

Н.Н. Фещенко, к.э.н.

Доцент кафедры финансов и аудита,

Житомирский национальный агроэкологический университет,

Украина, Житомир

ПОЛИТИКА КОНВЕРГЕНЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

В условиях глобализации мирового хозяйства сближение регионов любого государства - важнейшая задача политики макроэкономического регулирования, поскольку усиление диспропорции в развитии различных территорий может привести к крайне негативным последствиям: нарушениям территориальной целостности, «восстание» бедных регионов против богатых, социальному расслоению населения, формированию глобальных депрессивных зон и островов гиперэкономической активности.

В отличие от Украины в странах Евросоюза накоплен богатый опыт решения проблем региональной неоднородности экономического пространства, который основан на сильной концептуальной и правовой базе, четком бюджетно-налоговом механизме и разнообразном инструментарии региональной политики. Исследование инструментов региональной политики по снижению дифференциации региональных экономических систем позволяет четко их разграничить в зависимости от уровня развития страны. В частности, в экономике развитых стран, где сформировались четкие локомотивы развития и достигнут в целом высокий уровень жизни населения, приоритетными являются мероприятия компенсационного характера, направленные на «подтягивание» развития отдельных территорий. Для развивающихся стран характерны поиск центров роста (модель поляризованного развития) и реализация конкурентной региональной политики через концентрацию ресурсов в таких центрах роста и дискриминацию отсталых регионов.

Современные тенденции регионального развития в экономике Украины гораздо ближе к развитым странам: увеличивается асимметрия в развитии отдельных регионов и связанная с этим поляризация экономического пространства. Однако межрегиональная поляризация в Украине имеет преимущественно стихийный, а не направленный характер. Зато в региональной политике, наоборот, преобладают приоритеты компенсационного характера, а не стимулирования тех территорий, которые способны эффективно использовать ресурсы и «двигать» украинскую экономику вперед. Указанная особенность требует согласования целевых установок государственной региональной политики Украины и конкретного инструментария ее реализации.

Целью доклада является определение факторов и условий, способных активизировать процесс формирования конвергентной модели регионального развития, оптимизировать пространственную организацию национальной экономики Украины и очертить региональные траектории ее вхождения в состав глобальной экономической системы.

Эффективность региональной политики определяется взаимодействием следующих основных факторов: теории и методологии, правовой базы, государственных институтов и финансовых ресурсов [2]. К сожалению, сегодня в Украине ни по какому из обозначенных направлений не сформированы предпосылки для эффективной реализации государственной региональной экономической политики. Виной всему следующие причины:

во-первых, в Украине отсутствует четкая концепция преодоления дивергентности межрегионального социально-экономического развития, поскольку концепции, выработанные зарубежными учеными, нуждаются в адаптации к украинским реалиям, а в Украине очерченный круг вопросов является сравнительно новым направлением исследований, внимание к которому выросло лишь на протяжении последних десятилетий;

во-вторых, не сформирована полноценная нормативно-правовая база государственной региональной политики, что делает невозможным закрепление долгосрочных стратегических приоритетов регионального развития;

в-третьих, в Украине государственная региональная политика разрабатывается минимум тремя министерствами - Министерством регионального развития и строительства, Министерством экономики и Министерством финансов, каждое из которых имеет собственный взгляд на цели и задачи регионального экономического развития, а также формы и методы их реализации;

в-четвертых, финансовые ресурсы, выделяемые на проведение региональной политики, являются очевидно недостаточными для существенного сокращения межрегиональных диспропорций, масштабы которых превышают диспропорции в таком межгосударственном интеграционном образовании как ЕС. Все это не способствует оптимизации использования ресурсного потенциала украинских регионов и снижению уровня межрегиональной асимметрии социально-экономического развития, а также требует проведения дальнейших исследований, направленных на обоснование системы целей государственной региональной политики, координацию ее составляющих, совершенствование механизмов реализации.

Сегодня необходимость целенаправленного государственного вмешательства в региональное развитие актуализируется ввиду следующих аргументов: во-первых, в условиях рыночной экономики проявились «пробелы рынка», в том числе в случае роста отдачи от масштаба (потенциал кластера), которые не могут быть устранены силами самих регионов и требуют макроэкономического регулирования; во-вторых, удачная региональная политика и стимулирование экономического развития отсталых регионов позволяют уменьшить значительные экономические и социальные

расходы на проведение социальновыравниваемой и пространственной политики.

