

Корсунский Борис Леонидович

**Управление
социально-экономическим развитием
проблемного региона
(на примере ЕАО)**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством^М
(Региональная экономика)

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Подписано в печать 31.08.2006

Лицензия № 020096 от 22.09.97

Формат 60x80 1/16. Усл. печ. л. 2,5

Печать офсетная

Тираж 150 экз.

Бумага типографская.

Заказ № 62/2006

Отпечатано в печатном цехе

Дальневосточной государственной социально-гуманитарной академии^М
по адресу: 679015, г. Биробиджан, ул. Широкая, 70-а

1234/Р
К 69

Зуба

На правах рукописи

Б. Корсун

Корсунский Борис Леонидович

**Управление
социально-экономическим развитием
проблемного региона
(на примере ЕАО)**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(Региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Хабаровск – 2006

Работа выполнена
в Дальневосточной государственной социально-гуманитарной академии
(г. Биробиджан)

Научный консультант
доктор экономических наук, профессор Леонов Сергей Николаевич

Официальные оппоненты:

Чл.-корр. РАСХН, доктор экономических наук, профессор Шелепа Алексей Семенович
Доктор экономических наук, профессор Краснопольский Борис Хананович
Доктор экономических наук, профессор Разумовская Марина Ивановна

Ведущая организация
Дальневосточный государственный университет (г. Владивосток)

Защита состоится 27 октября 2006 г. в 9 часов на заседании диссертационного
совета Д 005.014.01 в Институте экономических исследований ДВО РАН по
адресу 680042, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 153

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института экономических
исследований ДВО РАН

Автореферат разослан 15 сентября 2006 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Найден С.Н.

Общая характеристика диссертационной работы

Актуальность проблемы. Россия является государством, уникальным по пространственной протяженности, степени территориальной и социально-экономической дифференциации. Само ее существование зависит от характера и эффективности государственной региональной политики, проводимой Центром в отношении субъектов Федерации. Региональная политика любой центральной власти направлена на сохранение управляемости и целостности территории на основе либо соподчиненности интересов образующих ее регионов интересам Центра, либо согласования этих интересов.

В настоящее время действовавшая в течение длительного времени система принудительной зависимости регионов от Центра, основанная на государственной собственности, централизованных обязательствах Центра по отношению к регионам и на фактическом изъятии валовой добавленной стоимости регионов в интересах центра с последующим централизованным распределением финансовых и материальных ресурсов между регионами, практически разрушена.

С началом экономической реформы концепция того, что федеральное правительство является центром и генератором проведения реформ, усилилась, но реальные реформенные изменения происходят именно в субъектах Федерации и при проведении государственной региональной политики с этим необходимо считаться.

Разрушение командно-административной системы, в рамках которой разрабатывались конкретные решения по размещению производительных сил и региональному развитию, рост "самосознания" регионов, изменили среду для формирования региональной политики. В настоящее время необходима переоценка роли, места и механизма реализации государственной региональной политики в прежней командно-административной и в современной рыночной системе.

Изменение экономического пространства привело к тому, что проблема пространственного распределения ресурсов стала более рельефной, приобрела новые черты и привела к росту дифференциации регионов. Вследствие разрушения системы государственного распределения ресурсов механизм развития регионов стал более аморфным. При существующей

системе определения региональных приоритетов и сохраняющемся частичном централизованном перераспределении ресурсов, возникает и начинает активно реализовываться механизм саморазвития регионов. Взаимовлияние и превалирование той или иной формы механизма стимулирования регионального роста на конкретном историческом этапе определяется не только теоретическими предпосылками, но и состоянием региональной экономики конкретного территориального образования.

Особо важной проблема «запуска» механизма саморазвития и самофинансирования становится для целого класса проблемных регионов, которые, подобно Еврейской автономной области испытывают те или иные трудности в развитии. В этом случае государственная экономическая политика, имеющая главной целью построение рационально функционирующей рыночной системы, должна быть дополнена активной региональной политикой, механизм реализации которой позволит в условиях рыночной экономики проводить дифференцированную по регионам эффективную федеральную политику регионального развития.

Другими словами, в современных российских условиях реализация политики регионального социально-экономического роста в значительной мере основывается на стимулировании внутренних ресурсных возможностей регионов (субъектов Федерации), а также должна учитывать возможности укрупнения регионов в рамках развернувшейся реформы совершенствования территориального управления в Российской Федерации.

Этим определяется **актуальность** настоящей работы, направленной на исследование реакции социально-экономической системы проблемного региона на изменение институциональных условий реализации государственной региональной политики.

Степень разработанности проблемы. С целью минимизации возможных негативных издержек при обосновании направлений развития проблемных регионов Российской Федерации и определения объемов и источников потребных ресурсов, необходимо опираться на теоретические наработки и практические рекомендации, явившиеся значительным вкладом в региональную экономику советского периода. Особое значение представляют работы, основанные на воспроизводственном и проблемном подходах к

региональному развитию. Теория и методология региональных исследований такого направления получила развитие в трудах Э.Б.Алаева, А.Г.Аганбегяна, М.К.Бандмана, А.Г.Гранберга, П.А.Минакира, В.Н.Лексина, В.М.Немчинова, Н.Н. Некрасова, Б.П.Орлова, Р.И.Шнипера и ряда других авторов.

Важное значение в развитии методологии региональных преобразований в переходный период принадлежит критическому анализу и возможности использования теоретических положений, связанных с регулированием регионального развития и ускорения темпов регионального роста в странах с развитой рыночной экономикой, представленных в трудах Дж.Фридмана, Х.Боса, У.Изарда, Х.Ричардсона, Э.Гувера, Г.Мюрдаля и других зарубежных исследователей.

В настоящее время в России сложилось несколько школ исследователей, занимающихся вопросами регионального развития: в Москве (С.С.Артоболевский, А.Г.Гранберг, А.И.Трейвиш, В.В.Климанов, А.М.Лавров, А.Н.Швецов и др.), Санкт-Петербурге (О.Г.Дмитриева, А.И.Чистобаев, Н.Т.Агафонов и др.), Екатеринбурге (А.И.Татаркин), Новосибирске (В.Е.Селиверстов, В.И.Суслов, С.А.Суспицын, Н.И.Ларина, А.А.Кисельников и др.), Хабаровске (П.А.Минакир, В.И.Ишаев, А.Н.Демьяненко, С.Н.Леонов, Р.Г.Леонтьев, Н.Н.Михеева, В.И.Сыркин, А.С.Шейнгауз и др.), Владивостоке (П.Я.Бакланов, В.В.Савалей, М.В.Терский, М.И.Краева и др.).

В трудах вышеназванных и ряда других ученых, проанализированы и выявлены закономерности формирования региональных социально-экономических систем и их функционирования в условиях экономических реформ, особенности формирования и реализации региональной государственной политики. Вместе с тем, по мнению автора, в названных работах недостаточно внимания уделено вопросам генезиса возникновения проблемных регионов в современной России, оценке внутренних региональных возможностей развития и их влиянию на государственную региональную политику. В достаточной мере не проработан вопрос методического инструментария государственного регулирования развития регионов, недостаточно разработаны теоретические и практические аспекты формирования ресурсов развития на федеральном и региональном уровнях.

В Институте экономических исследований ДВО РАН под руководством П.А.Минакира в течение ряда лет разрабатывается стратегия регионального развития Дальнего Востока, реализация которой позволила бы преодолеть кризисное состояние региона при одновременном усилении его внешнеэкономических связей и ускорении темпов регионального развития. Можно отметить ряд работ, обобщающих эти исследования: «Экономическая политика на Дальнем Востоке России (Концепция и программа)»(2000); «Системные трансформации в экономике» (Минакир П.А., 2001); «Дальний Восток и Забайкалье-2010» (2002); «Экономика региона: Дальний Восток» (Минакир П.А., 2006).

Несмотря на наличие значительного числа публикаций, среди исследователей и регионалистов-практиков не сложилось общепринятого представления об уровне проблемности российских регионов, оценке возможности использования их социально-экономического потенциала и финансовых условий для саморазвития. Предлагаемая диссертационная работа демонстрирует авторский вклад в исследования по формированию стратегии социально-экономического развития проблемного региона и, в соответствии с научными интересами и компетенцией автора, - развивает указанное направление применительно к Еврейской автономной области.

Цель исследования заключалась в том, чтобы на основе анализа закономерностей регионального развития, исследования зарубежного опыта и особенностей формирования государственной региональной политики России в современных условиях, разработать теоретические подходы и практические меры по формированию стратегии, обеспечивающей эффективное управление социально-экономическим развитием проблемного региона.

