



*Д.э.н.,  
профессор СОГУ  
С.С. Галазова*



*Аспирантка СОГУ  
З.М. Тхостова*

## **Рыночные и административные механизмы институционализации региональных факторов роста**

**С.С. Галазова, З.М. Тхостова**

Российская экономика характеризуется одновременным развитием совокупности взаимосвязанных глобальных и разнонаправленных тенденций, доминирующее положение среди которых занимают тенденции «экономизации» и «регионализации» системы общественного производства. Экономизация производства выражает усилившуюся в последние десятилетия тенденцию к рыночной организации сферы созидания материальных и духовных благ. Качественный скачок в пространственном расширении названной тенденции знаменует рыночная трансформация российской народнохозяйственной системы, а также общественного производства стран СНГ и Восточной Европы.

Рыночная трансформация российского экономического пространства объективно способствовала усилению структурно-функциональной асимметричности развития региональных систем, которая закрепилась в конкурентном «поиске» центров роста и, соответственно, в полярном «стягивании» ресурсов, при дальнейшем их стихийном перераспределении между перифериями. Возникает двойственный эффект: с одной стороны – за счет процессов рыночной интеграции происходит расширение экономического поля регионов, а с другой – возникает эффект «сворачивания» их экономического пространства и образование «рыночных пустот»; при этом оба процесса протекают при несовпадении территориально-административных границ региональных субъектов.

Негативные последствия возникшего противоречия особенно зримо проявились на начальном этапе рыночной трансформации административно-производства, когда экономизация и регионализация подчас вступали в непримиримое противоборство. Главной сферой такого противоборства являлась «государственная общенародная собственность на средства производства» – та экономическая форма, качественное преобразование которой

создавало реальную основу и материальный источник всеобщего приватизационного процесса: интересы рынка требовали преодоления всех административных ограничений на пути становления «единого конкурентного пространства», тогда как интересы регионализации требовали именно административного обособления условий и результатов общественных объектов производительного присвоения.

В настоящее время можно наблюдать переход от конфронтационности между экономизацией и регионализацией российского производства к их определенной интеграции, к определенному единству этих двух глобальных процессов, которое объективно «опредмечивается» в совпадающих экономических интересах региона и рынка по поводу эффективного присвоения объектов сохраняемой государственной собственности. Особенность современной экономической ситуации состоит в том, что государственные предприятия вдруг приобрели «региональную прописку» и одновременно должны быть открыты для рыночных форм регулирования.

Сегодня политическая самостоятельность каждого региона, как субъекта федерации, определяется степенью экономизации принадлежащего ему (на правах владения) фрагмента федеральной собственности, а экономизация производственных процессов, в свою очередь, зависит от реального продвижения данного региона по пути рыночных преобразований.

Процессы рыночной регионализации российской экономической системы, ориентированные на региональную инновационность, способствовали изменению ландшафтного рисунка экономического пространства и образованию «центров прибыли», «центров принятия решения», «центров налогообложения» при несовпадении территориально-административных границ региональных субъектов. В свою очередь процессы административной регионализации нацелены на региональную адаптивность, послу-

жившую своеобразным социально-экономическим демпфером, смягчившим, а в определенных аспектах даже нейтрализовавшим, деструктивный эффект имманентной асимметричности начального этапа рыночных реформ.

Однако административно-политическая регионализация имела и некоторые положительные аспекты: во-первых, обеспечила адаптацию доставшейся в наследство от Советского Союза социально-экономической системы к существованию в условиях, когда ликвидировано централизованно планируемое государственное управление обществом; во-вторых, повысила внутреннее разнообразие социальных, экономических и политических процессов в стране, увеличила количество реализуемых региональных проектов. В-третьих, административно-политическая регионализация стимулировала появление целого пласта новых техник государственного управления и техник деятельности в сфере политики, экономики и культуры (выросли новые политические, организационные и бизнес-культуры, в обществе сформировались новые системы социальных статусов людей); в-четвертых, увеличила своеобразие различных территорий страны, среди которых появились территории, реализовавшие разные проекты развития (например: Ульяновская область, предпринявшая попытку законсервировать просоциалистический протекционизм в региональном масштабе; Татарстан, предложивший модель децентрализованной федерации и регионального протекционизма; Самарская область, в которой были реализованы многие принципы «открытого общества» и конкурентной экономики).

