

ным.

Как это ясно, нам нужна не структурная перестройка сама по себе, не инновационные преобразования сами по себе, а нам необходимо значи-

тельное **повышение качества жизни** населения Кузбасса. Вот что для нас является **главным критерием** всех преобразований.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Данилов-Данильян В.И. Состояние окружающей среды в Российской Федерации и перспективы устойчивого развития // Экология и экономика: региональные проблемы перехода к устойчивому развитию. Взгляд в XXI век. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 1997. С.5.
2. Яблоков А.В. Устойчивое развитие: методологические подходы // Экология и экономика: региональные проблемы перехода к устойчивому развитию. Взгляд в XXI век. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 1997. – С. 10.
3. Сурнин В.С., Кареев Г.А. Проблемы перехода экономики региона к устойчивому развитию - Кемерово: Кузбассвуиздат, 1998.- 212 с.
4. Красильников О.Ю. Теоретико-методологические основы исследования структурных сдвигов в современной российской экономике. Автореферат диссертации на соиск.уч. степени д.э.н. – М., 2002.
5. Коноплев В.А., Никитенко С.М. Инновационная предпринимательство: проблемы, теория, практика. – Кемерово, 2002. – 115 с.
6. Итоги экономического и социального развития Кемеровской области за 8 месяцев 2005 года // Департамент экономического развития Администрации Кемеровской области. – Кемерово, 2005

УДК 332.1(470+571)

В.В. Копеин

НОВАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: СОДЕРЖАНИЕ И ПРИНЦИПЫ РЕАЛИЗАЦИИ

Необходимым условием динамичного развития регионов является, безусловно, осуществление новой региональной политики. В чем же заключается эта самая политика или, другими словами, новая парадигма регионального развития? Что касается основных положений новой парадигмы, то к ним следует отнести, на наш взгляд, следующие:

- регион - квазигосударство;
- регион - квазикорпорация;
- регион - рынок (рыночный ареал);
- регион - социум.

Данные положения носят принципиальный характер, поскольку при такой постановке вопроса регионы выступают не только и не столько как объекты государственной региональной политики (отправная точка «старого» регионализма), а как социально-экономические субъекты, у которых есть свои интересы, особенности и цели.

Принципами федеральной региональной политики и соответственно регионального развития на современном этапе, с нашей точки зрения, должны стать следующие принципы:

- принцип поляризованного (или «сфокусированного») развития;
- принцип «преференции за реформы»;
- принцип синхронизации действий («принцип синергии»);
- принцип дифференцированности государственной политики регионального развития;
- принцип экстравертности;

- принцип субсидиарности;
- принцип конкурентного федерализма.

Реализация на практике этих положений и принципов будет способствовать, как нам представляется, динамичному развитию регионов и федерации в целом. Теперь более подробно о сути указанных выше принципов.

1. Принцип поляризованного (или «сфокусированного») развития, которое приходит на смену политике выравнивания уровня регионального развития и предполагает специальную фокусировку финансовых, административных, управленческих, человеческих и других ресурсов в «опорных регионах» («полюсах», «локомотивах» роста), а также последующее распространение инновационной активности в другие регионы. Поэтому экономический рост, предпринимательская активность, инновационный процесс в «опорных регионах» отличаются наибольшей интенсивностью, оказывая влияние на другие территории, которые не входят в «полюса». Поляризованное развитие - принцип пространственного развития, которому страны, переживающие социально-экономический подъем, следуют в начальных фазах данного подъема, когда инновационная волна в стране только начинает формироваться и должна достичь своей масштабности хотя бы за счет концентрации в отдельных «полюсах роста».

Страны, показывавшие в последние 40 лет устойчиво высокие темпы экономического роста, достигали их за счет роста межрегиональных от-

личий, то есть, как правило, за счет нескольких базовых регионов. По этой модели развивались Чили конца 1980-х и первой половины 1990-х годов, Южная Корея в 1960-80-е годы, Китай в 1970-90-е годы. Кроме того, в хозяйстве индустриально развитых стран также существуют свои «полюса роста». Так, во Франции доминирует Парижский район, в Италии - Ломбардия (ее центр - Милан), в Испании - агломерации Мадрида и Барселоны, в Японии - районы Канто (Токио), Кинки (Осака, Киото) и Токай (Нагоя). В США, Великобритании, Германии можно выделить несколько почти равных по значению ведущих районов, однако на фоне других территорий страны они также резко выделяются. Таким образом, в каждом государстве в силу природных, исторических и экономических причин заметно выделяется один, реже несколько экономических центров. В Российской Федерации с учетом масштаба ее территории для обеспечения ускоренного социально-экономического роста необходимо выделить и поддержать сеть «опорных регионов».