Исследования в работе группировались по двум направлениям:

I. Совершенствование методологии и методики исследования территориальной организации регионального развития, классификации и особенностей развития различных типов проблемных регионов

II. Анализ особенностей формирования и реализации экономической политики на уровне конкретного проблемного субъекта РФ – Еврейской автономной области

Для достижения намеченной цели по каждому из направлений были поставлены и решены следующие **исследовательские задачи**:

- обобщить существующий опыт методологических исследований и методических подходов к формированию и реализации государственной региональной политики;

- сформировать системное представление о характере современного этапа развития российских регионов и оценить уровень проблемности их развития;

- проанализировать финансовые условия регионального развития и уровень кредитоспособности региональных правительств для целей финансирования стратегий развития регионов, оценить пределы использования государственного регионального долга и обосновать пути повышения кредитоспособности региональных правительств;

- разработать и апробировать на примере ЕАО методологические подходы к построению стратегии развития проблемного региона;

- оценить роль предпринимательства как стабилизатора экономической ситуации и потенциального катализатора регионального роста в проблемном регионе;

- оценить возможные последствия для ЕАО интеграции в Приамурскую губернию в рамках реформы территориального управления.

Предметом настоящего исследования является разработка механизмов, принципов и методов самореализации социально-экономического потенциала, взаимоотношений между Центром и регионом по формированию государственной региональной политики с учетом существующих проблем развития.

Объектом исследования выступает экономика Еврейской автономной области, как проблемного региона.

Теоретической основой исследования явились идеи, высказанные в трудах классиков экономической науки, в работах отечественных и зарубежных авторов в области региональной экономической политики и федеративных отношений.

Методологической основой диссертационного исследования выступает методология системных исследований, проблемного подхода к

изучению вопросов регионального развития. В работе использованы методы статистического и сопоставительного, количественного и качественного анализа, исторического и логического подходов.

Информационной базой исследования послужили статистические материалы Госкомстата России; справочно-аналитические материалы различных федеральных ведомств (Министерства финансов России, Минрегионразвития России, Минэкономразвития России); законодательные акты и другие нормативно-правовые документы (в том числе и региональные). В работе использовались компьютерные базы данных, материалы, распространяемые отдельными компаниями, в том числе полученные через информационную систему «Интернет».

Результаты исследования.

- разработан методологический подход и на временном горизонте 1996-2004 гг. апробирована методика диагностики уровня проблемности российских регионов, позволившая вскрыть причины трудностей стабилизации ситуации в кризисных районах и показать, что в современных условиях слабовыраженной государственной региональной политики поиск перспектив развития особо важен для российских проблемных периферийных регионов (подобных ЕАО);

- выполнена сравнительная оценка финансовых потенциалов для саморазвития регионов, индикатором которых является кредитоспособность региональных правительств. На основе разработанной и апробированной на массиве российских регионов методики выявлено наличие сильного расслоения между субъектами Российской Федерации по уровню сравнительной кредитоспособности (менее трети российских регионов имеют финансовый потенциал для саморазвития);

- сформировано системное представление о структуре, динамике и особенностях потенциала экономического развития ЕАО, позволившее диагностировать в постреформенный период потерю областной экономической системой агломерационного эффекта и эффекта масштаба;

- показано, что 1998 г., как и для остальной части РФ явился «точкой перелома», но в отличие от других регионов, период 1999-2006 гг. для ЕАО стал не периодом восстановления экономики, а «законсервированной стагнации». Наметившийся с 2001 г. («период оживления») экономический

рост не является достаточным, чтобы диагностировать выход региона из числа отсталых субъектов РФ;

- разработана стратегия развития ЕАО, как региона проблемного типа, включающая приоритеты развития региона на среднесрочную и более отдаленную перспективу, механизмы и методы санации экономики и определения точек регионального роста, формирования направлений и схем привлечения внутренних региональных ресурсов экономического развития, повышения кредитного рейтинга регионального правительства и стимулирования развития предпринимательства в области;

- выполнена оценка возможных положительных и отрицательных эффектов в случае интеграции социально - экономической системы ЕАО в более масштабное территориальное образование (например, - Приамурскую губернию в составе Амурской области, ЕАО и Хабаровского края).

Научная новизна полученных результатов заключается в следующем:

- выявлена отрицательная динамика агломерационного эффекта и эффекта масштаба для ЕАО в постреформенный период;

- обоснованы принципы и механизмы санации экономики проблемного региона и определены точки регионального роста на примере Еврейской автономной области;

- разработана и апробирована методика диагностирования уровня проблемности российских регионов;

- выполнена оценка финансовых потенциалов регионального саморазвития через определение кредитоспособности региональных правительств;

- оценены экономические и финансовые последствия различных вариантов реформы территориального управления в Российской Федерации на примере измерения внешних и внутренних эффектов интеграции ЕАО в более широкую территориально-административную систему.

Практическая значимость результатов:

- выполненный в рамках диссертационной работы анализ позволяет сформировать системное представление о перспективах ресурсного обеспечения развития Еврейской автономной области в рамках реализации государственной региональной политики;

- разработанные в диссертационной работе теоретические подходы и выполненный на примере ЕАО анализ социально-экономической ситуации в проблемном регионе, позволяют сформировать предложения по санации экономики и совершенствованию стратегии развития проблемного региона;

- выполненное на основе предлагаемых подходов исследование ресурсного обеспечения регионального развития решает важную народнохозяйственную задачу совершенствования механизма реализации региональной экономической политики на Дальнем Востоке России.

Результаты исследований были использованы при разработке научного доклада "Рейтинг относительной кредитоспособности субъектов РФ", выполненного по заказу Министерства финансов Хабаровского края (2003г.); использованы в преподавании учебных курсов «Региональная экономика», «Региональная политика: ресурсный аспект».

Апробация работы. Основные теоретические, методические и практические результаты диссертационной работы докладывались на Японско-российском научном симпозиуме по проблемам Дальнего Востока (Токио, 2001); Международных научно-практических конференциях "Дальний Восток на рубеже веков" (Хабаровск, 1998); «Дальний Восток России: исторический опыт и современные проблемы заселения и освоения территории» (Хабаровск, 2001); «Опыт и проблемы привлечения отечественных и иностранных инвестиций в ЕАО» (Биробиджан, 2001); «Проблемы экономической политики на российском Дальнем Востоке» (Хабаровск, 2001); «Дальний Восток: ресурсный потенциал на рубеже III тысячелетия» (Владивосток, 2002); «Азиатско-тихоокеанский регион в глобальной политике и культуре XXI века» (Благовещенск, 2002); «Экономика в координатах постиндустриального развития: региональный аспект» (Хабаровск, 2002); «Дальний Восток России: плюсы и минусы экономической интеграции» (Хабаровск, 2004), «Власть и проблемы укрепления российской государственности в ДВФО» (Хабаровск, 2005).

Основные положения диссертации нашли также отражение в 32 научных работах по теме диссертации общим объемом свыше 34 авторских п.л., в том числе 3 авторских и 3 коллективных монографиях, опубликованных в

различных российских и зарубежных изданиях, а также в 4-х статьях, опубликованных в журналах и изданиях списка ВАК.

Структура работы. Диссертационная работа состоит из введения, пяти глав, заключения, 4 приложений, списка литературы. Основной текст изложен на 219 стр., включает 8 схем и рисунков, 30 таблиц. Список литературы насчитывает 265 наименований.

Оглавление работы

Введение

Глава 1. Проблемный район в современной России

- 1.1. Региональные аспекты реформы и формирование новой региональной структуры РФ
- 1.2. Проблемный район как особый тип территорий

Глава 2. Региональное регулирование и региональная экономическая политика

- 2.1. Государственная региональная политика в современных условиях
- 2.2. Методы регулирования социально-экономической ситуации в проблемном районе
- 2.3. Зарубежный опыт и региональная политика РФ

Глава 3. ЕАО в условиях пассивной государственной региональной политики

3.1. Социально-экономическая ситуация в ЕАО накануне реформ. Проблемы и конкурентные преимущества.

- 3.2. Динамика изменения социально-экономической ситуации в регионе

Глава 4. Тенденции роста: экономическая диагностика

- 4.1. Методические вопросы оценки показателей регионального развития
- 4.2. Оценка социально-экономического потенциала региона
- 4.3. Оценка пределов использования регионального государственного долга для целей развития
- 4.4. Оценка возможностей правительства ЕАО как заемщика и пути повышения кредитоспособности администрации региона
- 4.5. Оценка потенциала предпринимательства в ЕАО

Глава 5. Формирование стратегии развития Еврейской автономной области

- 5.1. Методологические и методические подходы к разработке стратегии регионального развития
- 5.2. Определение приоритетов развития
- 5.3. Вариант «независимого» развития
- 5.4. Вариант «интеграционного» развития

Заключение

Литература

Приложения

1. Методика оценки социально-экономического потенциала региона
2. Значения индикаторов типов российских регионов

3. Методика оценки финансового потенциала предпринимательства региона
4. Анкета для предпринимателей

Основные положения диссертационного исследования

Задачей любого государства является стремление смягчить чрезмерно высокую социально-экономическую дифференциацию территорий. Государство и население районов обеспокоены не столько самими территориальными различиями, формирующимися под воздействием природно-климатических условий, социально-экономического фона или исторических особенностей освоения территории страны, сколько возникающей динамикой отставания ряда районов, ведущей к возникновению проблемных (депрессивных, слабоосвоенных) территорий.

Российская Федерация не является исключением. Более того, в России в настоящее время проблема аномально высокой территориальной дифференциации осложняется параллельным формированием, как новой модели федеративных отношений, так и новой модели бюджетно-налоговых отношений. Названные моменты требуют пристального внимания к анализу процесса возникновения проблемных территорий и их типологизации в условиях современной России.

