



Мониторинг и факторы модернизации посткризисного развития регионов



История показывает, что все попытки модернизации России упирались в барьеры, обусловленные ее огромной территорией: «Реформаторы пытались опередить время, но увязли в пространстве». Сакрализация пространственных барьеров развития стала национальной традицией. Отчасти потому, что власти, и не только они, плохо знают страну и побаиваются ее разнообразия буквально на генетическом уровне, постоянно стремятся к унификации всего и вся. Одновременно мощь обширных просторов страны служит важным компонентом самоидентификации не только власти предрежащих, но и всех россиян.

Сочетание двух контрастных ощущений — страха и гордости — в чем-то шизофреническое. Это значимый ментальный барьер для принятия адекватных управленческих решений, и с ним нельзя не считаться при оценке возможностей модернизации.

Снизить первый — ментальный — барьер можно за счет лучшего понимания общих закономерностей и трендов пространственного развития. Второй шаг — выделение объективных и субъективных ограничений и «коридора возможностей» модернизации российского пространства, включая институциональные барьеры. Третий — оценка опыта других стран и его применимости для России. И наконец, четвертый — понимание того, что нужно делать в существующих условиях, чтобы ус-

корить модернизацию в территориальном ракурсе, и что будет, если этого не делать.

Теории пространственного развития объясняют механизмы модернизации пространства. Центр-периферийная теория (модель) пространственного развития, созданная Дж. Фридманом, показывает, что концентрация человеческих и финансовых ресурсов в центрах создает возможности для инновационных изменений самих центров, а затем эти инновации транслируются на периферию с лагом во времени, зависящим от величины барьеров на пути движения инноваций. Эта модель работает на всех уровнях от мировых городов и крупных агломераций до региональных и местных центров. Диффузия инноваций от центров на периферию происходит эволюционно двумя путями: по сложившейся иерархической системе городов-центров (от наиболее крупных городов к меньшим по размеру и статусу), то есть в пространстве всей страны, и в пригороды, прилегающие к центрам, растекаясь

Тупчиенко Виталий Алексеевич — заведующий кафедрой «Региональная экономика и управление» Всероссийского заочного финансово-экономического института, профессор кафедры управления бизнес-проектами Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ», доктор экономических наук.

на соседние территории, что особенно интенсивно происходит в пределах крупнейших агломераций. Слаборазвитые и ограниченные в ресурсах города неизбежно становятся тормозом диффузии инноваций.

В 2010 г. все чаще слышны заявления политиков о том, что кризис позади. Позитивный настрой демонстрирует и бизнес. Острая фаза кризиса закончилась, в этом нет сомнений. Но статистика показывает, что кризисные процессы в разных сферах несинхронны: где-то кризис уже уходит в прошлое, в других сферах он продолжается, а некоторые кризисные риски отложены на будущее. Три кризиса — происшедший, идущий и отложенный — формируют картину развития страны в 2010 г. Пространственный ракурс делает ее еще более сложной. Ситуация в промышленности, инвестициях, на рынке труда, в доходах населения и состоянии бюджетов сильно различается по регионам.

Промышленность стала выходить из сильного спада уже со второй половины 2009 г. Показатели 2010 г. не вполне сопоставимы с предыдущими годами, так как Росстат изменил соотношение отраслей в индексе промышленного производства в пользу сырьевых отраслей, а в них спад был менее сильным. Тем самым чисто статистически показатели индекса улучшились, что следует принимать во внимание. Тем не менее попробуем сравнить динамику промышленности, взяв за базу I квартал 2008 г. Отсчет от докризисных показателей нарастающим итогом позволяет лучше оценить кризисную траекторию.

В большинстве регионов страны промышленное производство после сильного спада I квартала 2009 г. выросло, в некоторых регионах (Белгородская, Калининградская, Калужская области, Республика Башкортостан) спад был полностью или почти полностью компенсирован. Но есть террито-

риальные группы и типы регионов, в которых сильный спад промышленности преодолевается крайне медленно. Прежде всего это федеральные города. Некоторые регионы на наших глазах становятся депрессивными (Орловская область) или не могут выйти из нового кризиса вследствие депрессивности, сложившейся в 1990-е годы (Костромская, Ивановская, Тверская, Ульяновская, Курганская области, Чувашия, Забайкальский край).

Затягивается кризис и в более развитых регионах со значительной долей машиностроения в структуре промышленности. Среди них хуже всего ситуация в Самар-

Без роста инвестиций устойчивого экономического роста не бывает, Россия подтверждает эту банальную истину.

ской области, медленно выходят из кризисного спада регионы с давней депрессивностью (Костромская, Курганская, Ивановская области, Забайкальский край) или с высокой долей неконкурентоспособного машиностроения в отраслевой структуре экономики (Чувашия, Нижегородская, Самарская, Ярославская области и др.). Замедлился восстановительный рост металлургических регионов (Челябинская, Свердловская, Вологодская, Липецкая области), с трудом выходит из сильнейшего кризисного спада Новгородская область, производящая минеральные удобрения.

На юге более сильный спад сохранился в индустриальной Волгоградской области, динамика Чечни не показательна из-за малых объемов производства, как и динамика некоторых восточных регионов (Республики Алтай и Еврейской автономной области). По федеральным округам картина не изменилась — лидером роста остается сырьевой Дальний Восток, а самые медленные темпы восстановления сохраняются в Поволжье, на Урале и в Центре.

Показатели потребления (оборот розничной торговли) выявляют территории, в разной степени затронутые кризисом. Как и в 2009 г., сохранилась позитивная динамика потребления на Юге (Южный и новый Северо-Кавказский федеральный округа), а также в подавляющем большинстве регионов Дальнего Востока. Быстрее всего растет потребление в слаборазвитых республиках, в том числе в Чечне, — просто фантастическими темпами (рост в 2 раза за два года), если верить статистике.

По сравнению с I кварталом 2009 г. улучшилась ситуация в большинстве регионов Центра, за исключением Ярославской области,

и в некоторых регионах Поволжья, за исключением Пермского края, Самарской и особенно Ульяновской областей. Проблемными территориями со сжимающимися потреблением остаются ведущие нефтегазодобывающие регионы Уральского ФО, половина регионов Северо-Запада и Сибири.

С осторожностью можно предполагать, что некоторое улучшение состояния экономики в регионах экспортной специализации не сопровождалось адекватным ростом потребления населения. Скорее всего это результат одностороннего действия ряда факторов — замедленного роста зарплаток (бизнес пытается снизить издержки), сохранения повышенной безработицы (в том числе скрытых форм), а также отрезвления населения после бума потребительского кредитования, обернувшегося тяжелыми проблемами для многих домохозяйств в период кризиса, — кредиты пришлось отдавать из последних сил или реструктурировать.

Еще одна отложенная проблема — долги регионов и муниципалите-

тов, которые стали бременем в период кризисного сжатия доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. Регионы с самым большим объемом долга и в подавляющем большинстве с ростом долга за полгода приведены в *табл. 1*. В Красноярском крае, Вологодской и Тверской областях — вдвое и более. Только в Якутии, Ярославской, Кемеровской, Калининградской и Иркутской областях долг удалось сократить.

