в федеральных дотациях. На протяжении последнего десятилетия это самый высокий показатель, который держался на уровне 77 – 80 %, увеличившись в 2008 г. Однако стоит отметить, что число регионов с низким (до 0.5) и крайне низким (до 0.25) значением бюджетной обеспеченности к 2010 г. снизилось. Но при этом средняя обеспеченность регионов, имеющих уровень базовой бюджетной обеспеченности менее 1, сократилась (табл.1).

Таблица 1. Характеристика распределения базовой бюджетной обеспеченности регионов России

	2000	2002	2004	2006	2008	2010
Число регионов с бюджетной обеспеченностью в интервале:						
От 0 до 0.249	10	11	10	8	10	6
От 0.250 до 0.499	15	20	23	22	23	18
От 0.500 до 0.999	44	39	38	35	39	45
От 1.000 и выше	19	18	18	18	14	12
Средняя бюджетная обеспеченность регионов, имеющих уровень базовой бюджетной обеспеченности менее 1	0.649	0.647	0.614	0.611	0.606	0.580
Общее количество регионов	88 ¹⁾	88 ¹⁾	89	83 ²⁾	86 ³⁾	81 ⁴⁾

¹⁾ Без Чеченской Республики.

²⁾ Архангельская область вместе с Ненецким АО, Тюменская область вместе с Ханты-Мансийским АО и Ямало-Ненецким АО, Читинская область вместе с Агинским Бурятским АО, Иркутская область вместе с Уст-Ордынским Бурятским АО, Камчатская область вместе с Корякским АО.

³⁾ Архангельская область вместе с Ненецким АО, Тюменская область вместе с Ханты-Мансийским АО и Ямало-Ненецким АО, Читинская область вместе с Агинским Бурятским АО.

⁴⁾ Архангельская область вместе с Ненецким АО, Тюменская область вместе с Ханты-Мансийским АО и Ямало-Ненецким АО, Иркутская область вместе с Уст-Ордынским Бурятским АО, Красноярский край вместе с Таймырским АО и Эвенкийским АО, Камчатская область вместе с Корякским АО.

Использование на протяжении более 15 лет бюджетного механизма как инструмента региональной политики не приводит к получению желаемого результата, выражаемого в сокращении межрегиональной дифференциации. Несмотря на ежегодное увеличение объёма ФФПР, доля которого на протяжении последних нескольких лет составляет порядка 30 % расходов федерального бюджета, распределение его средств между регионами не позволяет существенным образом изменить ситуацию с бюджетной обеспеченностью. Аутсайдеры в целом несколько улучшают её показатели, но при этом наблюдается более существенное их ухудшение у лидеров. Даже у Тюменской области с автономными округами с 2008 г., когда уровень её базовой бюджетной обеспеченности составлял 3.29, к 2010 г. произошло значительное снижение до 2.61. Только, пожалуй, Москва усиливает свои позиции, базовая бюджетная обеспеченность которой выросла с 3.33 до 3.39 за этот период. Диапазон различий между абсолютным лидером по базовой бюджетной обеспеченности (г. Москва) и абсолютным аутсайдером (Республика Ингушетия) составляет более 28 раз. Наибольшая дифференциация регионов по бюджетной обеспеченности наблюдается в пределах Центрального федерального округа, Южного (без учёта выделения из его состава Северо-Кавказского) и Сибирского округов, которая составляет 7.9, 6.6 и 5.8 раз соответственно.

Региональные различия в уровне жизни населения во многом определяются сильной территориальной дифференциацией экономического потенциала, эффективность использования которого выражает интегральный показатель ВРП на душу населения. Статистический анализ погодовой динамики регионального развития федеральных округов обнаруживает следующие тенденции.

Сильный спад в экономике Российской Федерации в 1998 г. (в результате финансового кризиса) сменился общим экономическим подъёмом в 1999 – 2007 гг., прирост ВРП наблюдался во всех федеральных округах. При этом наиболее значительное увеличение ВРП в 2007 году по отношению к 1998 году зафиксировано в Центральном федеральном округе, где объём ВРП увеличился более чем в 2 раза. Наименьшее увеличение достигнуто в Дальневосточном федеральном округе (в 1.6 раза). Сибирский же округ занимал шестое место среди федеральных округов, продемонстрировав рост по сравнению с 1998 годом в 1.7 раза (как и в Приволжском федеральном округе).