Проблема укрупнения регионов напрямую связана с вызовами, предопределенными особенностями политического пространства России, к числу которых относятся:

- 1) неоднородность России как "большого пространства";
- 2) преобладание вертикальных связей над горизонтальными;

3) неосвоенность многих стратегически важных территорий, большие разрывы между освоенными и обжитыми ареалами. Экономически освоенные и обжитые ареалы не слитны, между ними находятся обширные практически не заселенные пространства. Таким образом "оторваны" Мурманская область и север Республики Коми от Центра европейской части страны, юг Дальнего Востока— от Забайкалья.

Подобные исторически предопределенные особенности России затрудняют функционирование в ней федеративных механизмов и институтов

местного самоуправления, что является серьезной проблемой. Поэтому, формируя стратегию государственно-территориального развития, необходимо делать упор на проведение активной и целенаправленной региональной политики — экономической, миграционной, социальной.

Анализ показывает, что для России **проблема стабилизации ситуации в проблемных регионах трудноразрешима в силу наличия ряда причин.**

Во-первых, до 1992 года в Советском Союзе на официальном уровне фактически не существовало проблемных или депрессивных регионов. Существовали «отдельные трудности», но они рассматривались как предмет для централизованного решения в очередной пятилетке. Поэтому сама проблема возникновения проблемных районов в ходе реформы оказалась неожиданной. Не было ни теоретических, ни методических, ни практических заделов для ее решения.

Во-вторых, ни в Советском Союзе (что естественно), ни в Российской Федерации не было разработано единой программы модернизации проблемных регионов, которые как раз и обуславливают всю остроту территориальной дифференциации. Проект концепции программы помощи подобным территориям был разработан¹, но попытка построить программу для депрессивных районов РФ, как известно, окончилась неудачей вне зависимости от причин.

В-третьих, несмотря на появившийся в последнее время в отечественной литературе определенный интерес к выделению проблемных районов, анализ социально-экономической ситуации в субъектах РФ не носит еще прикладного, рекомендательного характера, без чего построение конструктивных программ невозможно. Отсутствует и позитивный опыт разработки программ и механизмов поддержки проблемных территорий.

В-четвертых, в официальных правительственных документах и в научной литературе не выработано единого критерия для определения проблемного района. Не существует ни четкого определения данного понятия, ни четкой классификации проблемных районов.

¹Былов Г.В., Смирнягин Л.В. Программа помощи депрессивным районам (проект концепции)// Федерализм и региональная политика: проблемы России и зарубежный опыт. Вып.3, Новосибирск: ЭКОР. 1996. С.172-188.

Анализ реализации региональной политики стран с рыночной экономикой, выполненный в работе, показал, что для современного этапа региональной политики характерно широкое распространение неоконсервативного подхода к организации территории (см. табл.1)

Проблемные районы имеют ряд общих черт, что позволяет государствам с рыночной экономикой проводить достаточно типовую региональную политику.

В то же время каждый проблемный район обладает собственными уникальными чертами (географическое положение, внутренняя территориальная структура хозяйства, расселения, национальный состав населения). Именно эти черты хозяйства района определяют его восприимчивость к конкретным мерам государственного воздействия.

Пересмотр региональной политики стран с рыночной экономикой на рубеже 1970-1980-х годов фактически закрепил стимулирующий характер государственной политики в отношении проблемных районов. В эпоху интенсификации хозяйства и обострения конкуренции, государственная региональная политика стран с рыночной экономикой стала переориентироваться на более прагматичные рельсы, сближаясь с экономической политикой и постепенно утрачивая налет благотворительности, концентрируясь на оказании реальной помощи ограниченному числу проблемных регионов.

В странах с рыночной экономикой происходит уточнение критериев выделения проблемных районов, более точная дифференциация предоставляемых мер помощи, сокращение числа проблемных районов.

Таблица 1

Характерные черты региональной политики развитых капиталистических стран на разных этапах развития

Основ-ные признаки	Традиционная политика 1960-1970-х годов	Новая (неоконсервативная) политика 1980-2000-х годов
Деклари-рованные цели и задачи	Преобладание социальных целей. Компенсация регионального неравенства, создание равноценных условий жизни населения.	Преобладание экономических целей Стимулирование эффективной пространственной организации производства.
Харак-терные объекты	Выделение четырех основных типов проблемных районов: - депрессивные районы; - слаборазвитые районы; - перегруженные агломерации; - районы нового освоения.	Сокращение числа проблемных районов, выделение в них приоритетных ареалов помощи, снятие многих ограничений на размещение предприятий в городских агломерациях.
Основ-ные методы	1. Концентрация основных рычагов развития и регулирования проблемных районов в руках государства 2. Разработка крупномасштабных программ организации территории на базе полюсов роста, центров и осей развития	1. Опора на рыночные механизмы 2. Расширение прав местных органов власти 3. Акцент на локальные программы обустройства территории (мезо- и микроуровни)
Способы регули-рования	1. Ограничение или стимулирование роста крупных предприятий, переноса частными фирмами производства в другие районы 2. Создание за государственный счет объектов инфраструктуры 3. Прямое регулирование размещения государственного сектора (создание предприятий в отсталых районах) 4. Налоговая политика	1. Больше внимание стимулированию мелкого и среднего бизнеса, большая дифференциация предоставляемых мер помощи. 2. Стимулирование НИОКР, информации, подготовки кадров ("мягкой инфраструктуры") 3. Создание предпринимательских зон 4. Создание промышленных и научных парков, информационных центров, новых городов 5. Учет экологических ограничений

Проблемными (кризисными) ареалами обычно называют территории, развитие которых регулируется государством. Эти территории дифференцируют или по отраслевому (сельскохозяйственные, промышленные, индустриально-аграрные) или по "генетическому" принципу,

учитывающему динамику изменения экономических показателей. Последний подход более логичен. Используя его, удастся выделить депрессивные и отсталые (слаборазвитые относительно других) районы.

Депрессивными считаются районы, охваченные структурным кризисом, которые некогда развивались и укрепляли национальную экономику, а затем стали кризисными, уступив свое лидерство другим районам. Именно утрата ведущих позиций, структурный кризис экономики и связанные с этим трудности обозначают депрессивное состояние территории. Депрессивные районы образуют основную массу регионов, проблемность которых генерирована механизмами экономической реформы. **Отсталые районы** являются таковыми традиционно в силу причин структурного и/или географического характера.

Отсталость является долговременной характеристикой, подразумевает структурное и, в большинстве случаев, традиционное отставание в развитии по сравнению с более развитыми регионами. Депрессия - более динамичное явление, указывающее на недостатки в экономической деятельности недавнего прошлого. Поэтому с точки зрения региональной политики, наиболее действенным способом преодоления чрезмерной территориальной дифференциации может явиться воздействие, прежде всего, на депрессивные регионы. Правда, при длительном пребывании в депрессивном качестве и в результате накопления структурных диспропорций, регион из числа депрессивных, может переместиться в группу "отсталых территорий" (возможно и обратное перемещение).

Существует два подхода к построению методики сравнения регионов по уровню проблемности. Первый предполагает выделение ограниченного числа региональных показателей и сопоставление их состояния с «пороговыми» значениями. Второй подход опирается на конструирование расчетного совокупного показателя, предполагающего значительное агрегирование информации, и ранжирование регионов по количественным значениям полученного агрегата.

В работе в рамках первого подхода предложена и апробирована классификация проблемных регионов по уровню проблемности.

Экономическая ситуация признается проблемной, если фиксируется превышение пороговых значений по ряду индикаторов: спад производства

(ВРП на душу населения); безработица; уровень промышленного потенциала региона (состояние индекса промышленного производства); величина среднедушевого дохода в регионе.

Реализация подхода предполагает первоначально отбор из общей совокупности тех субъектов Федерации, которые входят в число отсталых. Затем для отобранных регионов определяется максимальный объем промышленного производства на душу населения. Это значение и принимается в качестве порогового значения при выделении регионов депрессивных и транзитных регионов (см. табл. 2).

Таблица 2

Пороговые значения показателей отсталости и депрессивности

Показатели	Пороговые значения
Отсталость	
ВРП на душу населения (индекс РФ = 100%), в среднем за период	Менее 50% среднероссийского уровня
Уровень общей безработицы в среднем за период	1996-1998 гг. - 14 % и выше 1999-2000 гг. - 12% и выше 2001-2004гг. - 9% и выше
Душевые сравнимые реальные доходы в среднем за период	Денежный доход менее 150% от прожиточного минимума
Депрессивность	
Уровень общей безработицы в среднем за период	1996-1998 гг. - 14 % и выше 1999-2000 гг. - 12% 2001-2004гг. - 9% и выше
Индекс промышленного производства за анализируемый период к уровню 1990г.	1998г. - менее 50% от уровня 1990г.; 2000г. - менее 55% от уровня 1990г.
Объем промышленного производства на душу населения на начало периода	1995г. - свыше 2500 рублей; 1997г. - свыше 4000 рублей 2004г. - свыше 13000 рублей

Вопрос «глубины» ретроспективного анализа детерминировался тем фактом, что сколько-нибудь пригодная для анализа типов регионов статистика появилась только с середины 1990-х годов. Впрочем, именно к 1995-1996 гг. и сложилась структура дифференциации регионов. Поэтому представлялось, что оценка изменения ситуации за 1996-1998гг., 1999-2000гг. и 2001-2004гг. даст достаточно полное представление о динамике ситуации в «проблемных» регионах России непосредственно до финансового кризиса 1998, сразу после кризиса и в среднесрочной перспективе.