В последнее время все чаще говорят о необходимости изменения административно-территориального деления России. Однако сейчас это укрупнение в качестве повсеместной акции проводить нельзя, это и экономически неэффективно и политически опасно. Любая подобная реформа требует больших затрат, и это не просто смена вывесок. Основная проблема связана со сложностью системы реорганизации власти по всей вертикали и неготовности к этим акциям в большинстве регионов. Тем не менее этот процесс может быть «запущен» уже сейчас, и его возможные этапы могут состоять в следующем:

1. Перенос части функций государственного управления на межрегиональный уровень. В настоящее время для этого созданы определенные предпосылки в связи с организацией федеральных округов и формированием окружных представительств федеральных министерств и ведомств. Полагаем, что важным шагом может быть формирование в округах территориальных представительств

Министерства экономического развития и торговли и Министерства финансов РФ.

2. Осуществление договорных процессов в сложносоставных субъектах Федерации по гармонизации межбюджетных отношений с учетом интересов как Федерации в целом, так и каждого ее субъекта.

3. Усиление процессов межрегиональной интеграции. В 90-е годы начался процесс создания «мягких» интеграционных структур межрегионального типа, таких как ассоциации экономического взаимодействия, и они сыграли свою важную роль в укреплении единства страны, в объединении усилий регионов на нелегком пути экономических и политических реформ. Структуры межрегиональной интеграции сегодня в более «жесткой» форме представлены аппаратами полномочных представителей президента в федеральных округах и в окружных представительствах федеральных министерств и ведомств. Заслуживают внимания предложения, чтобы на уровне макрорегионов (федеральных округов) была введена практика заключения «межрегиональных конвенций». Законодательные органы нескольких субъектов могут договориться (и оформить это соответствующим документом – конвенцией) о единой позиции, например, по урегулированию транспортных тарифов, по другим вопросам единой для всех этих территорий экономической, социальной, инвестиционной, инновационной политики и т.д.

4. Объединение субъектов Федерации на основе договорных рамок, прописанных федеральным законом, предусматривающим формы и процедуры изменения границ субъектов Федерации и проведения соответствующих референдумов. Начало этому процессу уже положено в декабре 2003 г., когда произошло объединение Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. Значение этого факта трудно переоценить, поскольку он показал первый пример объединения, а не разъединения российских регионов.

Следует отметить, что подобное «естественное» укрупнение регионов формально может сгладить чрезмерную межрегиональную дифференциацию, поскольку депрессивные и отсталые автономные округа будут входить в состав более благополучных регионов. Однако при этом проблема переходит в другую плоскость, когда ответственность за поддержку таких территорий будет в основном перенесена с федерального уровня на уровень соответствующего субъекта Федерации (например – Пермской области). В то же время на переходный период (не менее 5 лет) целесообразно сохранить систему целевой федеральной поддержки таких депрес-

сивных ареалов внутри объединенных субъектов Федерации, иначе интеграционные процессы будут входить в противоречие с простой логикой экономической целесообразности. Более того, федеральный центр должен, на наш взгляд, стимулировать такие объединительные процессы не просто политическими декларациями, но и специальными целевыми фондами, что, по-сути, может быть своеобразной «премией» за совершенствование федеративной структуры государства.

Объединение российского экономического пространства показало, что «административная» регионализация достигла пределов экономического роста, т.к. произошла за счет обособления сегментов советского народнохозяйственного комплекса и за счет концентрации на уровне субъектов федерации традиционных государственно-административных (управленческих) полномочий (федерация оставила за собой в основном отраслевое управление, передав территориальное своим субъектам). Но созданные на этой базе регионы обрели в основном ценности уходящей эпохи – производственные комплексы, созданные в ходе советской индустриализации, и жесткие административные границы, замыкающие активность людей территориями отдельных субъектов федерации, но это были ценности эпохи индустриального общества и национального государства. В условиях глобализации, основанной на переходе к постиндустриальной экономике и интернационализации потоков финансов, товаров, рабочей силы, информации и технологий, при котором непроницаемость государственных и административных границ становится во многих случаях препятствием для развития, завоевания «административной» регионализации из блага превратились в обузу.

Ранжирование субъектов РФ по ВРП на душу населения: максимальное различие между 88 регионами (Ханты-Мансийский округ и Дагестан) в 2004 г. достигло 37,1 раза (табл. 1).<sup>1</sup>

Как показывает анализ данных таблицы, в российском экономическом пространстве сохраняется «медианная» поляризация между южным поясом слаборазвитых регионов и северными регионами, что объективно объясняется несимметричностью размещения природных ресурсов, климатом, неоднородностью этнотерриториальной структуры российского регионального пространства, плотностью на-

селения, степени инфраструктурной освоенности регионального пространства, монопрофильностью градообразующих экономических субъектов и т.д. Межрегиональная экономическая дифференциация носит четко выраженный пространственный характер, причем наблюдается существенная «медианная» асимметрия в уровне экономического благополучия северных и южных макрорегиональных пространств.

