

Евгений ЛУКОВНИКОВ

РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ В СИСТЕМЕ ПРИОРИТЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Статья посвящена анализу приоритетов региональной политики современной России, зафиксированных в официальных документах концептуального и доктринального характера. Особое внимание уделено рассмотрению целей регионального развития и механизмов их реализации.

The article is devoted to the analysis of priorities of the modern Russian regional policy fixed in official conceptual and doctrinal documents. Special attention is paid to consideration of aims of regional development and mechanisms of their realization.

Ключевые слова:

государственная региональная политика, современная Россия, приоритеты регионального развития; state regional policy, modern Russia, priorities of regional development.

Устойчивое поступательное развитие регионов является важнейшим приоритетом государственной политики Российской Федерации на современном этапе. От успеха осуществления данной политики зависит не только экономическое развитие страны и социальное положение ее граждан, но и национальная безопасность, единство и территориальная целостность государства. Учитывая многообразие региональных условий, разницу ресурсных потенциалов, уникальные черты исторического развития, специфику социокультурного ландшафта образующих нашу страну территорий, правильный выбор основных целей и направлений политики регионального развития, а также путей и механизмов ее реализации становится актуальной задачей, требующей своего скорейшего решения.

Одним из первых документов, в котором были сформулированы цели региональной политики постсоветской России, стали Основные положения региональной политики в Российской Федерации, утвержденные 3 июня 1996 г. Согласно документу, этими целями провозглашались:

- обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ федерализма в РФ, создание единого экономического пространства;
- обеспечение единых минимальных социальных стандартов и равной социальной защиты, гарантирование социальных прав граждан, установленных Конституцией РФ, независимо от экономических возможностей регионов;
- выравнивание условий социально-экономического развития регионов;
- предотвращение загрязнения окружающей среды, а также ликвидация последствий ее загрязнения, комплексная экологическая защита регионов;
- приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение;
- максимальное использование природно-климатических особенностей регионов;
- становление и обеспечение гарантий местного самоуправления¹.

ЛУКОВНИКОВ

Евгений

Валентинович –

соискатель кафедры

политологии,

истории, социальных

технологий

Московского

государственного

университета путей

сообщения

Politologia-МИИТ@

yandex.ru

¹ Основные положения региональной политики в Российской Федерации. Утв. 03.06.1996 // СЗ РФ, 1996, № 23, ст. 5713–5724.

Практическая реализация провозглашенных целей в последующие несколько лет осуществлялась в ходе конкретных политических мероприятий, оформленных в т.ч. в виде федеральных целевых программ¹. Не все из них увенчались успехом, некоторые неоднократно пересматривались и корректировались уже в процессе реализации. Свою негативную роль сыграл и дефолт 1998 г.

Последующее развитие событий показало, что имеются серьезные пробелы как в концептуальных, так и в нормативно-правовых основаниях государственной региональной политики. Восполнить их была призвана в т.ч. принятая в 2008 г. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., известная также как Стратегия—2020. Согласно Концепции, государственная региональная политика направлена на обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов РФ, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни. Сбалансированное территориальное развитие РФ, подчеркивалось в документе, предусматривается ориентировать на обеспечение условий, позволяющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни граждан, комплексного развития и повышения конкурентоспособности экономики регионов².

Достижение этой цели было запланировано обеспечить в ходе реализации государственной региональной политики, направленной на реализацию потенциала развития каждого региона, преодоление инфраструктурных и институциональных ограничений, создание равных возможностей граждан и содействие развитию человеческого потенциала, проведение целенаправленной работы по развитию федеративных отношений, а также реформирование систем государствен-

ного управления и местного самоуправления.

При этом было отмечено, что обеспечение сбалансированного социально-экономического развития регионов как один из целевых ориентиров социально-экономического развития РФ требует синхронизации таких направлений региональной политики, как:

- стимулирование экономического развития путем создания новых центров экономического роста в регионах на основе конкурентных преимуществ;

- координация инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в регионах с учетом приоритетов пространственного развития и ресурсных ограничений, в т.ч. демографических;

- сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения в регионах с помощью эффективных механизмов социальной и бюджетной политики³.

Отдельное внимание в Концепции уделено вопросам совершенствования системы государственного регионального управления, в т.ч. посредством долгосрочных (федеральных) целевых программ. В частности, отмечается, что реализация инновационного, социально ориентированного сценария регионального развития будет опираться на зоны опережающего экономического роста.

При этом подчеркивается, что принципиально важно решить задачу развития федеральной транспортной, энергетической, телекоммуникационной и иной производственной и социальной инфраструктуры с учетом пространственной организации зон опережающего экономического роста.

Долгосрочные (федеральные) целевые программы должны определять цели региональных и муниципальных целевых программ социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований, а в совокупности такие программы призваны сформировать благоприятную среду для реализации инвестиционных проектов и программ бизнеса.