С точки зрения динамики изменения экономических показателей предложенный подход позволил выделить проблемные регионы 3 типов:

- отсталые (слаборазвитые относительно других) регионы;
- депрессивные регионы;
- транзитные регионы, находящиеся в переходном состоянии между отсталыми и депрессивными территориями

Анализ изменения ситуации в российских регионах на этапе 1996-2004 гг. диагностирует как рост числа проблемных регионов, так и увеличение степени проблемности ситуации в них (см. табл. 3)

Таблица 3
Типологизация российских регионов (1996-2004 гг.)

Период	Отсталые регионы	Транзитные (переходные) регионы	Депрессивные регионы
1996 - 1998	Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Карачаево-Черкессия, Северная Осетия – Алания, Республика Алтай, Тыва /8/	Адыгея, Краснодарский, Бурятия /3/	Ивановская, Калининградская, Псковская, Республика Марий-Эл, Пензенская, Саратовская, Читинская, Амурская, Сахалинская, Еврейская автономная область /10/
1999 - 2000	Брянская, Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Калмыкия, Карачаево-Черкессия, Республика Алтай, Тыва, Еврейская автономная область /10/	Ивановская, Псковская, Северная Осетия – Алания, Бурятия, Читинская /5/	Калининградская, Ставропольский, Новосибирская, Омская, Амурская, Камчатская /6/
2001 - 2004	Дагестан, Адыгея, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Северная Осетия – Алания, Республика Алтай, Тыва, Еврейская автономная область /9/	Калмыкия, Бурятия, Брянская, Ивановская, Псковская, Ставропольский, Республика Марий-Эл, Чувашия, Пензенская, Курганская /10/	Калининградская, Воронежская, Рязанская, Волгоградская, Мордовия, Новосибирская, Омская, Читинская, Амурская, Камчатская /10/

Как видно из данных таблицы 3, территориально к 2005 г. практически все российские проблемные регионы концентрировались в Южном, Сибирском и Дальневосточном федеральном округах, однако за последние годы изменилась «структура проблемности» российских регионов. Если число

отсталых территорий на протяжении рассматриваемого периода оставалось достаточно стабильным (8-10 субъектов РФ), то количество, а главное, - состав депрессивных и переходных регионов за рассматриваемое время претерпели сильное изменение. Несмотря на улучшение макроэкономической ситуации в РФ в 2001-2006гг., в это время региональная дифференциация не снижалась и, как следствие, в этот период возрастает число регионов переходного (транзитного) и депрессивного типов.

При этом был подтвержден тезис о том, что депрессия - более динамичное, чем отсталость явление. При длительном пребывании в депрессивном качестве и в результате накопления структурных диспропорций, регион из числа депрессивных, может переместиться в группу "отсталых территорий", что и произошло с ЕАО

В работе показано, что в настоящее время (см. рис. 1) 3 из 5 российских регионов относятся к числу проблемных и имеют недостаточно высокий социально-экономический потенциал. При этом проблемные регионы есть во всех федеральных округах.

По составу отсталых регионов выделяются два «полюса отсталости» - республики Северного Кавказа и регионы юга Сибири и Дальнего Востока. Все отсталые регионы являются периферийными и в географическом, и в политическом смысле

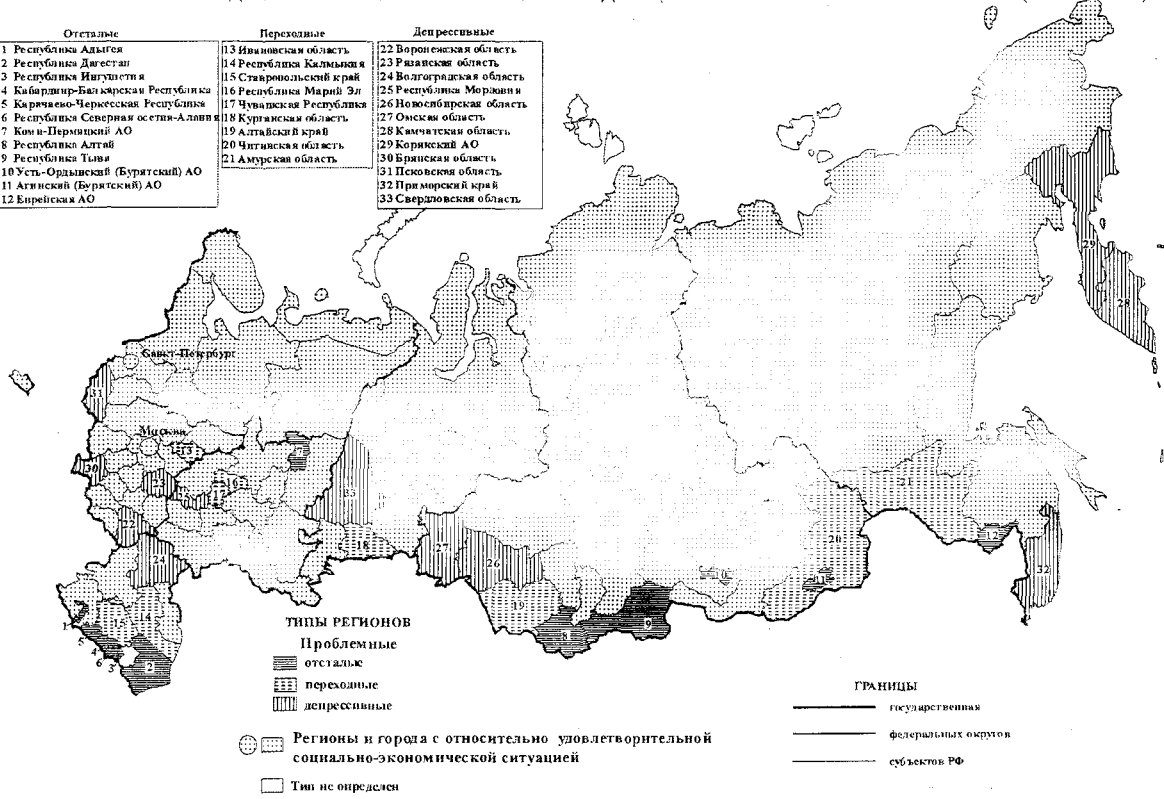
Ситуация на Дальнем Востоке отвечает названным тенденциям. Здесь присутствуют все типы проблемных регионов (Приморье и Камчатка – депрессивные, Амурская область – транзитная, а ЕАО – отсталая территория).

В подобных условиях существующие предложения федерального центра регионам сделать упор на внутренние источники развития представляются слабо обоснованными. В настоящее время внутренние возможности бюджетного инвестирования для стимулирования инвестиционной активности в большинстве субъектов РФ не просто ограничены, но практически отсутствуют.

В этих условиях крайне важным становится вопрос оценки финансового потенциала правительств субъектов Федерации (ранжирование регионов по уровню сравнительной кредитоспособности их правительств).

Рис. 1. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО КРИТЕРИЯМ ПРОБЛЕМНОСТИ (начало 2004 г.)

Отсталые	Переходные	Депрессивные
1 Республика Адыгея	13 Ивановская область	22 Воронежская область
2 Республика Дагестан	14 Республика Калмыкия	23 Рязанская область
3 Республика Ингушетия	15 Ставропольский край	24 Волгоградская область
4 Кабардино-Балкарская Республика	16 Республика Марий Эл	25 Республика Мордовия
5 Карачаево-Черкесская Республика	17 Чувашская Республика	26 Новосибирская область
6 Республика Северная осетия-Алания	18 Курганская область	27 Омская область
7 Коми-Пермяцкий АО	19 Алтайский край	28 Камчатская область
8 Республика Алтай	20 Читинская область	29 Корякский АО
9 Республика Тыва	21 Амурская область	30 Брянская область
10 Усть-Ордынский (Бурятский) АО		31 Пензенская область
11 Агинский (Бурятский) АО		32 Приморский край
12 Енисейская АО		33 Свердловская область



Для построения формализованного рейтинга сравнительной кредитоспособности были использованы **две группы объективных финансово-экономических показателей:**

- 6 показателей, определяющих финансовое состояние региона (базируются на данных годовых отчетов об исполнении бюджетов субъектов РФ по состоянию на 1 января конкретного года анализа);
- 4 показателя, определяющих уровень экономического развития региона и формирующих предпосылки формирования доходной части бюджета (базируются на данных Госкомстата по состоянию на ту же дату).

При этом локальный рейтинг понимается как величина отставания/превышения регионального значения каждого выделенного показателя от максимального/минимального значения показателя среди анализируемых регионов. Данный разрыв (величина отставания/превышения) измеряется в процентных пунктах (п.п.).