При внешнем разнообразии формулировок целей региональной экономической политики они всегда являются компромиссом между стремлением к большей экономической эффективности и сохранением социальной справедливости в территориальном развитии. В то же время мы считаем, что конфликт между критериями экономической эффективности и социальной справедливости в экономическом росте межрегиональной системы не является неизбежным. Одним из путей избегания такого конфликта рассматриваем проведение эффективной государственной региональной политики, направленной на рациональное использование социально-экономического потенциала региональных экономик, развитие внутреннего рынка и углубление межрегиональной экономической интеграции. Однако эти эффекты в полной мере могут проявиться только в долгосрочном периоде. В краткосрочном периоде проблема выбора между текущей поддержкой, позволяющей немедленно повысить уровень экономического благосостояния жителей отсталых регионов, и инвестиционной поддержкой, целью которой является повышение этого уровня только в долгосрочном периоде и только при условии эффективной реализации выбранных для финансирования инвестиционных проектов, сохраняет свою актуальность. Именно поэтому, согласно нашим убеждениям, вектор приоритетов должен быть направлен на решение стратегических, а не текущих проблем национальной экономики.

Мировая практика доказывает, что значительно результативнее использования «выравнивающих» бюджетных дотаций является применение следующих компенсационных инструментов региональной политики: целевых программ, целевых субвенций и субсидий [1]. В то же время мы убеждены, что основными объектами государственной региональной экономической политики должны стать не отдельные регионы, а крупные

макрорегионы или межрегиональные кластеры, характеризующиеся относительной однородностью составляющих территорий, и способные повышать эффективность участия в междумакрорегиональном разделении труда на основе опережающего развития отраслей специализации.

Выбор макрорегионов, как основных объектов государственной региональной экономической политики, обусловлен рядом обстоятельств: особенностями межрегиональной асимметрии в Украине, наличием на уровне макрорегионов реальных предпосылок для отбора и реализации инвестиционных проектов, позволяющих достичь заметного повышения эффективности территориальной экономической системы.

Важно, чтобы государственная политика, направленная на формирование модели конвергентного развития регионов Украины, была поэтапной. На *первом этапе* нецелесообразной является концентрация средств и усилий на вопросах преодоления отсталости и депрессивности наиболее кризисных локальных ареалов макрорегионов. Зато стоит концентрироваться на стимулировании развития перспективных отраслей и полюсов роста, способных обеспечить наибольшую динамику развития макрорегионов. Это позволит выполнить ряд задач: 1) сформировать в рамках макрорегионов динамические центры роста, способные передавать импульсы развития другим территориям, входящим в состав такого макрорегиона, и заметно улучшить гравитационный потенциал всех его территорий (который определяется уровнем транспортных расходов, связанных с доступом к емким рынкам продукции и ресурсов); 2) аккумулировать в результате реализации эффективных инвестиционных проектов финансовые ресурсы, необходимые для развития отсталых регионов в пределах макрорегиона.

Выполнение этих задач позволит на *втором этапе* практически реализовать эффективную поддержку центров роста «второго порядка» каждого макрорегиона, обладающего немного меньшим потенциалом развития. Используя созданные на первом этапе финансовые ресурсы и

рыночные возможности, можно будет подготовить и реализовать инвестиционные проекты, ориентированные на обеспечение сбалансированного развития отсталых регионов.

И только на *третьем этапе* реализации стратегических целей регионального развития могут быть решены социально-экономические проблемы наиболее слаборазвитых и депрессивных ареалов макрорегионов. Такая последовательность действий обусловлена тем, что результативное решение проблем наиболее депрессивных локальных ареалов возможно лишь при условии существенного увеличения экономического и финансового потенциалов регионов, в пределах которых они расположены. А это невозможно без предварительной реализации эффективных инвестиционных проектов, которые, скорее всего, могут быть предложены не в зонах острой депрессии, а в других точках пространства, обладающих весомыми конкурентными преимуществами: более высоким инновационным и человеческим потенциалом, эффектом агломерационной экономии или благоприятным расположением с точки зрения доступа к ключевым транспортным магистралям.