Кроме того, «ядро» регионов, имеющих самые максимальные темпы роста ВРП, и регионы, в него входящие, имеют превышение среднероссийских значений более чем на 150 % (г. Москва, Чукотский АО, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО), пространственно-асимметричный характер, как с точки зрения результатов, так и условий регионального развития. Основное ядро развития российского экономического пространства имеет выраженную топливно-сырьевую составляющую из пяти регионов, три из которых выступают бесспорными лидерами топливно-сырьевой компоненты развития всего российского экономического пространства (Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО).

Таким образом, можно сделать вывод, что основная линия «разлома» лидирующих российских регионов проходит от Москвы<sup>2</sup> до Чукотки и характеризуется небольшой «широтной поляризацией» базового ядра, значительным отклонением в межрегиональной асимметрии между «центром центра» (Москва) и топливно-сырьевой составляющей «лидирующего ядра» (Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО).

Устойчивость основного ядра лидирующих российских регионов обеспечивается устойчивостью защитного «поля», образованного регионами с темпами роста, равными среднероссийским значениям ВРП и выше них.

При анализе 5 регионов с темпами роста от 125 до 150 и 12 регионов (100–125) обращает на себя внимание тот факт, что в защитном поясе есть несколько основных линий, которые также характеризуются «широтной» асимметрией.

Прежде всего в защитный пояс входят регионы-лидеры с точки зрения развитости социально-научной инфраструктуры, расположившиеся от северо-западного по юго-восточному направлению, а именно в данную группу входят прежде всего такие ре-

<sup>1</sup> Составлено автором по данным Росстат 2006. Россия в цифрах. – М., 2006.

<sup>2</sup> С учетом всех ограничений «одномерной» сегментации столицы страны как мультиполиструктурного регионального образования – в данном случае берется чисто пространственная характеристика расположения столицы относительно ядра лидирующих регионов.

<sup>3</sup> В качестве самого развитого крупнейшего центра, прежде всего как лидера научной и социальной инфраструктуры страны.

Таблица 1

## Ранжирование субъектов РФ по ВРП на душу населения 2005 г.

Душевой ВРП, % от среднего уровня	субъекты федерации	Число регионов
менее 50	Республика Ингушетия (14,54), Республика Дагестан (32,81), Республика Адыгея (35,12), Республика Тыва (37,08), Коми-Пермяцкий АО (38,14), Агинский Бурятский АО (40,46), Республика Карачаево-Черкесия (44,36), Усть-Ордынский Бурятский АО (46,38), Республика Кабардино-Балкария (46,69), Ивановская обл. (47,10)	10
50-75	Республика Северная Осетия – Алания (50,3), Республика Калмыкия (50,80), Пензенская обл. (54,21), Республика Алтай (54,28), Марий Эл (54,88), Еврейская АО (55,07), Алтайский край (55,49), Брянская обл. (55,82), Ставропольский край (56,71), Курганская обл. (56,79), Кировская обл. (61,95), Таймырский (Долгано-Ненецкий) АО (62,22), Ростовская обл. (62,27), Чувашия (62,44), Приморский край (63,94), Псковская обл. (64,55), Мордовия (64,58), Камчатская обл. (65,05), Ульяновская обл. (65,39), Читинская обл. (65,55), Бурятия (67,59), Воронежская обл. (67,77), Костромская обл. (70,69), Курская обл. (71,05), Тамбовская обл. (72,35), Владимирская обл. (72,53), Калининградская обл. (72,68), Хакасия (73,00), Саратовская обл. (73,41), Тульская обл. (74,56)	20
75-100	Калужская обл. (75,09), Тверская обл. (75,62), Амурская обл. (76,00), Волгоградская обл. (76,68), Краснодарский край (77,56), Смоленская обл. (78,97), Астраханская обл. (79,94), Архангельская обл. (81,95), Новгородская обл. (82,58), Белгородская обл. (83,09), Кемеровская обл. (83,26), Рязанская обл. (84,38), Новосибирская обл. (85,88), Тюменская обл. (87,21), Московская обл. (87,83), Мурманская обл. (88,63), Орловская обл. (88,66), Оренбургская обл. (89,58), Хабаровский край (90,63), Нижегородская обл. (90,76), Карелия (91,27), Челябинская обл. (93,72), Иркутская обл. (94,47), Омская обл. (94,62), Свердловская обл. (95,38), Удмуртия (96,54)	26
100-125	Эвенкийский АО (107,21), Сахалинская обл. (107,50), Самарская обл. (108,49), Ленинградская обл. (110,46), Башкортостан (110,53), Пермская обл. (112,67), Ярославская обл. (114,46), Красноярский край (115,58), Корякский АО (115,94), г. Санкт-Петербург (117,07), Магаданская обл. (122,42), Томская обл. (124,60)	12
125-150	Липецкая обл. (129,77), Саха (130,38), Татарстан (134,32), Вологодская обл. (134,78), Коми (135,62)	5
более 150	г. Москва (205,50), Чукотский АО (213,16), Ненецкий АО (502,46), Ханты-Мансийский АО (524,77), Ямало-Ненецкий АО (565,26)	5