Подобный подход позволяет расположить регион на нормированной линейке значений для анализируемых субъектов Российской Федерации, а в дальнейшем, оперируя процентными пунктами, - рассчитать сводный рейтинг относительной кредитоспособности регионов Российской Федерации.

Значения локальных рейтингов частных показателей с весовыми коэффициентами, определяющими степень влияния частных показателей на финансовое или экономическое положение региона, суммируются. Просуммированные частные показатели ранжируются и формируют сводные рейтинги по финансовым и экономическим показателям.

В табл. 4 приведен состав показателей и весовые коэффициенты, с которыми данные показатели учитываются при оценке характеристики экономического и финансового состояния субъекта Федерации для расчета рейтинга относительной кредитоспособности регионов.

Формула для расчета значений локальных рейтингов по частным показателям представлена ниже и различается в зависимости от того, максимальное или минимальное значение анализируемого показателя соответствует наилучшей позиции региона в ранжируемом списке субъектов Федерации.

Если максимальное значение ранжируемого показателя соответствует наилучшей позиции региона в списке, то:

$$\text{Рейтинг} = \frac{\text{Тек}_{\text{зн.}} - \text{Мин}_{\text{зн.}}}{\text{Макс}_{\text{зн.}} - \text{Мин}_{\text{зн.}}} * 100$$

Если максимальное значение ранжируемого показателя соответствует наихудшей позиции региона в списке, то:

$$\text{Рейтинг} = \frac{\text{Макс}_{\text{зн.}} - \text{Тек}_{\text{зн.}}}{\text{Макс}_{\text{зн.}} - \text{Мин}_{\text{зн.}}} * 100$$

$\text{Тек}_{\text{зн.}}$ - значение показателя для рассматриваемого субъекта РФ;

$\text{Макс}_{\text{зн.}}$ - максимальное значение показателя из рассматриваемой выборки субъектов РФ;

$\text{Мин}_{\text{зн.}}$ - минимальное значение показателя из рассматриваемой выборки субъектов РФ.

Весовые коэффициенты, с которыми частные показатели учитываются при оценке характеристики экономического и финансового состояния субъекта Федерации при расчете рейтинга относительной кредитоспособности регионов (см. табл. 4), были определены экспертным путем. В качестве экспертов выступили 15 докторов и 20 кандидатов экономических наук, ведущие специалисты Правительств Хабаровского и Приморского краев, специалисты, занимающиеся проблемами государственной региональной политики Российской Федерации

Таблица 4

Показатели, определяющие финансовое и экономическое состояние субъекта РФ

Показатели, определяющие состояние региона в части:					
финансового состояния			экономического состояния		
№	Показатели	Весовые коэффициенты	№	Показатели	Весовые коэффициенты
1	Отношение государственного долга к доходам бюджета	0,20	1	Индекс налогового потенциала региона	0,25
2	Доля собственных доходов в общем объеме доходов регионального бюджета	0,20	2	Доля прибыльных предприятий в общем числе зарегистрированных на территории региона	0,25
3	Отношение дефицита (профицита) бюджета к доходам регионального бюджета	0,15	3	Сальдо прибылей и убытков предприятий, приходящееся на одного жителя региона	0,25

4	Объем собственных доходов бюджета, приходящийся на одного проживающего на территории региона, скорректированный на индекс бюджетных расходов	0,15	4	Среднедушевые денежные доходы населения	0,25
5	Доля средств, направляемых в бюджеты других уровней власти в расходах регионального бюджета	0,15			
6	Доля выделяемых кредитов и бюджетных ссуд в расходах регионального бюджета	0,15			

Изучение мнения экспертов показало большее влияние локального финансового рейтинга на сводный кредитный рейтинг региона, ввиду гораздо большей инерционности показателей экономического развития в сравнении с изменением финансовых показателей состояния региональной системы и, как следствие, большего влияния локального финансового рейтинга на показатели интегрального рейтинга относительной кредитоспособности в сравнении с влиянием локального экономического рейтинга.

В работе интегральный рейтинг относительной кредитоспособности региональных администраций рассчитывается как проранжированная сумма значений сводного рейтинга по финансовым показателям и сводного рейтинга по экономическим показателям с весовыми коэффициентами 0,65 и 0,35, соответственно.

Анализ динамики изменения рейтингов сравнительной кредитоспособности российских регионов за 2002-2004 гг. показал, что в РФ сложилось сильное расслоение между регионами по уровню сравнительной платежеспособности (в отрыве находятся Москва, Санкт-Петербург и два нефтедобывающих региона (Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский АО) и менее трети регионов имеют финансовый потенциал, достаточный для саморазвития (см. табл. 5). Именно эти регионы образуют своеобразный "каркас" территориальной структуры хозяйства страны и могли бы в перспективе выступить в роли интеграторов межрегиональной интеграции и укрупнения субъектов Федерации.

Таблица 5

**Группировка субъектов РФ по величине
сводного рейтинга кредитоспособности (2004 г.)**

Группа	Величина рейтинга кредитоспособности (п.п.)	Число субъектов РФ
I	> 80	1
II	60-72	6
III	50-59	25
IV	40-49	39 ^{*)}
V	30-39	12
VI	20-29	5

^{*)} «Среднероссийский регион» по величине сводного рейтинга кредитоспособности входит в IV группу (47 п.п.).

Тем не менее, подавляющее большинство российских регионов образует "проблемную зону", включающую значительную часть "национально-территориальных" субъектов Федерации (см. рис.2).

Можно ожидать, что по мере улучшения правового, экономического и финансового климата в России, а также в результате дальнейшего развития межбюджетных отношений, кредитоспособность российских регионов будет повышаться. Однако разрыв между наиболее сильными и слабыми регионами может увеличиться, что обусловит больший разброс в уровне кредитоспособности и кредитных рейтингов.

На этом фоне достаточно представительно выглядит информация по состоянию кредитного рейтинга дальневосточных субъектов Федерации и ЕАО, в частности. Группировка дальневосточных регионов по уровню кредитоспособности представлена в табл. 6.

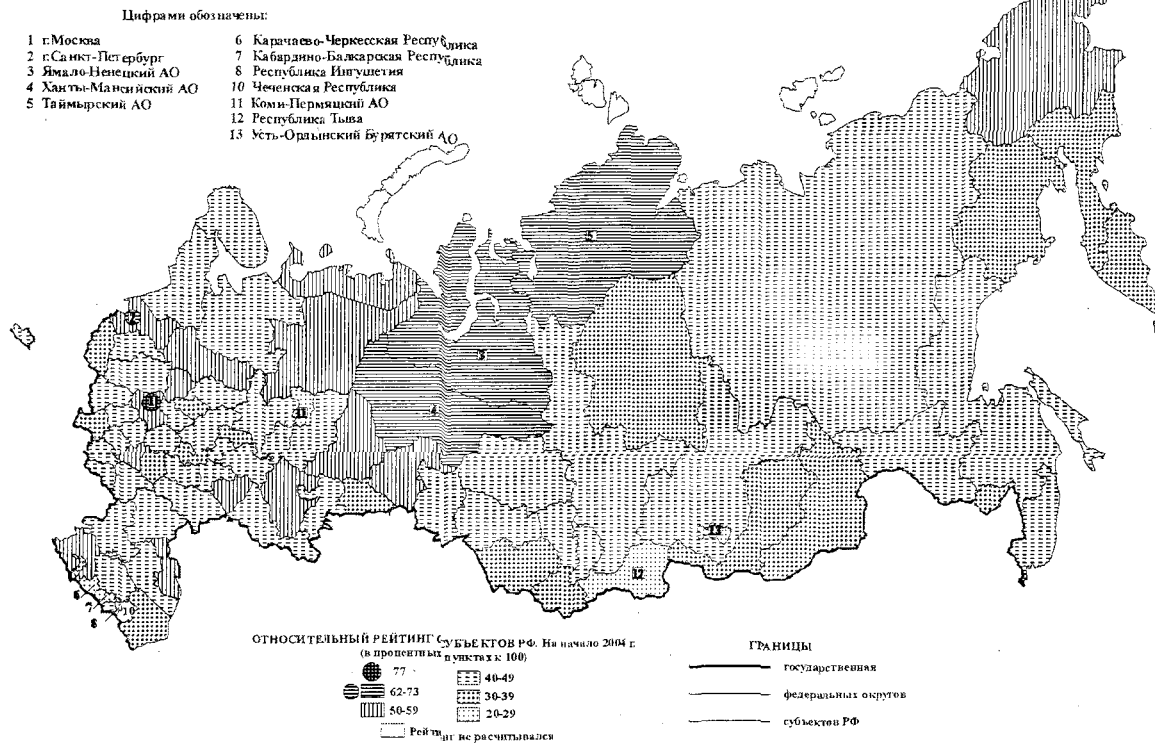
Таблица 6

**Группировка дальневосточных субъектов РФ по величине
сводного рейтинга кредитоспособности (2004 г.)**

Группа	Величина рейтинга кредитоспособности (п.п.)	Дальневосточный субъект Федерации*)
I	> 80	-
II	60-72	-
III	50-59	Республика Саха (Якутия) (17), Хабаровский край (22)
IV	40-49	Сахалинская область (46), Приморский край (49), Магаданская область (56), Чукотский АО (58), Амурская область (60)
V	30-39	ЕАО (74), Камчатская область (76), Корякский АО (77)
VI	20-29	-

^{*)} В скобках указан ранг (место) дальневосточного региона по российской шкале кредитоспособности

Рис. 2. РЕЙТИНГ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО СВОДНОМУ РЕЙТИНГУ КРЕДИТОСПОСОБНОСТИ



На начало 2005 г. ни один из дальневосточных субъектов Федерации не входил в число десяти наиболее отстающих российских регионов по уровню кредитоспособности. Более того, значение среднероссийского рейтинга кредитоспособности было превышено Хабаровским и Приморским краями, Республикой Саха и Сахалинской областью.