Финансовый кризис, начавшийся в 2008 – 2009 гг., внёс свои коррективы в показатели социально-экономического развития большинства субъектов Федерации и федеральных округов, ухудшение которых определилось в значительной степени отрицательной динамикой обрабатывающих производств, что отразилось и на показателях ВРП, демонстрирующих стагнацию и падение уровней. Хотя в целом ситуация в разрезе округов практически не изменилась.

За период с 1998 по 2008 гг. наблюдалось увеличение удельного веса в региональной структуре ВРП России Центрального и Уральского федеральных округов (за исключением 2008 г. в связи с падением цен на нефть). В 2008 г. на долю этих округов приходилось более половины (51.7 %) от суммарного объёма российского ВРП (табл. 2), причем почти 25 % – на г. Москва.

Таблица 2. Региональная структура ВРП Российской Федерации в 1998 – 2008 гг.,
в % к итогу

	1998	2000	2002	2004	2006	2008
ВРП по субъектам РФ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Центральный ФО	28.2	32.0	32.9	33.1	35.4	37.6
в т.ч. г. Москва	14.6	20.1	20.2	20.4	23.4	24.6
Северо-Западный ФО	10.7	10.1	10.1	10.6	9.8	9.9
Южный ФО	8.2	7.6	7.9	7.5	7.3	8.0
Приволжский ФО	19.1	18.0	17.0	16.4	15.6	15.6
Уральский ФО	14.0	15.1	15.3	16.0	16.5	14.1
в т.ч. Тюменская обл.	8.4	9.9	10.3	11.0	11.3	9.1
Сибирский ФО	13.4	11.9	11.3	11.7	10.9	10.2
Дальневосточный ФО	6.4	5.4	5.4	4.9	4.4	4.5

Процесс концентрации экономической деятельности в Центральной части сопровождается ростом региональных различий, хотя эта динамика неустойчива. Так, соотношение между минимальным и максимальным значением ВРП на душу населения по федеральным округам составляло в 1995 г. – 2.9 раз, в 2002 – 3.2, в 2006 – 4.2, в 2008 – 3.3. Диапазон различий значений душевого ВРП между регионами РФ, достигнув максимального значения в 44 раза в 2005 году, впоследствии имеет тенденцию к снижению. Но при этом в целом положение большинства регионов ухудшается, о чём свидетельствует динамика доли регионов, имеющих ВРП на душу населения выше среднероссийского значения, и доля регионов, имеющих ВРП на душу населения ниже 50 % от среднероссийского значения (табл.3).

Таблица 3. Дифференциация регионов России по ВРП на душу населения в 1998 – 2008 гг.

	1998	2000	2002	2004	2006	2008
ВРП по субъектам РФ, рублей	15371	39532	60611	97865	157853	241767
Диапазон различий, раз	17	26	35	36	41	24
Доля регионов, имеющих ВРП на душу населения выше среднероссийского, %	26	22	24	24	22	19
Доля регионов, имеющих ВРП на душу населения ниже 50 % от среднероссийского, %	15	21	19	22	32	30

Только 15 субъектов Федерации на протяжении всех этих лет имели показатель ВРП на душу населения выше среднероссийского. Это преимущественно такие территории, где имеется серьезное представительство ресурсоэксплуатирующих отраслей: Сахалинская, Магаданская, Томская, Тюменская области, Камчатский и Красноярский края, Республики Саха и Татарстан, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий, Чукотский автономные округа.

В Центральном округе повышенные значения обеспечиваются путём простого арифметического деления исключительно за счёт Москвы, уровень душевого ВРП которой выше среднероссийского в 3.3 раза. При этом диапазон различий в Центральном округе самый большой и составляет 10 раз.

Нельзя не согласиться с выводами исследования Постниковой Е.А. и Шильцина Е.А. [5], согласно которым на усиление региональной дифференциации России оказывают влияние прежде всего Москва и Тюменская область с округами, без учёта которых степень дифференциации имеет тенденцию к ослаблению. Но ведь принципиально важным является то, что это усиление, в свою очередь, отражается на региональной структуре использования произведенного ВРП, а именно фактическом конечном потреблении домашних хозяйств и валовом накоплении основного капитала, показатели которых значительно выше именно в Центральном и Уральском округах, а точнее – в данных субъектах Федерации.