Данные об инвестициях за первое полугодие 2010 г. также пересчитаны нарастающим итогом от первого полугодия 2008 г. Результат еще менее вдохновляющий — роста инвестиций нет. В первой половине 2009 г. они снизились на 19% по сравнению с первой половиной 2008 г., а в первой половине 2010 г. оставались почти на том же уровне (–18%). Без роста инвестиций устойчивого экономического роста не бывает, Россия подтверждает эту банальную истину.

В России мало регионов, которые способны притягивать реальных инвесторов и благодаря этому компенсировать кризисный спад. Это Ленинградская область, имеющая выгодное географическое положение, Калужская область с более благоприятным инвестиционным климатом и близостью к огромному столичному рынку сбыта. В остальных регионах с позитивной динамикой, в том числе в областях Центра, Дальнего Востока, некоторых слабо развитых республиках, повышенные темпы роста инвестиций в основном объясняются низкой базой.

Структура инвестиций подтверждает, что среди «чемпионов» роста в основном регионы с высокой долей инвестиций за счет средств бюджетов. Это Чечня, Ингушетия, Приморский край и другие, в которых эта доля доминирует в общем объеме инвестиций либо сильно выросла (*рис. 1*). В основном это инвестиции из федерального бюджета, так как кризис изме-

Таблица 1

Суммарный объем госдолга регионов и долга муниципалитетов, млрд руб. (регионы с объемом более 10 млрд руб.)

Регион	1 октября 2009 г.	1 марта 2010 г.	Динамика, %
Москва	233,4	240,8	103
Московская область	164,5	175,1	106
Республика Татарстан	44,8	48,5	108
Самарская область	26,7	27,1	102
Саратовская область	16,1	22,7	141
Нижегородская область	16,8	20,7	123
Красноярский край	6,8	19,3	283
Кемеровская область	18,2	17,5	96
Ханты-Мансийский АО	9,3	16,5	178
Омская область	13,7	15,7	114
Белгородская область	12,4	15,2	123
Республика Саха (Якутия)	17,3	15,1	87
Ярославская область	14,6	13,2	91
Иркутская область	13,6	12,7	93
Вологодская область	5,8	12,7	218
Тверская область	6,9	12,5	183
Калужская область	11,5	12,1	106
Волгоградская область	8,9	12,0	136
Астраханская область	9,1	12,0	132
Архангельская область	7,6	12,0	157
Калининградская область	12,7	11,9	93
Краснодарский край	6,9	11,7	171
Свердловская область	7,3	11,1	153

Источник: www.gks.ru

нил пропорции. В 2007 г. на бюджетные инвестиции приходилось около 20% всех инвестиций в основной капитал, в том числе 12% составляли инвестиции из бюджетов регионов и около 8% — инвестиции из федерального бюджета. В кризисный период соотношение инвестиций из бюджетов двух уровней почти сравнялось (7 и 8% соответственно в первом полугодии 2010 г.).

Одна из основных причин — резкое сокращение инвестиций из бюджета Москвы. В 2008 г. инвестиции из бюджета самого богатого города страны составляли 40% всех инвестиций бюджетов субъектов РФ. В Москве доля инвестиций из столичного бюджета достигала 43% от общего объема инвестиций. В первом полугодии

кризисного 2009 г. московские власти продолжали активную инвестиционную политику, доля столичного бюджета выросла до 45% от всех инвестиций в Москве. Однако в первой половине 2010 г. «запас прочности» сократившегося московского бюджета иссяк, инвестиции из него рухнули и по объему, и по доле от всех инвестиций в столице (29%).

Инвестиционное неблагополучие подтверждается и двукратным сокращением прямых иностранных инвестиций в Россию в 2010 г. по сравнению с первым полугодием 2008 г. Сопоставимые потери имеют и федеральные города, особенно Санкт-Петербург (*табл. 2*). Только Калужская и Ленинградская области остаются привлекательными для иностранных ин-

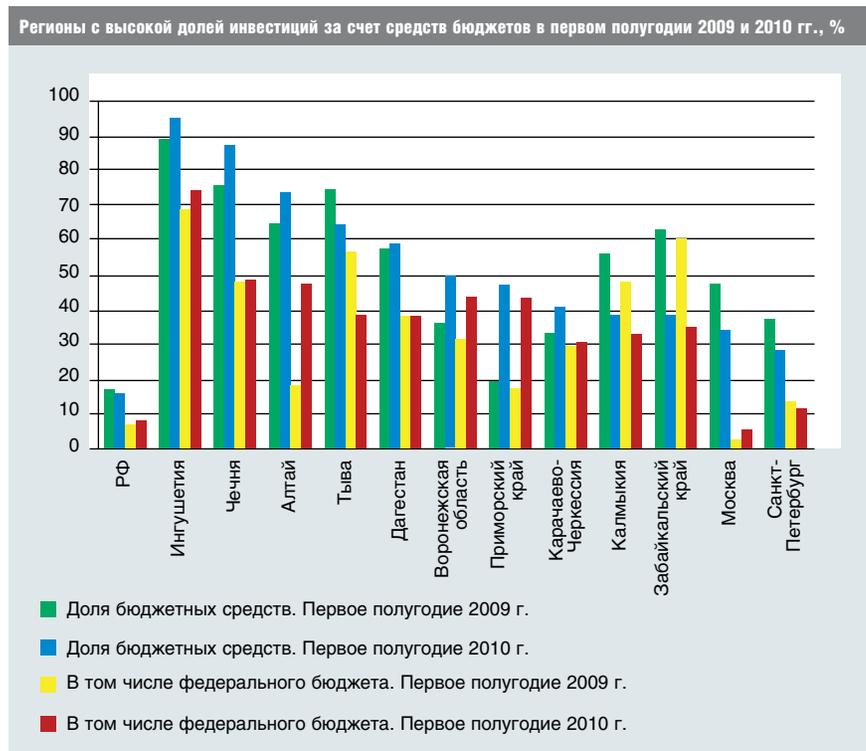
весторов. К сожалению, закончилась «история успеха» Сахалина, его доля в общем объеме прямых иностранных инвестиций в Россию сократилась с 16% в первом полугодии 2008 г. до 6% в первом полугодии 2010 г.

Это следствие не только завершения крупных инвестиционных проектов (морские буровые платформы, транссахалинский трубопровод, завод по сжижению газа), но и отказа иностранных компаний от новых инвестиций в развитие ТЭКа Сахалина из-за нестабильности прав собственности. Так аукнулась в кризис политика федеральных властей по принудительному пересмотру соглашения о разделе продукции по проекту «Сахалин-2» и перераспределению долей и контроля в этом проекте от иностранных компаний к «Газпрому».

Статистика занятости подтвердила сезонную цикличность российского рынка труда. После зимнего роста уровень безработицы, измеряемой по методологии МОТ, в апреле–июне 2010 г. снизился до 7,4% экономически активного населения в среднем по России. Сократился уровень безработицы по МОТ и в подавляющем большинстве регионов. Как и в докризисные годы, наиболее проблемны слаборазвитые регионы. В 2010 г. сохранялся повышенный уровень безработицы и в депрессивных регионах (Псковская, Брянская, Орловская, Ульяновская, Кировская, Курганская области, республики Чувашия и Марий Эл, Алтайский и Забайкальский края, Еврейская автономная область — 9–12%).