Учитывая особенности процессов регионального развития в Украине (имеющуюся дифференциацию развития регионов и объективные процессы конкурентной борьбы за ресурсы между ними), считаем, что сегодня невозможен отказ от политики компенсационного характера и полный переход к использованию инструментов конкурентной политики государственного регулирования. Важно грамотно совмещать меры и инструменты обеих политик.

Предложенный подход к формированию модели конвергентного регионального развития Украины позволит достичь первоначальных целей за счет привлечения к активной экономической деятельности всех без исключения регионов страны. В то же время реализация государственной политики регулирования асимметрии развития регионов требует специального

организационно-экономического механизма для решения комплекса вопросов, связанных с выбором направлений, способов, методов и инструментов управления региональным развитием проблемных территорий. Сложность такого механизма обусловлена наличием, с одной стороны, большого количества субъектов хозяйствования, участвующих в этом процессе, и необходимостью формирования и регулирования взаимоотношений между ними, а с другой, - сам процесс реализуется в среде, независимо регулируемой объективными макроэкономическими законами и закономерностями.

Таким образом, под организационно-экономическим механизмом регулирования асимметрии социально-экономического развития макрорегионов мы понимаем совокупность институциональных, экономических и организационных мер, инструментов и рычагов, а также последовательность действий, направленных на снижение асимметрии в уровнях социально-экономического развития регионов.

Ключевой организационной формой такого механизма выделено межрегиональный кластер. Именно кластерный подход позволяет учитывать взаимосвязи и взаимозависимости между предприятиями, обеспечивать высокий уровень их конкурентоспособности за счет координации, эффекта охвата и диффузии. Для органов власти такой подход поможет спрогнозировать результаты и эффективность мер, направленных на развитие кластера. Эффект использования кластеров проявляется в снижении собственных затрат, повышении прибыли и уровня конкурентоспособности, следствием чего будет рост занятости в регионе, повышение экономической активности, увеличение поступлений в бюджет, то есть динамичное и стабильное экономическое развитие региона.

Субъектами регулирования механизма являются органы региональной власти, органы местного самоуправления, на территории которых этот механизм реализуют, и центральные органы власти. В их функции отнесено создание благоприятного бизнес-климата, в том числе по стимулированию

развития кластеров на конкретных территориях. Реализация мероприятий развития должна осуществляться сферой бизнеса. Использование конкретных методов и инструментов стимулирования экономического развития (правовых, экономических, организационных) должно зависеть от ситуаций. В условиях ограниченности региона в финансовых ресурсах следует отдавать предпочтение методам, которые бы стимулировали взаимодействие финансового и реального сектора в системе «банк - предприятие». Как базовые методы государственной поддержки также предлагаем использовать гарантии, доленое финансирование, налоговые методы в отношении юридических и физических лиц, которые создают новые предприятия на территориях, избранных как объекты развития. В конечном итоге, это не приведет к уменьшению налоговых платежей в бюджет, поскольку они увеличатся за счет налога на доходы физических лиц (который вырастет из-за роста занятости и доходов населения).

По нашему мнению, для достижения максимальной эффективности механизм должен быть формализованным и законодательно закрепленным в частности относительно определения объектов поддержки, источников финансирования проектов, но при этом обладать достаточной гибкостью и видоизменяться в зависимости от изменения условий функционирования.

Результативность такого механизма будет зависеть от следующих внутренних факторов: целеустремленности и системности в действиях органов власти всех уровней, абстрагирования от политических факторов, масштабов и источников финансирования проектов, уровня инвестиционной привлекательности региона или его части, соответствия выбранных направлений и мероприятий тенденциям развития страны в целом, состояния законодательной базы и т.д.

Список литературы

1. Моргоев Б.Т. «Поляризация» целей государственной мезополитики / Б.Т.Моргоев // Вестник СПбГУ. – 2006. – Сер. 5. – Вып. 2.– [Электронный ресурс] – Режим доступа :http://www.econ.spbpu.ru/wps/wcm/resources/file/eb0d4f072545a98/Pub3_102-108_1157644641.pdf

2. Селиверстов В.Е. Федерализм и региональная политика в условиях укрепления вертикали власти / В.Е.Селиверстов // Регион: экономика и социология. – 2004. – №1. – С. 9.

г. Житомир, Украина
E-mail: Natalya_camomile@mail.ru