гионы, как г. Санкт-Петербург<sup>3</sup>, Тюменская область, Новосибирская область, Томская область. Эту линию можно продолжить «пунктиром» вплоть до Приморского края, который хотя и не входит в число российских регионов с развитой социальной структурой, но включает в себя значительные наукоемкие производства, требующие соответствующего уровня развития научного потенциала. Никто не оспаривает лидирующие позиции научных центров в Московской, Нижегородской и Калужской областях, а также Татарстане и др., но научный потенциал данных регионов имеет «транзитный» характер относительно главной линии защитного пояса и его «широтной асимметрии» от северо-западного по юго-восточному направлению.

Кроме того, в защитный пояс входят регионы с развитой транспортной инфраструктурой по основному направлению защитного пояса (Ленинградская обл., Башкортостан, Татарстан, Пермская обл., Ярославская обл., Орловская обл., Рязанская обл., Тульская обл., Вологодская обл., Удмуртия, Самарская обл., Свердловская обл., Челябинская обл., Красноярский край, Кемеровская обл.), а также удаленные регионы с высокой фондовооруженностью труда, но тревожной динамикой – Эвенкийский АО, Сахалинская обл., Амурская обл., Хабаровский край, Карелия и т.д.

Защитный пояс в европейской части российско-экономического пространства, по направлению с севера на юг, более ослаблен в своих функциях за счет не только трудоизбыточных регионов (Белгородская обл., Адыгея, Кабардино-Балкария, Дагестан, Карачаево-Черкесия, Северная Осетия – Алания, Астраханская обл., Волгоградская обл., Ставропольский край, Краснодарский край), но и за счет их аграрно-индустриальной специализации и изношенности основных фондов.

Группы регионов класса «северо-восточный проблемный пояс» достаточно существенно отличаются характером наиболее острых социально-экономических проблем. Безусловно, в наиболее тяжелом положении находятся представители группы, условно обозначенной как «деградирующие восточные автоно-

мии», – Коми-Пермяцкий, Усть-Ордынский, Бурятский, Корякский автономные округа и Республика Тува. Для этих регионов характерен низкий уровень среднедушевых денежных доходов населения, высокий уровень безработицы, отсутствие необходимой социальной инфраструктуры, чрезвычайно слабая инвестиционная активность и как следствие – минимальная продолжительность жизни и значительный миграционный отток населения.

В результате конкурентные «точки роста» российского экономического пространства сосредоточены по его «периметру», поскольку наибольшими конкурентными преимуществами во внешнеэкономической деятельности обладают приграничные территории, соседствующие с развитыми или динамично развивающимися странами (на северо-западе – с Норвегией и странами ЕС; на Дальнем Востоке – с Китаем, Японией, США) и имеющие транспортные выходы на мировые рынки. В мировое хозяйство в большой степени интегрированы также нефтегазовый тюменский север, сибирские центры цветной металлургии, Москва и Санкт-Петербург, притягивающие до половины всех иностранных инвестиций и являющиеся крупнейшими международными финансово-торговыми центрами, а также ряд других регионов со значительным экспортным потенциалом и благоприятным инвестиционным климатом.

Новая межрегиональная асимметрия возникает на базе рыночного механизма, а значительные межрегиональные различия цен и показателей эффективности мобильных факторов приводят к тому, что уровень интегрированности экономики еще далек от оптимума.

Таким образом, различные регионы имеют различные траектории устойчивого роста и, следовательно, различные долгосрочные темпы его сходимости, поэтому выравнивания экономического развития регионов может и не происходить, а задачей государственной региональной политики в таком случае является применение таких компенсационных и конкурентных инструментов, которые смогут поднять уровень траектории устойчивого роста, как проблемных, так и развитых регионов.

## Литература

1. Перельгин Ю. Политика поляризованного развития // Экономика России: XXI век, 2005. № 20.
2. Пешкова Е.П. Регулирующая экономическая способность государства как фактор производства в региональной экономике. – Ростов-на-Дону, 2002. С. 8.; *Неизвестные и малоизвестные страницы отечественного районирования.*

3. Плякин А.В. Экономическое конструирование хозяйственного пространства Юга России // *Философия хозяйства*, 2004. №6(36).
4. Поздняков А., Лавровский Б., Масаков В. Политика регионального выравнивания в России // *Вопросы экономики*, 2000. № 10.
5. Олсон М. Логика коллективных действий: общественные блага и теория групп. – М., 1995.