При анализе ранга конкретного региона в сводном рейтинге кредитоспособности российских регионов важна не только величина ранга рассматриваемого региона, но и количественная характеристика сводного рейтинга кредитоспособности.

Учет данного положения важен, так как ранг региона в перспективе может не измениться, но разрыв в рейтинге («отставание от лидера») может возрасти или сократиться. Так к 2005 г. 7 дальневосточных регионов из десяти по величине локального экономического рейтинга превысили среднероссийские показатели, но только 4 вышеназванных дальневосточных региона, где показатели финансовых рейтингов оказались выше среднероссийского, смогли занять достойные места в общероссийском рейтинге кредитоспособности (см. табл. 6).

Анализ результатов расчетов по дальневосточным регионам показал, что на показатели сводного рейтинга и на ранг кредитоспособности региона при прочих равных условиях, более сильное влияние оказывает состояние финансовой системы, чем уровень экономического развития территории (табл.7).

Результаты выполненной оценки сравнительной платежеспособности субъектов Федерации подтверждают целесообразность организации постоянного мониторинга, отслеживающего как изменение показателей кредитного рейтинга по субъектам Российской Федерации в целом, так и изменение ранга конкретного региона.

Подобный подход позволит региональным правительствам выявлять «узкие места», препятствующие повышению относительного кредитного рейтинга своего региона и, своевременно принимая решения по их «расшивке», воздействовать на рост ранга сравнительной кредитоспособности возглавляемого региона.

Таблица 7

**Ранг и рейтинг относительной кредитоспособности
дальневосточных субъектов РФ (2004 г.)**

Регионы	Рейтинг по финансовым показателям (п.п.)	Рейтинг по экономическим показателям (п.п.)	Сводный рейтинг кредитоспособности (п.п.)	Ранг (место) региона среди российских регионов
Хабаровский край	65,2	27,5	52,0	22
Республика Саха (Якутия)	69,6	23,9	53,6	17
Сахалинская область	60,3	23,6	47,5	46
Приморский край	60,5	21,5	46,8	49
Амурская область	57,7	17,9	43,8	60
Еврейская автономная область	50,9	15,5	38,5	74
Магаданская область	55,6	25,8	45,3	56
Чукотский автономный округ	55,9	24,2	44,8	58
Камчатская область	45,6	23,7	38,0	76
Корякский АО	51,0	13,8	38,0	77
«Средний российский регион»	60,6	21,5	46,9	

Наложение результатов оценки сравнительного кредитного рейтинга на ранее описанную сетку «проблемности» российских регионов (рис. 1 и рис.2) позволяет выделить среди российских субъектов Федерации 4 группы регионов:

- Регионы-лидеры, с высокими показателями социально-экономического состояния и показателями кредитных рейтингов территорий (Москва, Санкт-Петербург, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский АО). В этой группе нет ни одного дальневосточного региона.

- Регионы-аутсайдеры из «пояса отсталости» (республики Северного Кавказа, юга Сибири, ЕАО), демонстрируют как крайне низкие показатели развития, так и показатели кредитного рейтинга их правительств.

- В третью группу входят регионы, которые, подобно Хабаровскому краю и Якутии, имеют высокие показатели кредитного рейтинга территорий и располагают значительным внутренним потенциалом для изменения ситуации

- Четвертая группа - субъекты РФ, в настоящее время входящие в число регионов с относительно удовлетворительной социально-экономической ситуацией, но по состоянию кредитного рейтинга не могущие рассчитывать на «неухудшение» ситуации и в перспективе.

Особо сложное положение дел постулируется в регионах-аутсайдерах из «пояса отсталости», подобных ЕАО. В работе показано, внутренние источники развития для ЕАО в настоящее время крайне ограничены.

В настоящее время в России в рамках реформы территориального управления отчетливо наметилась и реализуется тенденция к укрупнению субъектов Федерации. Были предложены варианты объединений и для субъектов Федерации Дальневосточного федерального округа (ДФО).

В 2000 г. Институт экономических исследований ДВО РАН предложил схему экономического районирования для ДДФО², которая предназначалась для определения оптимальной структуры объектов регулирования социально-экономических процессов на Дальнем Востоке. По версии ИЭИ, на территории Дальневосточного федерального округа предлагалось выделить три макроэкономических района: 1) Южный – Еврейская автономная область, Приморский и Хабаровский края, Амурская и Сахалинская области; 2) Северо-Восточный – Чукотский автономный округ, Камчатская (включая Корякский автономный округ) и Магаданская области; 3) Северо-Западный – Республика Саха (Якутия).

По версии проекта концепции районирования Правительства РФ³, также предполагается создание трех макрорайонов: 1) Южная: Амурская область, Еврейская автономная область, Хабаровский край; 2) Приморская: Приморский край, Сахалинская область, Камчатская область (включая Корякский автономный округ); 3) Северная: Республика Саха (Якутия), Чукотский автономный округ, Магаданская область.

Три губернии, совпадающие территориально с названными макрорайонами, выделяют и другие исследователи⁴: 1) Приамурская губерния (Хабаровский край, Амурская область, ЕАО); 2) Тихоокеанская губерния (Приморский край, Камчатская и Сахалинская области); 3) Северо-Восточная губерния (Республика Саха (Якутия), Чукотский автономный округ, Магаданская область).

² Минакир П.А. Системные трансформации в экономике. М.: Экономика, 2001. 536 с. Экономическая политика на Дальнем Востоке России / ред. П.А.Минакир. Хабаровск: ДВО РАН, 2000. 92 с.

³ Концепция пространственного развития в РФ: Рабочие материалы Мин-ва регион. развития РФ. М., дек., 2004.

⁴ Государственно-территориальное устройство России. М.: ДеКА, 2003.

Предложенные версии похожи лишь на первый взгляд, но различаются как по критериям зонирования, так и по вероятным конечным результатам. Существующие количественные оценки⁵ не позволяют выработать единое мнение относительно преимуществ той или иной версии изменения экономического районирования ДВФО.

Трудно не согласиться с существующим мнением, что федеральный центр может охотно пойти на поддержку инициативы с мест по укрупнению субъектов Федерации.

Для Еврейской автономной области, относящейся к числу новых субъектов Федерации⁶, обсуждение возможного вхождения в состав Приамурской губернии приобретает особое значение, так как обостряет ряд вопросов, на которые нет однозначных ответов.

1. Насколько обоснованным было повышение статуса ЕАО до уровня субъекта Федерации? Ведь став в 1991 г. таким субъектом и получив ряд политических и экономических преференций, область, вопреки ожиданиям, не только не превратилась в развивающийся регион, но за относительно непродолжительный исторический период из дальневосточного региона-лидера с диверсифицированной структурой экономики превратилась в депрессивный, а затем – в отсталый регион России, оказавшись своеобразным экономическим «изгоем» среди субъектов Федерации.

2. Что явилось причиной резкого изменения внутренних и внешних условий развития ЕАО за 1991–2006 гг.?

3. Каковы сильные и слабые стороны объединения в Приамурскую губернию с точки зрения ЕАО?

Анализ показывает, что среди регионов России Еврейская автономная область занимает 34-е место по территории, но в удельных показателях

⁵ Власюк Л.И., Мотрич Е.Л., Найден С.Н., Прокапало О.М., Хван И.С. К вопросу об экономическом районировании на Дальнем Востоке России // *Пространственная экономика*. 2005. № 3. С.106–121.

⁶ Еврейская автономная область образована 7 мая 1934 г. До 25 марта 1991 г. входила в состав Хабаровского края. В настоящее время самостоятельный субъект Российской Федерации. Расположена на юге Дальнего Востока России. Население – 186,6 тыс. чел., или около 2,9% населения ДВФО. Протяженность территории области с севера на юг 220 км, с запада на восток – 330 км. Удельный вес валового регионального продукта ЕАО в ДФО – 1,4%. В области пять районов (Октябрьский, Ленинский, Облученский, Биробиджанский и Смидовичский), два города – областной центр Биробиджан и районный Облучье, 12 поселков городского типа, 98 сел и 47 сельских администраций. Две трети населения проживает в городской местности.

Российской Федерации регион в советское время не поднимался выше 0,1–0,2%.

