

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 332.1

ББК 65.049 (2Рос) 6

К 36

А.А. Керашев

Предпосылки и целевая ориентация формирования макрорегионального хозяйственного комплекса на основе федерального округа РФ

Аннотация:

В статье освещается процесс формирования макрорегиональных хозяйственных комплексов как качественно новых интегральных субъектов хозяйственной системы России на примере Южного Федерального округа.

Ключевые слова:

Формирование, макрорегиональный хозяйственный комплекс, интегральный субъект, межрегиональные границы, интенсификация, опорный каркас, модернизация.

В экономике современной России макрорегиональные хозяйственные комплексы складываются в рамках реализации конкретной политической программы федеральной власти, то есть на основе федеральных округов, созданных в 2000г. и административно объединивших соседние регионы-субъекты РФ.

Анализируя политические цели данной программы, отметим их детерминированность потребностями преодоления сформировавшейся асимметрии федеративных отношений. В 90-х годах наблюдалась ползучая децентрализация российского экономического и институционального пространства, федеративные отношения развивались преимущественно в направлении усиления политической и экономической самостоятельности регионов, что привело к дезинтеграционным тенденциям, проявлениям регионального сепаратизма. Федеральная власть в значительной мере утратила контроль над своими территориальными подразделениями в регионах. Отчасти это было связано с общей слабостью федеральной власти, отчасти – с большим количеством субъектов Федерации, которых по объективным причинам (большое число, протяженность территории) центральным аппаратам министерств было трудно контролировать в оперативном режиме. Возникновение окружных структур при институтах полномочных представителей президента способствовало вертикальной интеграции федеральных структур. Как подчеркивает А.Семенов, «цель создания данной специальной единицы деления государства видится в необходимости оптимизации функционирования в Российской Федерации системы территориальных структур федеральных органов исполнительной власти, равно как для усиления контроля за системой территориальных органов федеральными органами исполнительной власти»¹.

Институт федеральных округов был ориентирован на выполнение следующей политической миссии: во-первых, привести в соответствие федеральное и субфедеральное законодательства; во-вторых, способствовать восстановлению «единой вертикали» управления, выведя федеральные структуры власти на территории из-под прямого или косвенного влияния региональных и местных политических и экономических группировок. Кроме того, вектор его формирования был задан необходимостью ограничения правовой и административной «самостоятельности» субъектов Федерации, снятия административных барьеров на пути движения капиталов, информации, труда, товаров и услуг, что потребовало воссоздания единого институционального пространства как средства решения обозначенного круга задач. Представляется, что именно такая конфигурация задач (обеспечение единого институционального поля для успешного экономического развития через вертикальную интеграцию федеральных структур) и лежала в основе реформы 2000–2002 гг.

Некоторые обществоведы считают, что федеральные округа в перспективе могут стать административной и территориальной структурой, в рамках которой возможна организация эффективной системы управления регионами и решение всего комплекса проблем государственной политики в области регионального развития. Например, С. Некрасов не исключает, что со временем формирование федеральных округов станет прологом реформы федеративного устройства России с образованием в ее составе на базе федеральных округов семи крупных и примерно одинаковых в экономическом отношении субъектов Федерации².

¹ Семенов А.В. Конституционно-правовые основы функционирования института полномочных представителей

Президента Российской Федерации в федеральных округах // Теоретический философский журнал. Кредо. – 2001. – №3 (27).

² Некрасов С.И. Федеральные округа – новое звено в вертикали Российской власти // Журнал российского права. – 2001. – №11.

Однако, анализ статистических данных о социально-экономическом положении, темпах промышленного роста, поступлениях в бюджетную систему РФ по федеральным округам, свидетельствует о том, что об экономическом равенстве групп субъектов РФ, входящих в тот или иной федеральный округ, не может быть и речи. Существует значительная асимметрия социально-экономического развития федеральных округов России как интегральных хозяйствующих субъектов и регионов в их составе.