С учётом проблем с бюджетной обеспеченностью большинства регионов РФ, дефицитности региональных бюджетов ввиду кризисного сокращения налоговой доходной базы даже в таких субъектах Федерации, как Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Кемеровская область и Красноярский край на 22 – 30 %, федеральный центр должен приступить к реализации основной цели региональной политики современного этапа – обеспечение сбалансированности социально-экономического развития регионов – не только в декларациях, но и в практической плоскости.

4. Новые инструменты старой политики

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов видится путём синхронизации таких направлений региональной политики, как:

- стимулирование экономического развития путём создания новых центров экономического роста в регионах на основе конкурентных преимуществ;
- координация инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в регионах с учётом приоритетов пространственного развития и ресурсных ограничений, в том числе демографических;
- сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения в регионах с помощью эффективных механизмов социальной и бюджетной политики.

По сути, речь идёт о таких инструментах «современной региональной политики», как особые экономические зоны, зоны опережающего экономического развития, Инвестиционный фонд РФ и фонд финансовой поддержки регионов. Последний, представляя собой финансовый механизм бюджетной политики, не продемонстрировал реальной эффективности решения задачи выравнивания бюджетной обеспеченности регионов, о чём уже говорилось выше. Оставшиеся три для России постсоветского образца являются в целом новыми, направленными на усиление экономического потенциала территории и сглаживания территориальных диспропорций.

Если говорить об Инвестфонде как о действенном инструменте региональной политики, то за счёт его средств прежде всего должны решаться проблемы отсталых территорий для придания им того декларируемого стимула экономического роста, который должен способствовать повышению привлекательности территории для частного инвестора. В этом и состоит суть механизма государственно-частного партнёрства.

Одни из наиболее «проблемных» регионов России находятся в Сибирском федеральном округе – Республики Алтай и Тыва, Забайкальский край, которые делят с кавказскими республиками последние места в общероссийском рейтинге. Основным фактором, сдерживающим их развитие, как раз является инфраструктурная необустроенность территории. Несмотря на то, что два из этих трёх субъектов Федерации получили по результатам конкурса поддержку из Инвестфонда по проектам со статусом «общегосударственное значение», процесс их реализации трудно признать удовлетворительным из-за несоблюдения сроков и объёмов финансирования как бюджетом, так и частным инвестором. Это при том, что степень участия государства в проектах такого масштаба недостаточна.

Из 35 проектов, получающих поддержку из Инвестфонда, 7 реализуются в регионах Сибирского округа, аккумулируя около 50 % от триллиона рублей запланированных инвестиций [2]. Три проекта имеют общегосударственное значение, и направлены они на создание транспортной инфраструктуры для освоения минерально-сырьевых ресурсов Забайкальского края, Республики Тыва, а также комплексное освоение Нижнего Приангарья. Доля государственных инвестиций в этих проектах варьируется от 15 % по Нижнему Приангарью до 37 % по проекту «Кызыл-Курагино», в среднем составляя 25 %. Такая поддержка больше похожа на дополнительное финансирование для существующих проектов, чем на стартовый импульс для новых, масштабных и критически важных задач, и, прежде всего, обеспечение инвестиционных площадок инженерной и транспортной инфраструктурой. Самостоятельно решить такие вопросы могут только субъекты Федерации с серьёзной финансовой обеспеченностью. Однако большинство «нуждающихся» регионов не могут этим похвастаться, поэтому более охотная поддержка инвестиционной деятельности в регионах-лидерах способствует усилению дифференциации инвестиционной привлекательности регионов и в целом не даст того эффекта, на который можно было бы рассчитывать.

В связи с этим представляется, что фактический уровень бюджетного финансирования проектов из Инвестфонда стоило бы поднять до диапазона в 45 – 65 % в зависимости от характера проекта. Не менее важным в достижении целей реализации инвестиционных проектов с государственной поддержкой является соблюдение сроков и объёмов вложений. Так, практика реализации «сибирских» проектов показала, что в условиях кризиса в 2008 – 2010 гг. бюджет выполнял свои обязательства избирательно (проект «Нижнее Приангарье» профинансирован на 100 % от плановых значений на этот период, «Кызыл-Курагино» – на 54 %, по Забайкальскому краю – на 47 %), не став катализатором данного процесса, по-

сколько степень выполнения финансовых обязательств по проектам частными инвесторами очень мала (24 %, 15 % и 6 % соответственно). Общий процент финансирования по проектам составил 38 %, 32 % и 27 %².