Тем не менее в предреформенный период Еврейская автономная область (наряду с Хабаровским краем) относилась к числу дальневосточных регионов, обладавших наиболее диверсифицированной промышленной структурой и значительными перспективами экономического роста. Специализация ЕАО, сложившаяся в советское время, ориентировалась на легкую промышленность, производство строительных материалов, деревообработку, машиностроение, агропромышленное производство и транспорт, по основным отраслям имела региональное (дальневосточное), а по ряду отраслей – общероссийское значение.

По данным 1990 г., в области производилось 100% бруситов Российской Федерации, 97% зерноуборочных комбайнов на гусеничном ходу, пятая часть российских силовых трансформаторов и комплектных трансформаторных подстанций. В силу благоприятных природно-климатических условий и территориальной близости Хабаровского края агрокомплекс области формировался как молочная и картофельно-овощная база, прежде всего для Хабаровского края⁷, а соеводство имело общероссийское значение.

В отличие от большинства дальневосточных регионов с монокультурной структурой промышленности, ориентированной на поставки сырьевых материалов, для ЕАО был характерен повышенный удельный вес обрабатывающих отраслей промышленности: машиностроение (электросиловые установки и сельскохозяйственные машины), промышленность легкая (верхняя одежда, чулочно-носочные и трикотажные изделия, обувь), пищевая (хлебобулочные, кондитерские, мясные и молочные продукты), деревообработка (пиломатериалы, мебель и деревянные изделия), строительные материалы (цемент, известь, железобетонные изделия и конструкции, керамзитовые заполнители и строительный кирпич).

Экономика ЕАО с начала 1980-х годов и до старта реформ развивалась устойчиво, повышались правовой статус и уровень хозяйственной самостоятельности ЕАО (с 1987 г. все министерства стали выделять ЕАО

⁷ По данным комитета статистики Еврейской автономной области, в 1990 г. 26% произведенного в области картофеля, 40,5% овощей и 43,7% молока было вывезено для реализации в Хабаровский край.

отдельной строкой, независимо от Хабаровского края, материально-технические и др. ресурсы). Повышение в 1991 году статуса региона до уровня субъекта РФ явилось следствием роста экономического потенциала ЕАО, ее социального и политического статуса. Представлялось, что диверсифицированная промышленная структура позволит удержать экономическое развитие автономной области и в переходный период.

Однако этого не произошло. Начало российских широкомасштабных экономических реформ совпало в области с началом периода прогрессирующей депрессии. Спад производства в ЕАО в 1991–1998 гг. являлся исключительным и по силе, и по длительности не только среди дальневосточных, но и среди российских регионов. В 1998 г. индекс объема продукции сельского хозяйства составил 46,1%, а уровень промышленного производства равнялся лишь 9% от объема 1990 г.

Значительно более резкий спад промышленного производства в ЕАО по сравнению с другими регионами России в это время объяснялся, с одной стороны, структурной особенностью ее промышленности, с другой – потерей областной экономической системой эффекта масштаба и агломерационного эффекта в связи с разрушившимися хозяйственными связями, высокими тарифами на тепло- и электроэнергию, транспортные перевозки. Косвенно о значимости структурной составляющей в формировании депрессии в экономике области можно судить по изменению удельного веса территории в промышленном потенциале России. С 1990 по 1997 г. он снизился в 5 раз (с 0,1%, до 0,02%).

Упадок производства, низкие душевые доходы и высокий уровень безработицы формировали для депрессивного района имидж территории, малопригодной для развития предпринимательства и комфортного проживания. Такой имидж стал социально-психологическим барьером, который необходимо было преодолеть. Однако дальнейшее развитие лишь усугубило ситуацию. После 1998 г. область вошла в число отсталых по уровню развития экономики и состояния социальной сферы регионов РФ. Удельный вес убыточных организаций в 2004 г. составил 54,2% от общего числа организаций, в транспорте и связи – 56,2%, промышленности – 61,5%.

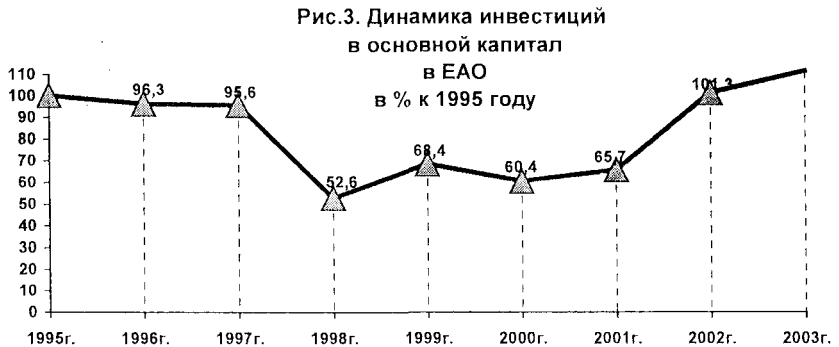
Снижение производства сельскохозяйственной продукции в области наложилось на снижение рентабельности производства в хозяйствах и рост себестоимости продукции сельскохозяйственных организаций ЕАО. Если уровень рентабельности (отношение прибыли к себестоимости реализованной продукции) в 1990 г. составлял 51,3%, то в 2003 г. он имел отрицательное значение -16,6%. Число убыточных сельскохозяйственных организаций с 1990 по 2004 г. возросло более чем в 10 раз (с 8,4 до 84,6% от общего их числа).

В целом по области объем капитальных вложений оказался крайне малым и не смог выступить в роли локомотива региональной экономики (см. рис.3).

Как видно из данных рис. 3, лишь к 2003 г. удалось выйти на объем инвестирования, сопоставимый с уровнем 1995 г. Однако это все равно в три раза меньше, чем объем инвестиций, направлявшийся в экономику области в предреформенный 1991г.

Основными чертами кризисного периода 1991–2006 гг. для ЕАО являются:

- сокращение физических объемов аграрного производства по основным



группам товаров в три–пять раз, промышленного – в семь–десять раз, потеря многими городами и поселками градообразующей структуры в результате физической ликвидации или банкротства предприятий и утраты агломерационного эффекта в масштабах области;

- недопустимо высокая степень дотационности регионального бюджета, составляющая на всем протяжении рассматриваемого периода до 75–82% доходов консолидированного бюджета области, при практическом отсутствии собственных стабильных источников дохода;

- рост транспортных тарифов, отрезавших промышленные областные предприятия, которые выпускают большеобъемную продукцию, от Сибири (традиционных потребителей) (результат – сжался рынок и сократились возможности получения эффекта экономии на размере операций, т.е. потеря эффекта масштаба);

- задолженность многих предприятий аграрного и промышленного секторов по налоговым выплатам в бюджеты разных уровней и внебюджетные фонды;

- потеря промышленного потенциала региона (этот вывод исходит из того, что доля транспорта и связи в основных фондах составляет сегодня около 50%, а промышленности – менее 9%, тогда как в 1992 г. она была равна примерно трети);

- крайне высокий уровень безработицы;

- потеря 17,2% населения за годы реформы (среди выехавших мигрантов преобладают мужчины трудоспособного возраста);

- устойчивое «лидерство» области в ДВФО по числу правонарушений на 100 тыс. чел. (первое место в России по этому показателю).

В этих условиях обостряется вопрос формирования стратегии развития области на перспективу.

В работах по стратегии регионального развития в настоящее время все более широкое распространение получает сценарный подход, в котором находят концентрированное выражение как методология, так и методика перспективных разработок. Анализ показал, что в современных региональных прогнозах сложились два основных типа сценарных подходов. При первом типе генеральная линия стратегического развития в сущности не меняется, но различаются темпы ее реализации (в зависимости от условий, в которых она будет осуществляться). При втором типе сценарные варианты представляют собой по существу разные генеральные линии развития и, как следствие, имеют разную ожидаемую результативность;

В рамках двух типов сценарных подходов к формированию стратегии регионального развития было выделено три приоритетных варианта развития ЕАО.

Первый вариант основан на отраслевом принципе и разрабатывается в рамках составления ежегодного прогноза социально-экономического развития автономной области (учитывается, что развитие реального сектора экономики базируется на экономической эффективности, а соответствующие направления экономического развития определяются инвестиционными проектами, имеющими ресурсное обеспечение). Второй вариант базируется на принципах развития территории и не в полной мере развит в ЕАО.

И первый и второй приоритетные варианты регионального развития области исходят из стабильности ее статуса как субъекта Федерации и укладываются в первый тип генеральной линии стратегического развития области.

Третий вариант определения приоритетов развития области относится ко второму типу сценарных подходов, задающих разные генеральные линии развития и связан с учетом интеграционного потенциала, который может возникнуть в хозяйственном комплексе Дальнего Востока и автономной области в случае включения ЕАО составной частью в более крупный регион-донор, что поможет восстановить утраченные областной хозяйственной системой агломерационный эффект и эффект масштаба, но приведет к потере ею статуса субъекта РФ.

Интеграция (слияние) Еврейской автономной области может породить ряд проблем и вопросов.

Во-первых, потребуется решить вопрос, на каких условиях ЕАО может войти в состав нового субъекта Федерации. Представляется, что это может быть сохранение статуса автономии с одновременным отказом от статуса субъекта Федерации. На время переходного периода придется сохранить (с одновременным уменьшением) аппарат губернатора области.