После кризиса 1998 г. безработица в депрессивных регионах также снижалась с опозданием, поскольку новых рабочих мест создается мало. Еще одна зона повышенной безработицы — относительно развитые ресурсодобывающие регионы с высокой долей монопрофильных городов и поселков (Пермский край, республи-

Рисунок 1



Источник: www.bse.ru

Таблица 2

Регионы с наибольшими объемами прямых иностранных инвестиций (ПИИ)

Регион	I полугодие 2008 г.		I полугодие 2009 г.		I полугодие 2010 г.		Объем ПИИ, 2010 г. к 2008 г., %
	млн долл.	доля, %	млн долл.	доля, %	млн долл.	доля, %	
Российская Федерация	11 080	100	6090	100	5423	100	49
Калужская область	211	2	328	5	514	9	243
Московская область	756	6	639	10	495	9	65
Москва	2081	17	2165	36	1363	25	65
Ленинградская область	279	2	142	2	293	5	105
Санкт-Петербург	539	5	359	6	217	4	40
Сахалинская область	1905	16	428	7	317	6	17

Источник: www.gks.ru

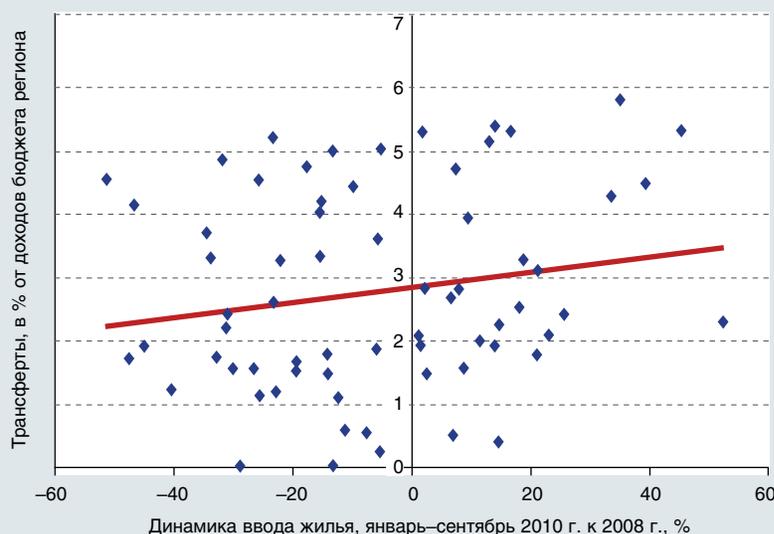
ки Коми и Карелия, Кемеровская, Иркутская, Сахалинская области и др.). В таких поселениях безработица носит застойный характер. Проблемы на рынке труда сохраняются и в более инвестиционно активных регионах, например в Калининградской области.

В целом статистика за первую половину 2010 г. мало что изменила в понимании тенденций выхода из

кризиса — они не внушают оптимизма. Инвестиции не растут в наиболее проблемных городах и регионах за счет «костылей» в виде неэффективных программ занятости, а не за счет реального создания новых рабочих мест. В целом кризис очень медленно отползает, а российское пространство сохраняет все свои проблемы и барьеры, препятствующие инвестициям и модернизации.

Рисунок 2

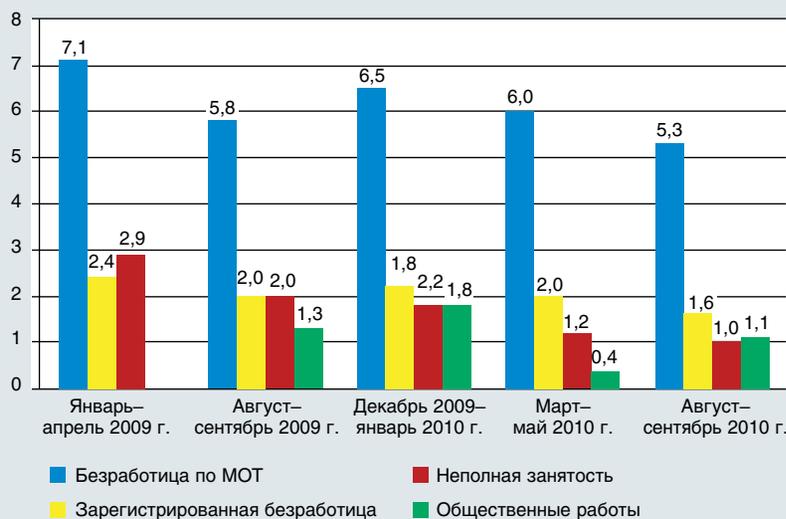
Распределение регионов по динамике ввода жилья (январь–сентябрь 2010 г. к январю–сентябрю 2008 г., %) и доле трансфертов из Фонда реформирования ЖКХ в доходах консолидированного бюджета региона в 2009 г., %



Источник: <http://atlas.socpol.ru>

Рисунок 3

Численность безработных, занятых неполное время и занятых на общественных работах, млн чел.



Источник: <http://atlas.socpol.ru>

Не выходит из кризиса строительство, его динамика за три квартала 2010 г. к аналогичному периоду 2009 г. составила 99%, то есть спад продолжился. Еще сильнее проблемы в жилищном строительстве, хотя оно поддерживалось масштабными трансфертами из федерального Фонда содействия

реформированию ЖКХ. Ввод жилья за три квартала 2010 г. снизился на 6% по сравнению с аналогичным периодом докризисного 2008 г. Для сравнения, в острой фазе кризиса падение было минимальным — всего на 1% (три квартала 2009 г. к аналогичному

Анализ показывает (рис. 2), что на динамику ввода жилья в регионах России в период кризиса и на стадии выхода из него влияли три основных фактора с разнонаправленным характером воздействия:

- глубина промышленного спада в регионе и скорость выхода из кризиса;
- наличие в регионе крупнейших городов-«миллионников» с более развитым сектором услуг, также пережившим кризисный спад, и более многочисленным средним классом, доходы которого сократились;
- масштабы поддержки регионов из Фонда реформирования ЖКХ.

Положение на рынке труда к концу лета 2010 г. заметно улучшилось: на 1,6 млн человек выросла численность экономически активного населения по сравнению с началом 2010 г., сократились все показатели безработицы, на 18% снизилась численность занятых на общественных и временных работах по сравнению с аналогичным периодом 2009 г. (рис. 3). Это следствие не только сезонного фактора (летом безработица всегда ниже), но и общего снижения напряженности на рынке труда.