2. Принцип «преференции за реформы».

Если территория не получила статуса опорного региона, государственная поддержка должна быть направлена в первую очередь на обеспечение равного доступа населения этой территории к бюджетным услугам, гарантирующим реализацию конституционных прав граждан. На достижение данной задачи должны быть направлены меры по стимулированию региональных инициатив. В том числе должна быть трансформирована финансовая помощь регионам - она должна поддерживать социальными трансфертами отсталые территории, а депрессивные территории ориентировать на обеспечение экономического роста и увеличение налоговой базы. Должны также получить развитие внебюджетные и инвестиционные инструменты поддержки стратегических проектов регионального развития, в рамках согласованных стратегических приоритетов регионального развития должна оказываться селективная бюджетная (грантовая) поддержка региональных инициатив.

3. Принцип синхронизации действий («принцип синергии»).

Он требует, во-первых, синхронизации основных реформ, осуществляемых в стране и оказывающих влияние на социально-экономическое развитие регионов. Во-вторых, выстраивания федеральных приоритетов в логике кооперации регионов. В-третьих, согласованности направлений поддержки субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в области регионального развития, используемыми федеральными органами власти.

Если же говорить о синергетике как науке, то это есть наука о саморазвитии сложных открытых систем. Их динамизм имеет форму взаимодействия, в ходе которого возникают эмерджентные (новые) качества. Такие системы нелинейны, вероятностны, подвержены внешним и внутренним

колебаниям, в них происходят качественные изменения, охватывающие систему как целостность. Наблюдаются фазовые переходы от энтропии (саморазрушения, старения системы) в точках бифуркации к временно упорядоченному хаосу (диссипации). В итоге последовательных изменений система входит в новый динамический режим, направленный к определенному финальному равновесию, или аттрактору, в котором реализуется трансформационный потенциал, накопленный в предшествующую эпоху.

Что касается ключевых положений, раскрывающих сущность синергетики, то они представляют собой следующие:

- исследуемые системы состоят из нескольких или многих одинаковых однородных частей, которые находятся во взаимодействии друг с другом;

- такие системы носят нелинейный характер;

- при рассмотрении общественно-экономических систем речь идет об открытых системах, достаточно далеких от равновесия;

- данным системам свойственны внутренние и внешние колебания, поэтому они могут быть нестабильными;

- в этих системах происходят качественные изменения, которые, в свою очередь, порождают эмерджентные новые качества, при этом возникает пространственные, временные, пространственно-временные или функциональные структуры;

- данные системы могут быть как упорядоченными, так и хаотическими. Одна из главных идей синергетики состоит в том, что «все рождается само по себе, спонтанно, своими собственными силами», «все происходит из самодвижения и самоорганизации».

4. Принцип дифференцированности государственной политики регионального развития.

Интеграция Российской Федерации в глобальную экономику в ближайшее время приведет к выделению на ее территории ряд зон, в отношении которых должны быть сформулированы различные цели социально-экономического развития и сформированы различные меры достижения данных целей.

5. Принцип экстравертности.

Данный принцип является важнейшей особенностью нового регионализма. Экстравертность означает поиск оптимальных способов адаптации входящих в региональные соглашения участников к **глобальным процессам**. Старому же регионализму была присуща интравертность, иными словами, протекционистская направленность.

6. Принцип субсидиарности,

который предполагает децентрализацию властных полномочий и исполнение тех или иных полномочий социально-экономического развития регионов Российской Федерации (и соответствующую передачу

этих полномочий) на уровне управления, на котором они могут быть исполнены наиболее эффективным образом.

Реализация этого принципа на практике означает, что система управления будет строиться таким образом, при котором любой вышестоящий уровень может принимать решения только лишь по тем вопросам, которые не могут быть решены на региональном уровне. В связи с этим А.А. Джаримов справедливо говорит о том, что если ставить вопрос о последовательной реализации этой идеи, то необходимо признать, что она предполагает построение системы управления не «сверху вниз», когда в качестве политического жеста (наподобие шубы с барского плеча в старой Руси) центр дарует периферийным структурам определенную квоту управленческих компетенций, выступая распределителем прав и функций между различными эшелонами власти в иерархической структуре управления, а «снизу вверх». Здесь трудно, что возразить, поскольку та или иная пирамида управления **действительно** может стать достаточно устойчивой конструкцией, если в соответствии с принципами архитектуры **действительно** будет основываться на фундаменте определенной полноты управленческих функций низовых (региональных) структур, с вектором взаимодействия от низовых уровней (структур) управления - к верхним эшелонам власти.