Во-вторых, потребуется оценка экономических последствий от вхождения ЕАО в более крупный субъект Федерации (Приамурскую губернию), а также проведение санации региональной экономики. Последние меры крайне важны: без санации экономики проблемного региона трудно

предположить, что найдется альтруист (правительство соседнего региона, пусть даже и региона-донора федерального бюджета), который охотно согласится взвалить на себя внутренние и внешние долги проблемного региона. Более того, как показывает опыт первого объединения в составе Пермского края Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа, под ликвидацию дифференциации регионального развития правительству Пермской области удалось получить от федерального правительства «отступные» в размере 12 млрд. руб.

В работе выполнена оценка сильных и слабых сторон, а также возможностей и угроз для экономики ЕАО, к которым может привести реализация интеграционного сценария.

Качественный анализ позволил спрогнозировать те последствия реформы государственно-территориального устройства РФ, от которых в значительной мере выиграют укрупненные субъекты РФ (губернии):

- *усиление социально-экономического потенциала регионов*, повышение их ресурсной, прежде всего финансовой самодостаточности, как важнейшего условия эффективности территориальной специализации и комплексности и на этой основе успешное форсирование экономического роста;

- *резкое уменьшение дифференциации уровней экономического и социального развития регионов* при ресурсном усилении маломощных территорий;

- *возможность целесообразного перераспределения ряда управленческих функций (предметов ведения и полномочий) от центра к регионам* в связи с повышением ресурсной обеспеченности (доходов) последних и их способности самостоятельно решать многие насущные вопросы, в результате чего снижаются нагрузка и ответственность центральной власти в территориальном управлении, перестраиваются и укрепляются федеративные отношения (при этом, например, происходит сокращение федеральных трансфертов регионам и увеличение доли территорий в финансировании государственных расходов, складывается более организованная, четкая и простая система бюджетного федерализма).

Названные качественные построения представляются верными, если рассматривать территориальную совокупность субъектов Федерации, т.е. акцентировать внимание на губерниях как новых (потенциальных) субъектах РФ. А вот возможности и угрозы, которые ожидают регион в результате изменения сетки районирования, следует просчитывать и анализировать для каждого субъекта Федерации индивидуально.

Для ЕАО потеря статуса субъекта Федерации приведет к снижению статуса элиты области, кроме того, Биробиджан может утратить привлекательность и для населения, и для бизнеса в связи с потерей им положения столицы субъекта Федерации. Крайне болезненным для ЕАО может стать и вопрос перераспределения трансфертов и дотаций, сейчас поступающих напрямую из федерального бюджета в региональный. При объединении в интегрированный субъект на пути финансовых потоков может «встать» губернский бюджет. В этом случае, чтобы избежать секвестирования, необходимо будет предусматривать специальные соглашения в части межбюджетных отношений федерального и губернского бюджетов.

Однако включение ЕАО в Приамурскую губернию для отсталого региона, каковым на данный момент является область, будет иметь и ряд позитивных моментов: расширение ресурсного потенциала региона, а также рынков сбыта сельскохозяйственной и промышленной продукции; улучшение инвестиционного климата области и преодоление восприятия региона дальневосточным бизнес-сообществом как слабого звена; повышение возможностей для сотрудничества с КНР, а также для реальной интеграции с Хабаровским краем по освоению Тунгусского месторождения подземных вод; снятие административного ограничения, препятствующего развитию Хабаровска на левом берегу Амура. Особого внимания заслуживает рассмотрение социальных плюсов укрупнения – от возможности использования населением ЕАО социальной инфраструктуры Хабаровского края до повышения финансового обеспечения социальных льгот и стандартов. Анализ показывает, что в случае ЕАО плюсы, определяемые объединением (укрупнением) региона, в целом перевесят возможные минусы от реализации данного процесса.

**Список основных работ,
опубликованных по теме диссертации**

Монографии

Авторские

1. Депрессивный район в переходной экономике. Владивосток: Дальнаука, 1999. 176 с. (в соавторстве с Леоновым С.Н., авт. 5,5 п.л.)
2. Предпринимательство на Дальнем Востоке России: проблемы развития и регулирования. Владивосток: Дальнаука. 2001. 9,5 п.л.
3. Региональная политика: ресурсный аспект. Хабаровск: РИОТИП, 2003, 192 с. (в соавторстве с Леоновым С.Н., авт. 5 п.л.)

Главы и разделы в монографиях

1. Нынешнее состояние и проблемы обрабатывающей промышленности ЕАО. Гл.2.// Нынешнее состояние экономики Еврейской автономной области и задача ее восстановления. Токио: Ассоциация по торговле с Россией и Восточной Европой "Ротобо", 1997. (авт. 0,5 п.л.)
2. Дифференциация социально-экономического положения регионов России. Гл. 5.// Пространственные трансформации в российской экономике/ Общ. ред. П.А.Минакира. Рос. акад наук. Дальневост. отд-ние. Ин-т экон. исследований. - М.: ЗАО «Экономика», 2002, 421 с. (авт. 0,9 п.л.)
3. Экономическая политика, ориентированная на интеграцию. Гл. 12.// Экономическая интеграция: пространственный аспект/ Общ. ред. П.А.Минакира. Рос. акад наук. Дальневост. отд-ние. Ин-т экон. исследований. - М.: ЗАО «Экономика», 2004 (авт. 0,45 п.л.)

Статьи в журналах и изданиях списка ВАК

1. Проблемный регион в условиях перестройки (опыт ЕАО). Вестник ДВО РАН. 1998, №5, 0,8 авт.п.л.
2. Стратегия развития проблемного района (на примере Еврейской автономной области). Вестник ДВО РАН, 2004, №6, 0,8 авт.п.л.

3. Территориальная реформа: входят ли ЕАО в состав Приамурской губернии? Вестник ДВО РАН, 2006, №3, 0,7 авт. п.л.

4. Совершенствование институционального "сопровождения" межрегионального сотрудничества в Российской Федерации. Вестник Университета (ГУУ), 2006, №1 (7), 0,5 авт.п.л.

Прочие публикации

1. Проблемы межбюджетных взаимоотношений субъектов Федерации и федерального центра. Хабаровск: ИЭИ ДВО РАН, 1998. 2,5 авт.п.л.

2. Подходы к формированию региональной политики в отношении депрессивных районов. В кн. Материалы научно-практической конференции "Дальний Восток на рубеже веков", Хабаровск, 1998. 0,4 авт. п.л.

3. Государственная поддержка инвестиционной активности в субъекте Федерации. В кн. Дальний Восток России: исторический опыт и современные проблемы заселения и освоения территории, Хабаровск: ДВГНБ, 2001. 0,45 авт. п.л.

4. Перспективы развития предпринимательства в условиях Дальнего Востока. В кн. Шестнадцатый Японско-российский научный симпозиум по проблемам Дальнего Востока, Токио, 2001. 0,6 авт. п.л.

5. Опыт государственного регулирования предпринимательства в условиях российского Дальнего Востока (на японском языке). В кн. Шестнадцатый Японско-российский научный симпозиум по проблемам Дальнего Востока, Токио, 2001. 0,6 авт. п.л.

6. Совершенствование государственной политики развития предпринимательства. В кн. Проблемы экономической политики на российском Дальнем Востоке. Хабаровск: "РИОТИП". 2001. 0,4 авт. п.л.

7. Опыт поддержки малого предпринимательства в Японии. В кн. Перспективы развития российских регионов: Дальний Восток и Забайкалье до 2010 года. Хабаровск, 2001. 0,45 авт. п.л.

8. Коррупция и бюрократизация на пути развития предпринимательства в России. В кн. Перспективы развития российских регионов: Дальний Восток и Забайкалье до 2010 года. Хабаровск, 2001. 0,4 авт. п.л.

9. Государственное регулирование и механизм реализации инвестиционной стратегии в ЕАО. В кн. "Опыт и проблемы привлечения отечественных и иностранных инвестиций в ЕАО", Биробиджан, 2001. 0,6 авт. п.л.

10. Межбюджетные отношения и региональные финансы. В кн. Современные проблемы и перспективы развития финансовой и кредитной сфер экономики России XXI века. Хабаровск: ХГАЭП, 2002. 0,45 авт. п.л.

11. Развитие малого предпринимательства в ЕАО. Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права. №2 (10), 2002. 0,8 авт. п.л.

12. Региональная экономика. Биробиджан: Изд-во БГПИ, 2002, 2,8 авт.п.л.

13. Управление государственной собственностью субъекта Федерации (на примере ЕАО). В сб. Проблемы экономики, организации и управления предприятиями, отраслями, комплексами. Хабаровск: Изд-во ХГТУ, 2002, 0,5 авт. п.л.

14. Методические подходы к построению программы развития предпринимательства (на примере ДВ России). В кн. Стратегия развития Дальнего Востока: возможности и перспективы. Т.1. Экономика: Материалы региональной научно-практической конференции. Хабаровск: Дальневост. гос. научн. б-ка, 2003 г. 0,4 авт. п.л.

15. Институциональные условия формирования благоприятного предпринимательского климата на Дальнем Востоке России. Дальний Восток России: плюсы и минусы экономической интеграции. Материалы междунар
Рос. акад.
2004, 0,4 :