Статистика доходов населения в региональном разрезе недостаточно достоверна, тем более в кризисный период, поэтому ее анализ в предыдущих мониторингах сопровождался множеством оговорок. Тем не менее попытаемся понять, с какой скоростью и за счет каких источников изменялись доходы населения. Объяснить эту статистику не всегда возможно. Например, в двух соседних областях Центра — Тульской и Рязанской — реальные доходы населения за два года соответственно выросли на 15% и сократились на 23%. Аналогичные дефекты отмечаются в статистике доходов населения Ненецкого и Чукотского АО, республик Ингушетия и Алтай. Чаще всего это следствие малой выборки обследований бюджетов домашних хозяйств в регионах

с небольшой численностью населения или иных дефектов выборки. По этой причине при сопоставлении динамики реальных доходов населения с другими индикаторами, влияющими на доходы, не учитывались республики Чечня и Ингушетия из-за дефектов статистики, а также Республика Алтай, Ненецкий и Чукотский АО с малой численностью населения и как следствие малой выборкой обследований бюджетов домохозяйств и пониженной достоверностью данных.

Первая гипотеза: в кризис менее пострадали слаборазвитые регионы с низкими доходами населения (скорректированными на стоимость жизни в регионе). Отсюда в них рост доходов должен быть наибольшим по сравнению с докризисным 2008 г. Эту гипотезу подтверждают график динамики доходов, а также график распределения регионов по динамике доходов и их уровню, скорректированному на прожиточный минимум (рис. 4). Линии тренда на обоих графиках показывают наличие обратной связи между двумя индикаторами. В регионах с более низкими доходами населения их рост в последние два года в целом был выше и наоборот. Отчасти это обусловлено статистическим эффектом базы (при низких значениях показателей темпы роста выше, чем при высоких значениях), но не только.

Ориентиры посткризисного развития России должны быть самым тесным образом увязаны с комплексной модернизацией по многим направлениям. Активные исследования в этой области показывают, что модернизацию следует воспринимать как широкое и многозначное общественное явление. Смена поколений технологий взаимосвязана с проблемой существования общественной среды, способной к воспроизводству, внедрению и использованию технологий. Поэтому любой технологический уклад есть социальное явление, то есть глав-

ным предметом модернизационной концепции является само общество.

В этом контексте целью функционирования региональной экономики является обеспечение достаточно высокого уровня и качества жизни населения. При этом региональная экономика должна базироваться на использовании следующих трех основных принципов:

- 1) тщательный учет потребностей населения региона, состояния и динамики формируемых рынков, интересов государства и отдельных предприятий;
- 2) создание условий для максимального приспособления структуры экономики региона к внутренним и внешним факторам;
- 3) активная реализация региональных интересов.

При этом функции региональной экономики следующие:

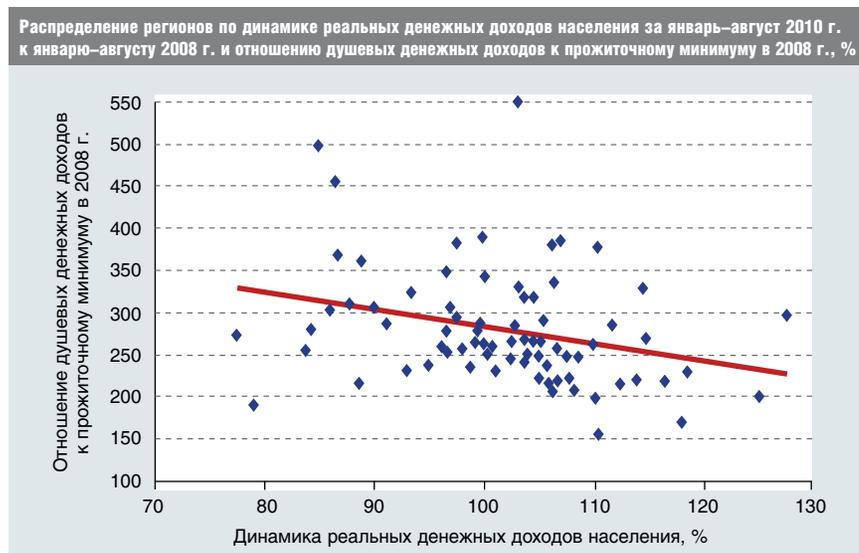
- в области производства: выпуск продукции и предоставление услуг по региональным программам для внутреннего и внешнего рынков, производство общественных товаров (авиалинии, железные и автомобильные дороги, очистные установки, зеленые насаждения и т.д.), оказание общественных услуг (образование,

медицина, жилье, туризм, культурные мероприятия и др.);

- в области ценообразования: регулирование цен и тарифов, разработка всевозможных льгот и штрафных санкций, определение налоговой политики;
- в области распределения: формирование региональных каналов распределения товаров и услуг;
- в области обмена: стимулирование реализации товаров и услуг, послепродажное сервисное обслуживание, организация рекламы, формирование системы общественной информации, региональных систем телекоммуникаций, статистических баз данных и др.;
- в области потребления: обеспечение рационального уровня производственного потребления и потребления населения.

Успешное функционирование региональной экономики во многом зависит от возможностей и умения администрации регионов принимать оптимальные решения, учитывающие интересы центра и регионов. Эффективность функционирования каждого региона все больше определяется не формами собственности, а способами управления экономикой, социально-экономическими

Рисунок 4



Источник: <http://atlas.socpol.ru>

отношениями, рациональным использованием региональных преимуществ, поиском методов сочетания общенациональных и региональных социально-экономических интересов, которые могут находиться в противоречии. Все это определяет разумную и действенную региональную экономическую политику.

В функциональных структурах государств, отличающихся значительными пространственными характеристиками, с позиций формирования общества особое

Проблему деградирующей периферии решить не удастся из-за низкой мобильности населения и барьеров на рынках жилья в городах.

значение имеют региональные компоненты. В пореформенное время проблемы регионального развития стали изучаться по многим направлениям, в том числе по вопросам регионального деления страны, реализации государственной региональной политики, финансового обеспечения регионального развития. Большое внимание уделяется также проблемам устойчивости регионального развития, оценки экономического потенциала регионов, формирования региональных производственных комплексов, инвестиционной активности региона, создания рыночной региональной инфраструктуры, развития малого предпринимательства в регионах, регионального маркетинга, региональных пропорций воспроизводства. Вместе с тем приоритеты социальной ориентации регионального развития практически не рассматриваются. В этом контексте необходимо остановиться на том, насколько необходима эта социальная слагаемая региональной экономики.

Как известно, само понятие «регион» в современной науке имеет различные трактовки, а при рассмотрении региональной экономики как отрасли научного зна-

ния применяются различные подходы. Наиболее распространенным и общепринятым является экономико-географический подход, включающий принципы единства территорий, строго выраженную специализацию и наличие внешних экономических связей. Однако все более активно начинают развиваться подходы с учетом форм организации жизнедеятельности локального сообщества. Кроме того, расширяется и углубляется сфера распространения принципов системного подхода.

Специалисты-исследователи проводили множество трактовок региона, среди которых выделяют философскую трактовку, историческую трактовку, формально-юридическую трактовку, внешне-политическое понимание региона и географическую интерпретацию. В этом контексте регион может иметь экономическую, политическую, историческую или иную природу, что расширяет методологические границы понятия, в том числе исходя из природы региона. При этом необходимым становится поиск интегративного начала, общего или объединяющего множественные природные основы.