При этом, именно Инвестиционный фонд может сыграть не последнюю роль в реализации государством антикризисной политики. В мировой практике есть немало подтверждений тому, когда в период экономического спада именно бюджетные инвестиции являются ключевым фактором в стабилизации экономики и формировании фундамента для будущего роста. К примеру, крупные инвестиции в инфраструктуру способствовали преодолению депрессии в США при президентах Ф. Рузвельте и Д.Эйзенхауре.

Поэтому более оправданным действием государства было бы увеличение размеров фонда, а не масштабные операции по спасению проблемных банков, которые в том числе могли покрывать предшествующие злоупотребления их владельцев, как, впрочем, и покупка акций на фондовом рынке, дающая возможность финансовым инвесторам выйти из российских активов по лучшей цене. Эти действия привели к перемещению денег на зарубежные финансовые рынки, а поддержка проектов за счёт средств Инвестфонда – это инвестиции в реальную экономику.

Несомненно важным инструментом «современной региональной политики» выступают особые экономические зоны (ОЭЗ), создание инфраструктуры которых должно финансировать государство. Согласно ФЗ от 22.07.2005 г. № 116 «Об особых экономических зонах» в России к настоящему времени созданы 24 зоны четырёх различных типов, причём половина – в 2009 – 2010 гг. 54 % относятся к туристско-рекреационным ОЭЗ, 17 % - к технико-внедренческим, столько же – к промышленно-производственным, 12 % - к портовым. По 5 ОЭЗ создано в Сибирском и Северо-Кавказском федеральных округах. Большая часть ОЭЗ существует пока на бумаге. Только в 9 из них зарегистрированы резиденты, которые осуществляют деятельность в разном объёме.

По сути, данный инструмент находится в стадии становления, но требует значительной доработки, чтобы стать реальным катализатором экономического роста как отдельных регионов, так и страны в целом.

Текущее законодательное регулирование типизации ОЭЗ ограничивает возможности формирования эффективных кластеров. Инновационная экономика формируется в результате установки тесной связи научно-технических разработок и производства, но эти виды деятельности разведены законом по различным ОЭЗ (технико-внедренческой и промышленно-производственной соответственно). Также вполне целесообразны и другие сочетания, формирующие естественные цепочки: портовой и туристско-рекреационной ОЭЗ, промышленной и портовой ОЭЗ. Но существующее негласное правило, согласно которому региону нежелательно «давать» более одной ОЭЗ, служит препятствием к возникновению таких цепочек.

При этом российские ОЭЗ обладают относительно малыми налоговыми льготами и не очень привлекательны для глобальных инвесторов. Фактически, государство снижает только региональные и местные налоги, что делает этот инструмент менее интересным для субъектов Федерации. В связи с чем представляется необходимым расширить льготные механизмы за счёт федеральной части налогов и сборов. Предоставление с 2011 г. и вплоть до 2017 г. резидентам технико-внедренческих ОЭЗ льготы по страховым взносам во внебюджетные фонды в виде снижения тарифа на 20 % является несомненно прогрессивным решением, но всё равно недостаточным.

До сих пор не используются возможности тарифного регулирования электроэнергии для промышленных потребителей, как, например, в китайском Хэйхэ, где стоимость электроэнергии для таковых вдвое ниже, чем в Амурской области, из которой она и поставляется. Также не используются огромные простаивающие производственные мощности, площади, имеющие инфраструктурное обеспечение, вблизи которых концентрируется заметная доля

² Расчёты приведены по отчётным данным Министерства регионального развития РФ на 1.10.2010.

квалифицированной, но неиспользуемой или неэффективно задействованной рабочей силы. Представляется целесообразным допустить создание ОЭЗ на таких участках, если они обладают урегулированным юридическим статусом и допускают чёткое физическое разграничение с окружающей территорией. Это может привести к экономии бюджетных затрат на инфраструктуру, учитывая то, что объём её финансирования недостаточен. Инвестиции в инфраструктуру ОЭЗ технико-внедренческого типа составили к 1.01.2011 г. 24 млрд. руб., а требуемый объём, по разным оценкам, должен быть в 4 раза больше.