При таком подходе система вертикальной субординации будет трансформироваться в рыночно-партнерскую модель взаимоотношений, в условиях которой экономические связи между центром и регионами по поводу той или иной управленческой услуги становятся **действительно** экономическими. Следовательно, рыночный характер отношений партнерства постепенно будет переноситься с уровня горизонтальных взаимоотношений на уровень вертикальных отношений управления - между управляющей и управляемой системами.

Реализация в практике реформирования принципа субсидиарности, формирование адекватного рыночным отношениям экономического механизма федеративных отношений, наделение федерального центра стратегическим механизмом управленческих функций способствовало бы несомненно, решению следующих задач:

- постепенная интеграция региональных социально-экономических комплексов в единое рыночно-экономическое пространство;

- преодоление негативной практики по наделению дополнительными правами отдельных регионов;

- снижение политического прессинга на центральные органы власти со стороны региональных властей по поводу расширения рамок ответственности центра перед населением того или иного региона;

- обеспечение гарантий свободного, в границах определенных компетенции, выбора регионами направлений их экономического реформирования, при условии, естественно, четкого выполне-

ния принципа соотнесения расходов федерации и ее субъектов с их доходами;

- ослабление тенденции центра на перенос бремени расходов по социальным и другим программам на регионы и тенденции ряда субъектов федерации отказать центру в праве осуществления на их территории общегосударственных функций;

- укрепление позиций товаропроизводителей в экономике страны. Действие на практике принципа субсидиарности, а также активное использование адаптивно-селективных форм и методов в сфере обеспечения региональной динамики реформирования (в рамках органически целостного рыночного пространства страны), будет, безусловно, способствовать разрешению наиболее острых противоречий между федерацией и регионами и между самими регионами. К числу таких острых противоречий относится наличие межрегиональных диспаритетов, особенно финансового диспаритета между федеральным центром и регионами.

7. Принцип «конкурентного федерализма».

Без реализации данного принципа на практике или, по другой версии, "федерализма, создающего рынок", трудно рассчитывать на превращение России в реальное федеративное государство. Но такое серьезное институциональное нововведение предполагает экономическое усиление регионов, что связано в первую очередь с активным налаживанием партнерских отношений региональных властей с крупным бизнесом - местным и общегосударственным, с региональной интеграцией рынков, изменением роли городов в территориальной организации страны. К сожалению, стремление регионов к саморазвитию пока не пользуется должной поддержкой со стороны центра.

Многие российские экономисты хорошо понимают потребность в конкурентном федерализме для России. «Считается, - отмечает академик РАН В. Макаров, - что сильные регионы должны помогать слабым. Я говорю о так называемой политике выравнивания. Мне кажется, что это неправильно. На самом деле необходимо здоровое соревнование между регионами, а людям надо предоставить возможность "голосовать ногами", переселяясь в наиболее привлекательные для них области. В стране явно недостает соответствующей структуры, которая облегчала бы миграцию рабочей силы. И нет ничего страшного в том, что некоторые районы обезлюдят - это неизбежная цена. В США, например, тоже есть брошенные города. Зато людям от этого будет лучше».

Ключевая идея концепции "конкурентного федерализма" заключается в том, что субфедеральные образования конкурируют между собой за создание наиболее благоприятных прежде всего с точки зрения налогов или, скажем, цены земли условий для ведения бизнеса и проживания населения. Ведь если они ухудшаются, то компания может перерегистрироваться в другом регионе или за границей, влияя на решения органа власти

через процедуру выборов или лоббирование. Начнется отток из региона не только капитала, но и рабочей силы. Эти условия формируются в ходе "торга" (в рамках установленных процедур) между региональными и местными органами власти, с одной стороны, и фирмами и населением - с другой. Власти "продают" фирмам и населению общественные блага (public goods), то есть обеспечивают на подведомственной им территории закон и порядок, создают нужную инфраструктуру, несут бремя большинства социальных расходов и т.д. Фирмы и население, в свою очередь, платят им за это налоги. Одновременно региональные и местные власти находятся в постоянном диалоге с федеральными властями, участвуя вместе с ними в формировании "правил игры".

Практически те же идеи, но с несколько иной расстановкой акцентов, развивают А. Лавров, Дж. Литвак и Д. Сазерлэнд, указывая, что до тех пор, пока региональные и местные фискальные органы "действуют в условиях слабых институциональных стимулов к выполнению активной роли в улучшении предпринимательского климата на своих территориях, способствующего привлечению бизнеса и инвестиций, **развитию конкуренции**, они будут оставаться одним из препятствий для экономического роста в РФ и повышения эффективности налоговой и бюджетной систем".

По мнению ряда западных специалистов, конкурентный федерализм ("федерализм, создающий рынок") может стать действенной интегрирующей силой в России, поскольку он направлен на реализацию идеи "сильный центр - сильные регионы", когда обе стороны признают взаимные права и обязанности.