При всем многообразии подходов, описание которых может быть весьма объемным, применительно к региону следует отметить, что в большинстве определений присутствуют, как правило, следующие признаки: территория, специализация и наличие внутренних системных хозяйственных связей. Действительно, вследствие существующих различий в экономических, природно-климатических, географических и других условиях регионов России можно говорить о неповторимости процессов воспроиз-

водства в этих региональных системах. Но при всем разнообразии необходимо общее начало региональных воспроизводственных структур, позволяющее сформировать единую систему национального воспроизводства.

При рассмотрении региона как социально-экономической системы всегда акцентируется положение о сбалансированности ее составляющих — структурной, социальной, экологической, инвестиционной, внешнеэкономической, финансовой и ряда других. Исходя из этого с достаточным на то основанием утверждается, что регион — это не только подсистема социально-экономического комплекса страны, но и самостоятельная территориальная система с полным циклом производственного процесса, с лишь ей свойственными особенностями протекания социальных и экономических процессов.

Таким образом, существование в настоящее время разнообразных трактовок региона, с одной стороны, предполагает различное понимание сущностного содержания воспроизводственного функционирования региона как системы, а с другой — обуславливает активизацию научного поиска общепринятых конкретных функций, присущих именно региональному уровню, которые и отличают регионы в процессе осуществления общегосударственных социальных и экономических функций.

Модернизация представляет собой создание новой социально-экономической системы страны, в которой одну из ключевых функций должны сыграть региональные компоненты. Важная роль на этом уровне отводится процессам формирования внутренних мотивационных институтов, обеспечивающих сбалансированное развитие региональной экономики на основе эффективного творческого трудового начала. Функционирование последних и должно

обеспечить сохранение и укрепление целостности страны, о чем говорилось выше.

При этом надо еще учитывать, что сама постановка проблемы модернизации с учетом драматической российской истории оказывается сложным и противоречивым делом. Прежде всего по причине хронически чрезмерно высокой социальной «цены» имевших место модернизаций. В этом контексте, как правило, указывается на петровский и советский периоды, когда предпринимаемые меры не предполагали учета интересов и защиты человека. К сожалению, и сегодня рыночные реформы сопровождаются сокращением численности населения, низкими доходами большей части наших граждан, усугублением дифференциации регионального развития и др. По сути дела, в истории нашей страны нет опыта гуманистической модернизации как широкомасштабного преобразования всех основ жизнедеятельности общества. В таких условиях нужно искать новые формы и направления системных мероприятий, в том числе на региональном уровне.

В мировой практике были реализованы разные формы модернизации (органические, эндогенные, экзогенные, либеральные и т.п.), которые показали свою результативность в тех или иных странах. Характерно, что все эти формы сопровождались постоянным совершенствованием на уровне хозяйственной организации тех или иных регионов и территорий, в ходе которого расширялся преимущественно компонент сервиса и экономики знаний.

Если отвлечься от нынешнего кризиса, то следует отметить, что процессы глобализации мировой экономики в последние десятилетия тесно переплелись с регионализацией хозяйственной жизни. Сформировалась содержательная дихотомия глобализации-регионализации, во многом пред-

определяющая пути дальнейшего развития мирового хозяйства и мировой политики, особенно с учетом усложняющейся многоуровневой системы хозяйственных связей.

Регионализация, с одной стороны, стала в настоящее время, и по всей видимости будет в дальнейшем, воплощением глобализации, ее активным структурным компонентом, постоянно воспроизводящим многочисленные кумулятивные эффекты для совершенствования производственной специализации территориальных социально-экономических подсистем. С другой стороны, региональные организационно-экономические формы внутренних хозяйственных связей превращаются в реальных оппонентов международных экономических организаций и создают особые полюсы глобальных процессов. С этих позиций регионализация российской хозяйственной жизни получает большое разнообразие, особенно по способам интеграции в глобальную экономику.

В соотношении процессов глобализации и модернизации применительно к условиям российской экономики, в том числе и на региональном уровне, безусловным приоритетом является именно регионализация. Поэтому процесс модернизации должен быть сориентирован на эффективную адаптацию воспроизводственных структур региональных экономик к требованиям углубляющейся глобализации.

В таком случае большинству регионов Южного федерального округа, особенно северокавказским республикам, в процессе модернизации предстоит решить двойную задачу. С одной стороны, выйти на уровень социально-экономи-

ческого развития, сопоставимый со среднероссийскими характеристиками, с другой — эффективно интегрироваться в процессы глобализации хозяйственного развития, обеспечив соответствующую конкурентоспособность и эффективность регионального производства.

В официальных документах Минэкономразвития России цель региональной экономической политики определена как создание в регионах совместными усилиями федеральных органов власти, органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления благоприятного экономического климата с целью привлечения зарубежных и отечественных инвестиций для структурной перестройки экономики и создания условий для укрепления во всех регионах собственной экономической базы для повышения качества жизни населения.

Основная задача регулирования развития регионов и их систем в рыночной среде — обеспечение условий для ориентации экономики на перестройку структуры и поступательный рост производства, достижение социального и экологического благополучия и прогресса. Все это связано с созданием условий для развития региона, максимальной ролью государства, что ассоциируется с регулирующим воздействием на формирование эффективных государственных институ-



тов, включая разработку эффективного законодательства, нацеленного на борьбу с коррупцией, создание современной региональной производственной и рыночной инфраструктуры.

Роль государства в обеспечении эффективного рыночного развития применительно к депрессивным регионам должна быть значительно шире. Государство, формируя систему мер регулирования экономики, не только создает условия для ее развития, но и обеспечивает планомерное развитие на региональном уровне.

Реализация федеральной адресной инвестиционной программы с определенным объемом финансирования должна быть направлена на создание приоритетных для регионов-реципиентов новых объектов в промышленности, сельском хозяйстве, сфере услуг, то есть речь идет о прямом финансировании государством развития региональной экономики. При этом стратегическое планирование складывается из следующих шести стадий:

- первая стадия — конструирование процесса;
- вторая стадия — исследование (сканирование) внешней среды;
- третья стадия — исследование (сканирование) внутренней среды;
- четвертая стадия — определение миссий, целей, задач и плана действий;
- пятая стадия — реализация плана;
- шестая стадия — мониторинг и оценка плана.

Анализ широкого спектра возможных ограничений протекания стратегического процесса позволил сформировать ряд оценочных соображений, дающих основания отнести те или иные проекты к приоритетным и включить их в стратегический перечень. В их числе:

- анализ внешней среды определяет потенциальные угрозы и возможности для объекта стратеги-

ческого планирования;

- анализ внутренней среды характеризует сильные и слабые стороны рассмотренного объекта;
- анализ социально-экономического развития территории показывает различные типы и уровни приоритетов;
- приоритеты, устанавливаемые в результате переговоров;
- возможность реализации внутреннего решения.

На основании этих данных может быть предложен комплекс критериев приоритетности проектов для включения их в стратегические планы развития региона, в том числе критерий возможности исполнения проекта, критерий максимума эффекта его реализации, критерий наличия эффективных коммуникаций между всеми участниками проекта.

