

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ

УДК 332.146

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

А.С. ЗУБАРЕВ

Администрация Курской области, первый заместитель губернатора – председатель правительства Курской области

В настоящее время актуальным является создание системы государственного управления на региональном уровне, что обусловлено проблемами социально-экономического развития региона, имеющими различную остроту и приоритетность решений.

В работе предложены основные подходы к построению государственной системы управления региональным развитием, обусловленные «региональными полюсами роста».

Ключевые слова: региональное развитие, политика выравнивания, политика регионального развития, глобализация экономики, ключевые вызовы развитию региона.

В настоящее время деятельность государства в части стимулирования развития различных секторов экономики в регионах обусловлена его общей ролью в регулировании экономических процессов. Сферой экономической активности государственных органов управления как федерального, так и регионального уровней должна стать поддержка стратегически значимых проектов и программ, которые направлены на достижение важнейших целей социального и экономического развития.

При этом в сфере государственного управления находятся такие экономические проблемы, важность которых осознается обществом, деловыми кругами, но они не могут быть решены либо в силу отсутствия экономических субъектов, заинтересованных в их решении, либо в силу отсутствия у частного бизнеса необходимых финансовых ресурсов, юридического обеспечения, правовых и финансовых гарантий.

В современных условиях перед органами управления всех уровней стоят задачи обеспечения эффективной адаптации социально-экономических систем разного уровня к изменяющимся условиям, использования открывающихся возможностей для прогрессивного развития, быстрого устранения возникающих негативных явлений.



Региональное развитие представляет собой режим функционирования региональной экономики, который ориентирован на позитивную динамику параметров уровня и качества жизни населения, обеспеченную устойчивым, сбалансированным и многофакторным воспроизводством социального, хозяйственного, ресурсного и экологического потенциалов территории. В качестве основных целей региональной политики выделяем:

- обеспечение баланса государственных и региональных интересов;
- создание относительно равных возможностей всему населению;
- уменьшение различий в уровне жизни.

В настоящее время чрезвычайно актуальной является задача создания системы государственного управления на региональном уровне, что обусловлено наиболее существенными проблемами социально-экономического развития страны в региональном разрезе.

Политика выравнивания последствий открытия внутреннего рынка заменила политику выравнивания социально-экономического развития регионов, характерную для эпохи первичной индустриализации и рассчитанную на размещение в регионах основных фондов, предназначенных для выпуска типовой массовой продукции, а также предполагающую концентрацию рабочей силы. Бюджетное выравнивание отстающих в адаптации к рыночным условиям регионов пока не привело к ожидаемым результатам. Регионы-лидеры стали терять мотивацию к развитию, а среди остальных территорий начали проявляться изживенческие настроения.

Медленное внедрение современных инструментов в систему государственного управления региональным развитием:

- проведение административной реформы и внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, сосредоточилось в основном на федеральном уровне государственной власти. В силу это трудно определить качество регионального управления, выделить показатели развития российских регионов, зафиксировать их связанность с действиями органов государственной власти;

- отсутствие признанной типологии регионов, позволяющей дифференцировать названные показатели для каждого типа территорий, а на основании этого определить по отношению к ним параметры государственной политики;

- не разработаны механизмы согласования и синхронизации стратегий регионального развития субъектов Российской Федерации, стратегий развития муниципальных образований и федеральных отраслевых стратегий. В результате межрегиональная кооперация фактически отсутствует, бюджетные средства используются недостаточно эффективно;

- не утверждена Генеральная схема пространственного развития Российской Федерации, в которой были бы обозначены федеральные приоритеты в отношении развития конкретных регионов страны, призванных обеспечить и поддержать решение общенациональных задач удвоения ВВП, сокращения уровня бедности и сохранения целостности страны;

- различные аспекты деятельности территориального планирования «разнесены» по различным ведомствам. Реформы инфраструктур (транспорт, связь, энергетика, ЖКХ) и в целом последствия реализации пакета реформ на территориальном уровне нескоординированы и несинхронизированы;

- утрачена культура планирования использования территории. Аналитическая модель новой пространственной организации страны не востребована в правоприменительном и бюджетном процессах. Проектно-планировочная документация сохраняется в том виде, в каком она сложилась еще в советскую эпоху, но относительно эффективно может выполнять свою регулирующую функцию. В современных условиях разработанная в 1994 году Генеральная схема расселения Российской Федерации не выполняет своей координирующей роли по отношению к действиям бизнеса и власти территорий.