8. Принцип саморазвития регионов. Регион, в данном случае Кузбасс, опираясь на определенную поддержку центра, главный акцент, главную ставку в своем развитии делает на оптимальное и эффективное использование прежде всего эндогенных (региональных) факторов - природных, материальных и финансовых, в том числе таких местных ресурсов, как рабочая сила, аккумулированный на местном уровне капитал, предпринимательский потенциал, специфические знания производственного процесса и возможности выполнения соответствующих профессиональных задач. Таким образом, саморазвитие экономики региона - это такое ее развитие, которое осуществляется за счет эффективного использования, прежде всего, региональных факторов. С воспроизводственной точки зрения, саморазвитие экономики региона - это такое ее развитие, которое обеспечивает постоянное сохранение условий для динамичного (с приращением) **социально** ориентированного вос-

производства потенциала территории за счет эффективного использования, прежде всего, региональных факторов.

Саморазвитие экономики региона неправомерно представлять себе как некое изолированное (от внешних факторов финансового, экономического и политического воздействия) развитие региона. Такое развитие экономики региона вовсе не отрицает позитивного взаимодействия с федеральным центром, мало того, механизмы саморазвития должны быть встроены в политику федеральных, субфедеральных и местных органов власти.

В заключение необходимо подчеркнуть, что новый регионализм принципиально и существенно отличается от старого регионализма, поскольку он реализуется, как правило, снизу, а не сверху.

Следует также заметить, что в нашей стране неорегионализм существует в большой степени теоретически, нежели практически. О чем говорить, если у нас до сих пор не реализован переход от разделения бюджетных ресурсов к разделению (разграничению) бюджетных прав и полномочий. Прав, по нашему мнению, Г. Сатаров, когда констатирует тот факт, что во времена нового президентства «федеральная власть жестко наехала на региональные власти, сильно обкорнала их и в финансовом смысле, и в политическом и продолжает действовать в том же направлении». В то время как динамичное развитие регионов, а следовательно, и страны в целом, объективно требует формирования условий и положений, свойственных именно новому регионализму.

Процесс реализации нового регионализма в практической жизни должен заключаться не в административном обуздании регионов, а в переводе отношений между центром и регионами на твердую законодательную основу. В конечном счете, это даст возможность положить конец не только сепаратистским устремлениям, но и сопряженным с ними и не менее опасным волюнтаристским действиям центра, а все это в итоге будет способствовать переходу экономики страны к устойчиво-безопасному развитию и вхождению ее в процесс мировой глобализации.

И последнее, аксиомой следует полагать тот факт, что регионы не могут развиваться устойчиво при наличии в стране ярко выраженных диспаритетов в сфере реальной финансовой власти и собственности (почти 80 процентов финансовых ресурсов в настоящее время сосредоточено в г. Москва). Так что получается как бы два полюса: с одной стороны, Москва, а с другой - все остальные. Комментарии, как говорится, излишни.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Березнев С.В., Сурнин В.С.* Многофакторная модель процесса стабилизации экономики региона. Кемерово: Кузбассвузиздат, 2001. 230 с.

2. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. - М.: Государственный университет. Высшая школа экономики, 2001. 235 с.
3. Джаримов А.А. Атрибутивные признаки воспроизводственной целостности единого рыночно-экономического пространства // Региональные проблемы рыночных отношений. - Кемерово: Кузбассвузиздат, 1996.-С. 11.
4. Евстигнеева Л., Евстигнеев Р. Субфедеральные аспекты глобализации // Вопросы экономики. 2004.-№7.-С43.
5. Каспер В. Конкурентный федерализм. - Politekonom, 1997, № 2
6. Макаров В. Экономическая стратегия. - М., 2001. 152 с.
7. Микельсон А.Ю., Сурнин В.С. Саморазвитие экономики региона (на примере Кемеровской области). - Кемерово: Кузбассвузиздат, 2004. - С. 47.
8. Обзор экономики Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2002. - С.173.
9. Сатаров Г. Федеральный центра и регионы // Коммерсантъ-Власть, 2002, 9-15 сентября
10. Хакен Г. Синергетике 30 лет // Вопросы философии. 2000. - №3. - С.37.
11. Хиллебранд Р., Вельфенс П. Глобализация экономики: последствия международной конкуренции территориальных условий хозяйствования для экономической политики. - Politekonom, 1997, № 3-4

□ Автор статей:

Копеин

Валерий Валентинович

- канд.экон.наук, доц. каф. финансов и кредита
Кемеровского института (филиала) ГОУ ВПО
«Российский государственный торгово-
экономический университет»