Перспективы социально-экономического развития российского пространства можно описать в виде сценарных прогнозов. При разработке прогнозов следует в первую очередь учитывать влияние базовых факторов и барьеров пространственного развития. Они носят долговременный характер, поэтому развитие пространства инерционно. Быстрых изменений, в том числе заметного ослабления барьерной функции факторов «второй природы», а тем более сокращения масштабов периферийности, в ближайшее десятилетие не произойдет.

Второй основой для прогноза являются сложившиеся неравенства и устойчивые тренды. И только третьим компонентом может быть прогноз властей и политики, причем совсем не обязательно региональной. В России до сих пор не



сформировались приоритеты региональной политики, плохо работают ее инструменты, поэтому основное воздействие на развитие регионов оказывает не региональная, а экономическая и социальная политика.

Прогноз на качественном уровне представляет собой стандартный набор сценариев — оптимистический, инерционный и пессимистический. Затем на каждый тренд налагается пространственная специфика России с различными комбинациями факторов и барьеров развития. Но при любой комбинации основным трендом развития будет сжатие обитаемого и экономического пространства.

С наибольшей вероятностью в России реализуется *инерционный сценарий* развития, продолжающий уже сформировавшиеся тренды пространственного развития. Его макроэкономический фон — затухающий восстановительный рост после кризисного спада 2008–2009 гг. и относительно невысокие темпы роста экономики страны в новом десятилетии из-за стабилизации цен на нефть и более медленного роста глобального спроса на ресурсы. На таком фоне пространственное развитие скорее всего будет иметь вполне предсказуемые тренды независимо от проводимой властями региональной политики.

• Сохранится гипертрофированная роль Москвы и концентрация в ней финансовых и человеческих ресурсов. Московская агломерация будет быстро развиваться и расширяться, охватывая прилегающие районы соседних областей. Однако искусственные инновационные проекты (Сколково) не изменят экономического профиля прилегающих к столице территорий, в них будет и дальше развиваться сервис, логистика, рекреация и промышленность, ориентированная на огромный столичный рынок. Развитие Санкт-Петербурга будет сильно зависеть от федеральной подпитки финансовыми ресурсами и институциональными мерами (переводом штаб-квартир крупных компаний-налогоплательщиков в Северную столицу), но этих мер недостаточно для устойчивого роста. Городу мешают общие для страны институциональные барьеры. Тем не менее Северная столица становится все более постиндустриальным городом по структуре экономики, поэтому попытки вновь превратить ее в индустриальный центр автопрома неизбежно столкнутся с проблемой нехватки квалифицированной и относительно недорогой рабочей силы и необходимостью ее завоза из других регионов России или стран СНГ, специальной подготовки. Вряд ли сборочные автопроизводства смогут существенно повысить доходы городского бюджета, их вклад в развитие города будет невелик.

• Ведущие регионы ТЭКа сохранят позиции в группе лидеров при сохранении объемов добычи (до 2020 г. эта проблема остро не стоит). Но в них будет стареть население, снижаться естественный прирост и расти миграционный отток молодежи, поскольку в регионах ТЭКа создается мало новых качественных рабочих мест (экономика, основанная на добыче ресурсов, нетрудоемка). Уехавшие уже замещаются миграционным притоком низкоквалифицированной рабо-

чей силы из республик Северного Кавказа и Средней Азии, что неизбежно усилит социальную напряженность, проблемы наркомании и повысит нагрузку на систему социальной защиты населения.

• Многие регионы из группы лидеров второго эшелона могут скатиться вниз — в «срединную» группу. Для ведущих металлургических регионов это следствие снижения глобальной конкурентоспособности из-за старения советских промышленных активов, роста издержек по причине удорожания топлива и сырья. Вниз уже начали двигаться и некоторые развитые полифункциональные промышленные регионы, прежде всего Самарская область (сниже-

Республики Северного Кавказа останутся «черной дырой» бюджетного финансирования: к Чечне-лидеру могут добавиться Ингушетия и Дагестан, а возможно, и Кабардино-Балкария.

ние конкурентоспособности автопрома) и Пермский край (истощение минеральных ресурсов и отсутствие новых крупных инвестиций).

• При условии относительной политической стабильности на Кавказе продолжится более быстрый рост крупных русских регионов Юга благодаря устойчивым преимуществам — более развитой инфраструктуре, наличию морских портов, ресурсному преимуществу в виде лучших почвенных и агроклиматических условий. Проведение Олимпиады скорее помешает устойчивому росту Юга из-за чрезмерной концентрации инвестиций в одной точке и неизбежных проблем убыточности спортивных и прочих объектов после завершения этого путинского проекта.

• Будет усиливаться депопуляция Нечерноземья и других периферийных территорий Европейской России за счет высокой ес-

тественной убыли; продолжится концентрация населения в региональных центрах и других более крупных городах, но прежде всего в агломерациях федеральных городов. Проблему деградирующей периферии решить не удастся из-за низкой мобильности населения и барьеров на рынках жилья в городах.

• Сохранится многочисленная группа «срединных» по уровню развития регионов с небольшой ротацией вверх (несколько регионов с выгодным приморским положением и южные индустриально-аграрные) или вниз (полудепрессивные регионы машиностроительной и текстильной специализации).

• Несмотря на амбициозные федеральные программы, продолжится не только сжатие обитаемого пространства (что хорошо для экономики), но и деградация всей системы расселения Дальнего Востока и Забайкалья (что плохо), за исключением крупнейших региональных центров — Владивостока, Хабаровска и, может быть, Южно-Сахалинска и Улан-Удэ. Экономика восточных регионов будет еще более поляризованной — наряду с центрами роста (столицы регионов, ведущие портовые города и зоны добычи экспортного сырья) остальная территория будет инфраструктурно деградировать и терять население. При росте доходов федерального бюджета возможно возобновление дорогостоящих инфраструктурных проектов на Востоке и Севере, но их ждет бесславный экономический конец.

• Республики Северного Кавказа останутся «черной дырой» бюджетного финансирования, но

в них будет расти трудовая миграция молодежи в другие регионы России, что при начавшемся процессе снижения рождаемости (за исключением периода ее стимулирования в 2007–2009 гг.) немного смягчит проблемы безработицы. В слабо развитых республиках Сибири (Тыва, Алтай) этот клапан так и не начнет работать из-за удаленности и более сильных культурных барьеров. Чечня по-прежнему останется фаворитом финансирования из федерального бюджета, но к ней в зависимости от политической ситуации могут добавиться Ингушетия и Дагестан, а возможно, и Кабардино-Балкария.

Худший сценарий — *стагнация и социально-экономическая деградация* — не только усиливает описанные выше тенденции деградации периферии, но и резко сокращает число перспективных зон роста из-за ухудшения институциональных условий и снижения инвестиций. Это вполне возможно при деградации политического режима. Коротко можно сформулировать наиболее опасные тренды пространственного развития на перспективу.