Старые административные границы сдерживают развитие социально-экономических процессов в России, экономический рост ее регионов и существенно понижают масштабность региональных стратегий развития. Прежние административные формы российских регионов оказались маловосприимчивы к идущему в мире процессу нового регионального строительства, облакаемого в соответствующие правовые формы. Так, в мире новые крупные регионы становятся более активными игроками на



глобальном рынке: они способны продуцировать более масштабные проекты; их столицы претендуют на более высокий статус в мировой региональной иерархии; схемы развития транспортных путей, системы расселения становятся более простыми и понятными.

Отсутствие интеграции внутренних и внешних факторов экономического развития региона в условиях глобализации экономики. «Регион» в условиях глобализации экономики понимается не как пространственно ограниченная форма территориального образования, а как самостоятельное пространственно локализованное сообщество, основанное на единстве политической и организационной культур и бизнес-культуры, имеющее единую экономическую базу, способную к самообеспечению и саморазвитию.

Для стратегического управления развитием региона необходима организация системы мониторинга факторов экономического развития.

Внешние факторы определяют необходимые условия для осуществления стратегического развития в регионе, в то время как *внутренние* – эффективность деятельности по созданию и сохранению благоприятных условий для воспроизводства регионального хозяйства.

От согласованности существующих потребностей и стратегии регионального развития зависит эффективность управления регионом, что требует использования форм и методов согласования интересов между центром и регионами, усиления взаимосвязи между использованием межрегиональных и внутрирегиональных материальных ресурсов и финансовых потоков, способов совершенствования механизма государственной поддержки социально-экономического развития субъектов РФ, особенно депрессивных регионов.

Ниже представлены **основные подходы к построению государственной системы управления региональным развитием**⁴, которые получили широкое распространение в практике.

«Политика выравнивания» уровней развития регионов – это поддержка отдельных регионов в целях ускоренного развития путем перераспределения средств федерального бюджета в их пользу на определенный период времени за счет других регионов. Объективными основаниями для ее проведения являются экологические катастрофы, экономическая депрессия, неблагоприятные условия и др.

«Теория полюсов роста» – констатация и объяснение неравномерности социально-экономического развития, которое в пространственном плане выступает в виде образования «полюсов роста», способных оказывать сильное влияние на основные факторы производства – капитал и рабочую силу. Таким образом, «региональный полюс роста» – это набор развивающихся отраслей, размещенных на определенной территории и способных вызывать активизацию экономической деятельности во всей зоне своего влияния. Образование «полюсов роста» происходит только тогда, когда существует ключевая (ведущая) отрасль, относящаяся к наиболее динамичным отраслям (при наличии благоприятных условий для интенсивного внедрения достижений НТП).

В основу «политики поляризованного развития» заложен принцип дифференцированного подхода к регионам, который свидетельствует о необходимости сбалансированности процессов развития по всей территории страны. Необходимо найти такие «точки экономического роста» и вкладывать в них средства, чтобы получить равномерно распределенные центры капитализации страны, что в свою очередь приведет к ускорению экономического роста. Именно в таких регионах могут быть реализованы федеральные проекты, эффект от которых будет распространяться и на другие регионы.

Естественным условием формирования государственной политики, обеспечивающей устойчивое безопасное развитие России в условиях интеграции в мировые процессы, является учет современных тенденций в прогрессе мировой экономики и общества, которые определяют **ключевые вызовы развитию регионов**.

Неопределенность экономической и региональной политики федерального центра. Отсутствие определенного долгосрочного представления о будущем (видения) и обоснованных стратегических приоритетов на Федеральном уровне власти является существенным источником неопределенности для развития регионов. Либеральная экономическая политика федерального центра неизбежно приведет к усилению

⁴ Экономика России: итоги и перспективы роста. Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, 2007 г.



территориальных диспропорций даже в условиях устойчивого экономического роста. В этих условиях федеральный центр вынужден прямо (в виде трансфертов) и косвенно (в виде экономического стимулирования размещения производственных сил на периферийных территориях) перераспределять ресурсы между разными регионами и разными уровнями власти.

В настоящий момент идет реформа федеральных механизмов управления региональным развитием, переживает трансформацию система федеральных целевых программ. В перспективе будут внедряться новые принципы формирования целевых программ. Улучшение качества государственного (муниципального) управления в регионах будет происходить, в первую очередь за счет выбранных приоритетов регионального развития и повышения эффективности использования общественных механизмов.

Глобализация экономики и вступление России в ВТО. Рост крупных корпораций выносит центры принятия решений за пределы региона и, зачастую, даже государства, а по своим ресурсам и влиянию крупные корпорации, по крайней мере, не уступают региону. Становятся более доступными глобальные поставщики и рынки потребления, но глобальные корпорации становятся реальными конкурентами региональных предприятий. Вступление России во Всемирную Торговую Организацию сопряжено с принятием ряда жестких обязательств в области регулирования торговой политики и приведением внутреннего экономического законодательства в соответствие с международными нормами. Переходный период вступления в ВТО может быть полностью завершен к 2012-2014 гг. Вступление России в ВТО приведет как к негативным последствиям для национальных производителей (усилению конкуренции), так и откроет новые возможности для выхода на глобальные рынки.