Наибольший удельный вес в общероссийских основных показателях приходится на Центральный федеральный округ (34,0% валового продукта, 26,0% основных фондов, 22,4% продукции промышленности, 22,8% продукции сельского хозяйства, 33,4% налоговых поступлений в бюджетную систему, 22,4% инвестиций в основной капитал, 30,2% экспорта и 54,9% импорта), наименьший – на Дальневосточный федеральный округ (5,2% валового продукта, 5,9% основных фондов, 4,8% продукции промышленности, 3,4% продукции сельского хозяйства, 4,3% налоговых поступлений в бюджетную систему, 6,1% инвестиций в основной капитал, 3,5% экспорта и 3,4% импорта). При этом разброс указанных показателей составляет 4–16 раз.

Статистические данные иллюстрируют существенный разброс значений основных социально-экономических параметров и между регионами одного федерального округа. Так, согласно комплексной оценке Министерства экономического развития и торговли ЮФО включает четыре различных типа регионов: три субъекта макрорегиона – Краснодарский край, Астраханская и Ростовская области отнесены к регионам со средним уровнем развития, Волгоградская область, Ставропольский край и Республика – Северная Осетия – Алания – к регионам с уровнем развития ниже среднего, Республика Калмыкия – к регионам с низким уровнем развития, а другие республики – к регионам крайне низкого уровня развития (таблица 1).

Отметим, что разноречивость трактовок стратегического будущего института федеральных округов в научной литературе является косвенным подтверждением того, что к настоящему времени он не обрел устойчивого места в государственной системе Российской Федерации. Масштабные административно-политические образования в форме федеральных округов должны быть наполнены адекватным содержанием в процессе реализации имеющихся экономических предпосылок формирования макрорегионов как интеграционных образований.

Нельзя не согласиться с О. Читая в том, что новая макрорегиональная интеграция российских регионов обусловлена происходящими в мире объективными процессами и должна способствовать: усилению конкуренции как внутри макрорегионов, так и между макрорегионами; снижению межрегиональных различий в экономическом развитии; созданию условий для устойчивого экономического, промышленного и инновационного развития путем обеспечения их безопасности и повышения инвестиционной привлекательности; формированию институциональной

базы для эффективного государственного регулирования территориального развития.¹

Вместе с тем, следует добавить, что экономические предпосылки создания интеграционных образований на основе укрупнения элементов политико-административной структуры РФ многоплановы и связаны как с процессами глобализации и локализации экономических отношений, так и с особенностями рыночных преобразований в экономике России. Указанные предпосылки представлены следующим образом.

А. Совокупность тяготеющих друг к другу точек роста инновационного характера, которые объективно нуждаются во взаимодействии друг с другом, а также в проведении единой экономической политики поддержки субъектов модернизации хозяйственной системы со стороны федеральной и региональной власти. Оставаясь обособленными друг от друга и лишёнными поддержки, указанные точки роста теряют свой потенциал инновации и гаснут.

Б. Развитие отношений финансового рынка и инвестиционного процесса, которое объективно нуждается в расширении хозяйственного пространства, преодолении межрегиональных барьеров на пути финансовых и инвестиционных потоков, а также в формировании однородной и восприимчивой к инвестициям институциональной среды. На современном этапе макрорегионы представлены совокупностью локальных региональных рынков, сегментированных и перегороженных административными, этносоциальными, инфраструктурными и иными барьерами. Тем самым сохраняется угроза разрушения формирующегося макрорегионального хозяйственного комплекса, инерция созданного административным путём единого хозяйственного пространства может быть исчерпана за счёт действия центробежных сил. Особую остроту данная проблема приобретает в ЮФО в связи со спецификой социально-экономической ситуации в макрорегионе, его сложной этносоциальной мозаикой, тяготением входящих в него территорий к хозяйственной автаркии, отсутствием необходимой хозяйственной и социальной инфраструктуры, высокими транзакционными издержками и асимметрией взаимодействия институтов власти и собственности на региональном и макрорегиональном уровнях.