- Быстрое ухудшение качества жизни в Московской столичной агломерации из-за инфраструктурных и экологических проблем при сохраняющемся росте численности населения. Деградация социальной среды может стимулировать эмиграцию наиболее конкурентоспособного населения (молодежи, лиц с высоким уровнем образования и более высокими доходами).
- В ближайшее десятилетие не следует ожидать ускоренного сжатия обитаемого пространства на периферийных территориях, перспектива их обезлюдения более долгосрочная — к 2030–2050 гг. Более вероятна другая адаптационная стратегия населения периферийных территорий разного вида (постаревшего Нечерноземья, восточных и северных райо-

нов), которая уже сформировалась и будет усиливаться. Это сокращение легальной занятости, обеспечивающей трудовые гарантии и защиту, и рост самозанятости населения с использованием традиционных источников дохода — земельных ресурсов (ЛПХ), даров леса (сбор грибов и ягод), лесных ресурсов (нелегальные лесозаготовки в таежной зоне), рыбы (нелегальное рыболовство на Дальнем Востоке, на реках Сибири и в Астраханской области). Архаичный сдвиг в структуре занятости не только способствует деградации человеческого капитала, но и приводит к росту неэффективных бюджетных расходов

Для ускорения модернизации необходимы приоритетные инфраструктурные инвестиции государства в те территории, где концентрируются крупные города и население.

на поддержание социальной инфраструктуры на экономически поумеряемых территориях и на социальную защиту их населения (пособия по безработице, социальные выплаты и др.).

- Рост напряженности, этнических противоречий и клановости в республиках Северного Кавказа будет стимулировать миграционный отток образованных и более модернизированных городских жителей в другие регионы. Утрата «агентов модернизации» будет воспроизводить и усиливать традиционализм и конфликты. Одновременно усилится поток в федеральные города низкоквалифицированной рабочей силы, выталкиваемой из своих регионов конфликтами и отсутствием работы.
- Резкое замедление экономического развития крупных городов — региональных центров из-за дефицита инвестиций и ухудшения институциональных условий. Это приведет к еще большей концентрации качественного челове-

ского капитала в федеральных городах. Еще важнее, что это ограничит возможности транслировать в регионы импульсы всех форм и видов модернизации — потребительской, поведенческой, ценностной. В России крупные города являются важнейшими «трансляторами» инноваций, обеспечивая их продвижение вниз по иерархической системе городов своего региона и в пригороды.

Этого перечня проблем вполне достаточно, чтобы прогнозировать существенное снижение человеческого капитала в России, без чего страна не сможет нормально развиваться.

Оптимистический сценарий *устойчивого инвестиционного роста* возможен только при значительном улучшении институтов (защите прав собственности, снижении коррупции и др.) и росте открытости экономики страны. Даже плохая инфраструктура является менее жестким барьером, так как она может развиваться по мере экономического роста.

В оптимистическом сценарии также присутствует пространственная поляризация развития. Экономический рост не бывает территориально равномерным, для инвесторов наиболее привлекательны регионы с конкурентными преимуществами, что позволяет ускорить и увеличить отдачу от инвестиций. Вряд ли в течение одного десятилетия пространственная конфигурация этих конкурентных преимуществ (факторов развития) существенно изменится, в России они особенно инерционны. Следовательно, точками роста будут в основном те же территории, что и в инерционном сценарии. Однако при снижении инсти-

туциональных барьеров скорость и качество их развития повысятся. Кроме того, вырастет и число динамично развивающихся территорий за счет позитивного изменения баланса факторов и барьеров развития.

В целом региональное неравенство, особенно в начальной фазе инвестиционного роста, будет усиливаться, так как регионы с низкими конкурентными преимуществами будут отставать. Но рост неравенства будет не таким сильным, как в 1990-е и начале 2000-х годов. Кроме того, инвестиции в «сильных» обеспечивают ускоренное развитие всей страны и рост ее финансовых ресурсов. Проблемы отстающих регионов могут решаться не только с помощью региональной стимулирующей политики (она далеко не всегда успешна даже в развитых странах), а в первую очередь с помощью перераспределительной социальной политики (социальной защиты) и политики, нацеленной на рост человеческого капитала. Для такой политики есть главное правило — помогать нужно людям, а не регионам.

Чтобы не повторяться, в оптимистическом прогнозе пространственного развития можно выделить основные отличия от инерционного сценария.

1. Расширение географии реализуемых ресурсных преимуществ. Поскольку ресурсные преимущества России остаются наиболее значимыми, реализация оптимистического сценария ускорит развитие нефтегазодобывающих и транзитных регионов Европейского севера (Мурманская область, Ненецкий АО и Республика Коми), Сибири (ЯНАО, Красноярский край) и Дальнего Востока (Якутия, Сахалинская область) благодаря проектам совместной добычи топлива с использованием западных технологий.

2. Максимальное использование ресурсного преимущества пло-

дородных и обширных земельных ресурсов. Быстрое развитие агросектора и пищевой переработки регионов Европейского юга (в первую очередь), а также более удаленных от путей экспорта регионов Поволжья и юга Западной Сибири. Стимулирование и поддержка государства с целью укрепления позиций российских производителей на мировом производственном рынке.

3. Быстрое расширение экономической зоны Московской столичной агломерации. Этот процесс идет достаточно активно, но пока охватывает только приграничные районы соседних областей вдоль крупных магистралей и центры отдельных регионов с более благоприятным инвестиционным климатом (Калуга). При снижении барьеров все области вокруг Москвы получают дополнительный приток инвестиций с целью создания товаров и услуг для огромного рынка столичной агломерации. Вторая составляю-

щая этого процесса — дорожное строительство для сокращения экономического расстояния, ее должно реализовать государство в партнерстве с бизнесом.

4. Ускорение развития крупных городов — центров регионов. Растущий потребительский спрос будет стимулировать рост российских и зарубежных инвестиций в сектор услуг и пищевую промышленность крупных городов — региональных центров и их пригородных зон, поскольку этот спрос еще не насыщен. Первыми будут притягивать инвестиционные ресурсы города-«миллионники» и близкие к ним по численности, конкурируя за инвесторов. Это, во-первых, снизит гипертрофию Московской столичной агломерации, и, во-вторых, конкурентное развитие городов-центров ускорит процесс модернизации муниципальных институтов.

5. Реализация преимуществ соседства с развитыми странами.

В регионах, граничащих со странами Евросоюза (Карелия и другие регионы Северо-Запада), снижение барьерной функции границы и улучшение инвестиционного климата будут способствовать притоку инвестиций в отрасли переработки лесного сырья и отрасли, составляющие продукцию на рынок агломерации Санкт-Петербурга, а также некоторые трудоемкие отрасли обрабатывающей промышленности. Это типичный тренд развития для приграничных регионов стран ЦВЕ, который не реализован в России из-за институциональных барьеров.

6. Расширение географии реализуемых преимуществ приморского транзитного положе-





ния. Сформируются зоны роста. В отличие от западных и южных приморских регионов приморские зоны плотнее заселенных регионов Дальнего Востока (Приморский и Хабаровский края, Сахалин) пока не используют своих преимуществ из-за сильных институциональных барьеров и менее развитой инфраструктуры. Снижение институциональных барьеров «бандитского капитализма» позволит привлечь необходимые инвестиции в инфраструктуру, что при координации с рациональными инфраструктурными проектами государства создаст необходимые условия для развития бизнеса. Приток китайских инвестиций и контролируемое привлечение рабочей силы также будут содействовать росту экономики Дальнего Востока, особенно его крупных городов.