Основными последствиями вступления России в ВТО для предприятий Курской области станет ужесточение и качественное изменение конкуренции на российских товарных рынках. Промышленность вынуждена будет перейти от конкуренции за счет низких цен, конкуренции за счет внедрения новых технологий (инноваций) и повышения качества.

Мировые цены на энергоносители и тарифы естественных монополий. В случае длительного и устойчивого роста цен на нефть существуют риски значительного сокращения уровня потребления нефти в связи с интенсификацией исследований по поиску альтернативных источников топлива (например, водорода).

Снижение цен до 15-20 долларов за баррель сделают отечественную нефть неконкурентоспособной.

Тарифы на услуги естественных монополий в России ниже, чем среднемировые, что дает национальной промышленности конкурентные преимущества. Правительство РФ декларирует курс на поэтапное реформирование естественных монополий, что приведет к повышению внутрироссийских цен на их услуги. В частности, если ориентироваться на заявленные Правительством РФ планы, в течение ближайших двух-трех лет внутренние российские цены на газ будут увеличены примерно в два раза. В 2007-2008 гг. произойдет переход на рыночное ценообразование в электроэнергетике, в результате которого возможен существенный рост цен.

В условиях дальнейшей интеграции России в мировую экономику и сопровождающего это процесс роста внутристрановых издержек конкурентоспособность предприятий Курской области за счет низких цен и «советского наследия» будет поставлена под угрозу. Рост цен на газ станет прямым и косвенным (в виде электроэнергетики и транспортных тарифов) ценовым шоком для региональной промышленности.

Возрастание роли нематериальных активов в эпоху экономики знаний и формирование инновационной экономики.

За последние 30 лет доля нематериальных активов в структуре активов ведущих международных корпораций возросла до 70%, причем даже в таких традиционных секторах, как тяжелое машиностроение и коммунальное хозяйство, вклад нематериальных активов достигает 30%. Качество человеческого капитала становится главным фактором развития экономики развитых стран и регионов. В последующие 20 лет наиболее высокие темпы роста прогнозируются в высокотехнологичных секторах, включая информационно-коммуникационные технологии, биотехнологии, нанотехнологии.

Переход к инновационной модели развития предполагает принципиальную трансформацию экономики в целом: на смену доминирующим крупным транснацио-



нальным компаниям, ориентируемым на объемные капиталовложения и крупномасштабный сбыт, приходит наукоемкое производство, в котором обновление продукции происходит за счет внедрения новых инновационных технологий.

В настоящее время экономика Курской области имеет ресурсно-сырьевую направленность, что требует перехода к комплексной переработке добытого природного сырья, производства новых продуктов, конкурентоспособных на мировом рынке. Необходима оценка интеллектуальной собственности предприятий, нематериальных активов, включающих патенты на изобретение и полезные модели, конструкторско-технологические ноу-хау и приобретённые на них лицензии.

Для усиления инвестиционно-инновационной политики региона необходимо создать инновационные инфраструктуры, ядром которых станут инновационные центры, инжиниринговые центры, технопарки – инновационные кластеры.

Россия унаследовала экономические регионы, создававшиеся в ходе индустриализации и рассчитанные на развитие масштабного массового производства, а потому имеющие централизованную организацию. К тому же, крупные вертикально-интегрированные компании (ВИК) в постсоветский период поглотили большую часть данного производства, что также повлияло на производственно-территориальную организацию российских регионов. В настоящий момент, если судить по структуре российского экспорта, производственных кластеров, конкурентоспособных в глобальном масштабе, практически нет. При этом их появление выступает условием обретения долгосрочной конкурентоспособности, а следовательно, **стимулирование возникновения экономических кластеров** должно относиться к числу приоритетов государственной политики регионального развития для безболезненного вхождения Российской Федерации в глобальный рынок.

PRIORITY GUIDELINES OF REGIONAL DEVELOPMENT POLICY IN THE TERMS OF ECONOMIC GLOBALIZATION

A.S. ZUBAREV

*the government
of Kursk region*

The risk-management of Russian economic development both at regional and government levels has been one of the most vital issues in the context of theoretical researches and practical work.

In this work the economic mechanisms and approaches have been examined, ensuring the stable economic growth, minimizing the risks and taking the state regional policy into account.

The key words: risk-management, human capital, integration, diversification, liberalization, technical gap.