Г. Необходимость создания качественно новых возможностей комбинирования имеющихся у регионов ресурсов. Масштабные проекты модернизации хозяйственных комплексов регионов-субъектов РФ требуют концентрации ресурсов на важнейших направлениях; задача преодоления социально-экономической отсталости и финансовой недееспособности многих субъектов РФ может быть решена при условии снятия барьеров между региональными рынками, препятствующих свободному и эффективному движению капиталов, товаров, рабочей силы. Сохранение индустриальной формы локализации

¹ Читая О. Промышленное развитие российских макрорегионов // Юг России в перекрестье напряжений – Южнороссийский регион: потенциал и перспективы. Ч.1. / Под ред. Ю.М. Осипова, О.В. Иншакова, Е.С. Зотовой, В.Ф. Лазовского, Н.Н. Лебедевой, В.В. Сорокожердьева. – Краснодар: ЮИМ, 2004. – С. 512.

хозяйственных комплексов субъектов РФ входит в противоречие с потребностями инновационного типа воспроизводства.

Формирование макрорегиональных хозяйственных комплексов как качественно новых интегральных субъектов хозяйственной системы России задает новые созидательные возможности: наиболее эффективной интеграции в глобализирующееся экономическое пространство; интенсификации социально-экономического развития; построения нового опорного каркаса пространственной организации; преодоления межрегиональных границ, открывающего доступ территорий и их населения к источникам социально-экономического роста; достижения нового системного качества хозяйственного комплекса страны.

Таблица 1 – Комплексная оценка социально-экономического развития регионов ЮФО¹

Субъекты Южного федерального округа	ВРП на душу населения, тыс. руб.	Объем инвестиций в основной капитал на душу населения, тыс. руб.	Объем внешнеторгового оборота на душу населения, долл. США	Финансовая обеспеченность региона на душу населения, тыс. руб.	Доля занятых на малых предпр. в числе занятых в экономике, %	Уровень регистрируемой безработицы, в % к эконом. активному населению	Соотношение среднедушевых доходов и среднедушевого прожиточного минимума	Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	Общий объем розничного товарооборота и платных услуг на душу населения, тыс. руб.	Основные фонды отраслей экономики на душу населения, тыс. руб.	Коэффициент плотности автомобильных дорог	Сводный показатель уровня развития отраслей социальной инфраструктуры	Комплексная оценка
Среднероссийское значение	56,27	14,21	885,50	31,5	14,12	2,2	0,87	27,8	34,6	37,5	12,0	300	0,0
Регионы со средним уровнем развития													
Краснодарский край	71,40	10,42	179,02	23,2	14,77	0,9	2,21	30,0	37,0	51,3	18,5	221	-6,4
Астраханская область	57,59	13,80	365,70	21,2	7,58	2,8	1,77	31,1	20,0	86,8	12,8	301	-6,7
Ростовская область	52,40	7,74	218,17	17,4	12,87	0,9	2,10	19,3	32,5	54,2	19,7	256	-6,9
Регионы с уровнем развития ниже среднего													
Волгоградская область	32,90	6,01	428,24	16,9	11,56	1,0	0,42	40,0	14,2	66,2	17,7	290	-17,8
Ставропольский край	34,91	9,14	130,85	13,1	11,80	1,2	1,92	34,0	23,7	34,2	36,2	501	-17,8
РСО-А	31,85	3,81	186,62	10,3	5,57	3,1	2,27	25,0	31,7	71,1	32,7	227	18,0
Регионы с низким уровнем развития													
Респ. Калмыкия	16,51	4,35	265,90	66,1	11,69	3,1	0,70	45,0	8,8	64,1	14,6	401	-21,5
Регионы с крайне низким уровнем развития													
КБР	47,44	4,76	39,50	11,4	7,61	3,0	0,59	37,0	18,5	44,9	30,3	237	-34,4
Респ. Дагестан	19,22	2,27	102,53	5,4	31,44	8,3	0,36	65,1	11,0	41,8	26,6	162	-36,8
Респ. Адыгея	21,15	5,52	28,68	7,8	9,54	1,5	0,30	43,0	14,9	40,7	55,0	375	-39,7
Карачаево-Черкесская Респ.	16,06	3,68	30,92	5,8	7,91	1,3	0,42	58,0	11,6	37,3	41,0	184	-47,7
Респ. Ингушетия	6,77	3,88	97,46	6,2	11,85	9,5	0,20	90,0	6,0	2,1	24,1	153	-48,8

¹ Комплексная оценка социально-экономического развития регионов РФ в 2003 г. // www.ivt.