7. *Формирование центров инновационного развития за пределами Московской агломерации.* Эту функцию могут выполнять несколько крупных городов страны (Томск, Новосибирск и др.) с сохранившимся научным потенциалом в разных областях науки. При улучшении инвестиционного климата они смогут получить венчурное финансирование, в том числе иностранное. Формирование спроса на инновации внутри страны оста-

ется более долгосрочной задачей. В таких городах будут развиваться учебно-научные комплексы (качественный университет + современные исследовательские структуры) с эффективной системой стимулирования научной деятельности. К сожалению, преимущество более качественного человеческого капитала недостаточно выражено в большинстве крупных городов России, поэтому таких инновационных центров будет немного.

8. *Повышение эффективности региональной политики в периферийных территориях.* И при оптимистическом сценарии в России сохранятся обширные периферийные пространства, но государство будет стимулировать мобильность населения, облегчая миграцию (в первую очередь молодежи). Кроме того, будут развиваться более эффективные — мобильные и адресные — формы социальных услуг и помощи уязвимым группам населения периферийных территорий.

Поверить в этот сценарий очень трудно, хотя он реализован во многих развитых странах.

Модернизация страны имеет и пространственную проекцию, хотя пространство чаще рассматривают как барьер модернизации из-за огромных размеров

России и множества «медвежьих углов». Помимо барьерных функций пространства есть и другой барьер — чрезмерная централизация власти и финансовых ресурсов на федеральном уровне, издержки и дефекты такой системы управления слишком велики. Растет понимание необходимости реального федерализма как более гибкого механизма согласования интересов центра и регионов. Это более эффективный по сравнению с «вертикалью» институт, хотя в России он будет формироваться с немалыми рисками из-за сильной асимметрии социально-экономического развития регионов.

Модернизации самого пространства в ходе общественной и экспертной дискуссии уделяется не так много внимания. С 1990-х годов и по сей день более широко представлена иная точка зрения — нужно модернизировать российские институты, а пространство «исправится» само под воздействием институтов, хотя много раз в российской истории реформы наталкивались на барьеры пространства и выдыхались.

Власти не проявляют особого внимания к экспертной дискуссии и по-прежнему предлагают механизмы, которым приписываются чудодейственные способности решить все проблемы разом. Например, бумажные стратегии развития и «размещения производственных сил», укрупнение регионов, искусственное административное выделение и поддержка «локомотивов роста» и т.д. Видимо, в России еще не скоро сформируется консенсус всех заинтересованных сторон, основанный на понимании законов пространственного развития, возможностей и приоритетов политики государства, на согласовании интересов центра и регионов.

Первый шаг на этом пути — определение важнейших векторов модернизации, снижающих барьеры российского пространства.

Если сформируется общее понимание значимости этих векторов, будет легче выбирать и внедрять оптимальные инструменты региональной политики. Анализ мирового опыта и пространственного развития России, в том числе в кризисные периоды, позволяет предложить три важнейших вектора модернизации пространства.

1. Ускорение диффузии инноваций (технологических, потребительских, информационных и др.). Процессы диффузии инно-

Растет понимание необходимости реального федерализма как более гибкого механизма согласования интересов Центра и регионов.

ваний в пространстве России, как и во всем мире, идут тремя путями — по иерархической системе городов (от крупнейших к менее крупным) и в пределах агломераций — от их городов-центров в пригороды, а также от приграничных регионов с интенсивными глобальными контактами в глубь страны, хотя этот путь в России менее развит. Для ускорения диффузии инноваций необходимо снижать институциональные и инфраструктурные барьеры. Инвестиции в современную транспортную инфраструктуру «сшивают» пространство: центр и его агломерации, крупные города между собой и с менее крупными, а также с портовыми городами — «воротами» в глобальный рынок. Из этого следует простой вывод: для ускорения модернизации необходимы приоритетные инфраструктурные инвестиции государства в те территории, где концентрируются крупные города и население. Тем самым быстрее снижается экономическое расстояние для бизнеса и большинства жителей страны.

2. Стимулирование конкуренции регионов и городов за инвестиции и человеческий капитал. Без конкуренции не может

развиваться и модернизироваться не только рынок, но и пространство. Конкуренция регионов за инвестиции улучшает предпринимательский климат и модернизирует институты, хотя есть два ограничения. Во-первых, инвестиции в сырьевые проекты нечувствительны к качеству региональных институтов: для крупных ресурсодобывающих компаний приоритетны иные факторы, а региональные институциональные риски минимальны, так как проблемы решаются на федеральном уровне. Во-вторых, кон-

куренция за инвестиции государства способствует улучшению региональных институтов только в том случае, если государство выделяет эти средства по прозрачным критериям.

Модернизация неизбежно будет сопровождаться усилением региональных различий, но регионы «победители», во-первых, способны транслировать лучшие практики и, во-вторых, получают возможность развиваться быстрее, опираясь на собственные растущие налоговые доходы. Отставание «проигравших» регионов частично компенсируется трансфертами на социальные цели, а также адресной социальной политикой, нацеленной на помощь людям, а не регионам.

3. Рост мобильности населения. В отличие от предыдущих векторов этот вектор воспринимается как один из важнейших не только экспертным сообществом, но и властями. Хотя вряд ли он выглядит таковым для населения: большинство россиян считают необходимым создание новых рабочих мест там, где они проживают, вне зависимости от конкурентоспособности территории проживания. При этом на практи-

ке большинство семей поддерживают миграцию своих выросших детей в крупные города на учебу и поиск более высокооплачиваемой работы. Еще одна форма миграции с относительно низкими издержками для семьи — трудовые маятниковые миграции одного из взрослых ее членов. Такие формы миграции частично снижают напряженность на рынках труда слаборазвитых и депрессивных территорий и в силу относительно меньшей затратности для домохозяйств останутся доминирующими как минимум на среднесрочную перспективу. В депрессивных моногородах именно миграция молодежи и трудовые миграции отдельных членов семьи «на заработки» быстрее смягчают напряженность на рынке труда. Они в первую очередь должны поддерживаться мерами государственной политики как наиболее эффективные в условиях ограниченных финансовых ресурсов.

Все три вектора пространственной модернизации — пространственная диффузия инноваций, конкуренция регионов и городов, мобильность населения — работают и без поддержки властей, но со скрипом и очень медленно. В России нужно сделать очень многое, чтобы они заработали в полную силу. **В**

ПЭС 11102/04.07.2011

Использованная литература

1. Тупчиенко В.А. Государственная экономическая политика: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлениям экономики и управления. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.
2. Регионализация в развитии России: географические процессы и проблемы / Под ред. С.С. Артоблевского и А.И. Трейвиша. М.: Эдиториал УРСС, 2001.
3. Региональная экономика / Под ред. Т.Г. Морозовой. 4-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.
4. Зубаревич Н.В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый институт социальной политики, 2010.