Но в целом этот механизм довольно перспективен, поскольку позволяет создать локальную точку роста инвестиционной активности, которая затем оказывает положительное воздействие на всю прилегающую территорию.

5. Заключение

Итак, несмотря на предпринимаемые в последние годы усилия власти ликвидировать столь очевидные дисбалансы социально-экономического развития регионов, положительных сдвигов либо нет, либо они весьма незначительны. Это свидетельствует о том, что России нужна гораздо более последовательная политика, сориентированная на вывод российской экономики к устойчивому экономическому росту и сбалансированному региональному развитию, основанному на научно-техническом прогрессе.

В последнее время российское правительство озаботилось системным проведением экономической, региональной политики. Удалось даже создать несколько интересных и перспективных инструментов. Однако представляется целесообразным в кратчайшие сроки осуществить комплекс мер по совершенствованию их применения.

Во-первых, необходимо законодательно закрепить системные основы региональной политики, поскольку некомплексный характер реализации мероприятий, а также точечное, разовое, обособленное применение различных инструментов, не приводят к достижению намеченных целей, но способствуют растрачиванию ограниченных ресурсов.

Приоритетом при использовании таких инструментов, как особые экономические зоны и Инвестиционный фонд, должно стать обеспечение значительного мультипликативного воздействия на смежные отрасли и территории, а не просто осуществление интересных, но обособленных проектов, трактуемых скорее как разовый бонус для соответствующего региона.

Во-вторых, необходимо снять законодательные ограничения по типизации ОЭЗ и использованию имеющейся производственной инфраструктуры для создания и функционирования особых экономических зон разного типа в одном регионе, способствующих формированию естественных производственных цепочек инновационной экономики, а также повысить их привлекательность для инвесторов за счёт снижения ставок федеральных налогов и сборов.

В-третьих, следует поднять уровень бюджетного финансирования проектов из Инвестфонда до диапазона в 45 – 65 % в зависимости от характера проекта, вместо сегодняшних значений в 25 – 30 %, поскольку результаты формирования и развития экономического потенциала регионов должны быть получены как можно скорее, иначе фактор времени окажется непреодолимым, а распад экономического пространства неизбежным.

Региональная политика России должна стать активной и результативной, перейдя от абстрактных политических деклараций к чёткой ориентации на реальные экономические эффекты.

Литература

1. Триллион пошёл в рост (интервью министра регионального развития РФ В.Басаргина «Российской газете») URL:<http://www.rg.ru/printabl/2010/06/17/basargin.html> (дата обращения: 01.02.2011).

2. Государственный реестр проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда РФ на 1.10.2010. [Электронный ресурс]. URL: http://www.minregion.ru/upload/investfond/101122/101122_III.xls (дата обращения: 04.01.2011).
3. Банковское кредитование в период кризиса и после: объёмы, стратегия, перспективы. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.b-banks.ru/?p=10&arcid=35> (дата обращения: 04.02.2011).
4. Методика и результаты распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации на 2010 год. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.openbudget.ru/docs/index.php?ID=2115> (дата обращения: 10.02.2011).
5. Постникова Е.А., Шильцин Е.А. Новейшие тенденции регионального развития России: некоторые фрагменты // Регион: экономика и социология. 2009. №3. С.67-86.

*Статья поступила в редакцию 18.02.2011
переработанный вариант – 15.03.2011*

Скорых Наталья Николаевна,

к.э.н., доцент кафедры региональной экономики СибАГС, СибГУТИ
тел. (383) 218-07-94, e-mail: skorix@rambler.ru

Modern trends of regional development and regional policy of Russia

N. Skorykh

In the paper, an analysis of the results of regional policies of the Russian Federation (1998 – 2010) is made. It is covering the intercrisis cycle of development of the national socio-economic system, based on estimation of a real condition of regional development of the country. The paper suggests possible ways of improving the application of different tools, used to stimulate economic growth and to reduce disproportion of development of regions.

Key words: region, state regional policy, real sector of economy, regional differentiation, GRP, fiscal capacity, Investment Fund of the Russian Federation, special economic zones.