Развитие межбюджетных отношений федерального центра и субъектов РФ планируется осуществлять на основе следующих принципов:

- учет территориальной дифференци-

¹ См.: Федеральные целевые программы России // <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/Title>

² Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р // СЗ РФ, 2008, № 47, 24 нояб., ст. 5489.

³ Там же.

ции, предусматривающий при расчете трансфертов учет региональных особенностей;

– учет дифференциации уровня социально-экономического развития, направленный на обеспечение учета уровня социально-экономического развития как при расчете трансфертов, так и при определении уровня софинансирования соответствующих расходных обязательств региональных бюджетов;

– программное финансирование, предусматривающее предоставление в рамках долгосрочных (федеральных) целевых программ субсидий на реализацию соответствующих региональных программ, что позволит оценить перспективы развития соответствующей отрасли в конкретном субъекте РФ и эффективность деятельности региональных органов исполнительной власти по реализации программы, а также определить эффективность федеральных трансфертов; направления реформирования отраслей и целевые ориентиры для регионов на федеральном уровне будут определяться в рамках соответствующих долгосрочных (федеральных) целевых программ и отраслевых стратегий и иных аналогичных документов;

– ответственность регионов за целевое и эффективное использование межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предусматривающая координацию предоставления указанных трансфертов с эффективностью реализации региональных программ развития отраслей, на которые предоставляются федеральные субсидии, а также с осуществлением органами власти субъектов РФ иных мероприятий, связанных с проведением реформ в тех или иных сферах, цели и методология которых задаются на федеральном уровне (невыполнение регионом соответствующих обязательств и программных целевых индикаторов будет автоматически вести к сокращению предоставления федеральной финансовой помощи по определенному направлению)¹.

В контексте рассмотрения целей и задач государственной региональной политики современной России самого пристального внимания заслуживают также документы концептуального характера, принятые в развитие Стратегии–2020. В их числе Транспортная стратегия Российской

Федерации на период до 2030 г., содержащая целый ряд принципиальных положений, которые касаются стратегических приоритетов и конкретных направлений политики регионального развития.

Прежде всего, в Транспортной стратегии в качестве одной из наиболее значимых проблем современной России названа несбалансированность развития единой транспортной системы страны, одной из составляющих которой является территориальная неравномерность развития транспортной инфраструктуры. Наиболее существенны различия между европейской частью России, с одной стороны, и районами Сибири и Дальнего Востока – с другой. Различия между регионами в части транспортной обеспеченности становятся недопустимыми. Например, 6 субъектов РФ не имеют железнодорожного сообщения с другими регионами страны. Кроме того, из-за недостаточной развитости транспорта сдерживаются комплексное освоение новых территорий и разработка месторождений полезных ископаемых, прежде всего в Сибири и на Дальнем Востоке².

В соответствии с этим целью № 1 развития транспортной системы России названо формирование единого транспортного пространства страны на базе сбалансированного развития эффективной транспортной инфраструктуры. Предполагается, что достижение этой цели позволит обеспечить динамичный рост экономики России, социальное развитие и укрепление связей между ее регионами путем устранения территориальных и структурных диспропорций на транспорте, вовлечение в хозяйственный оборот новых территорий за счет создания дополнительных транспортных связей, повышение конкурентоспособности и эффективности других отраслей экономики путем предоставления возможности беспрепятственного выхода хозяйствующих субъектов на региональные и международные рынки, рост предпринимательской и деловой активности, непосредственно влияющий на качество жизни и уровень социальной активности населения.

В рамках данной цели Транспортная

¹ Там же.

² Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 г. Утв. распоряжением Правительства РФ от 22.11.2008 г. № 1734-р // СЗ РФ, 2008, № 50, ст. 5977.

стратегия предусматривает строительство и реконструкцию основных направлений автомобильных и железных дорог, инфраструктуры морских и речных портов, внутренних водных путей и аэропортов, ликвидацию наиболее существенных разрывов и «узких мест» транспортной сети, в т.ч. в азиатской части России. Предполагается обеспечить развитие транспортных подходов к пограничным пунктам пропуска и крупным транспортным узлам, а также их комплексное развитие на основных направлениях перевозок. Ожидается, что будут созданы инфраструктурные условия для развития потенциальных точек экономического роста, включая комплексное освоение новых территорий и разработку месторождений полезных ископаемых, прежде всего в Сибири и на Дальнем Востоке.

Особо подчеркивается, что удешевление и ускорение перевозок на магистральных видах транспорта позволят сблизить удаленные друг от друга регионы страны, повысить качество жизни населения и уровень деловой активности, укрепить территориальное единство страны и создать более благоприятные условия для реализации потенциальных экономических и социальных возможностей каждого российского региона.

Наконец, еще один документ концептуального характера, затрагивающий целый комплекс вопросов, которые связаны с определением приоритетных направлений государственной политики регионального развития, — Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. В данном документе, помимо прочих, в отдельную группу выделены задачи по обеспечению социально-экономических условий для эффективной реализации данного направления государственной политики. Среди них:

— обеспечение сбалансированного, комплексного и системного развития крупных экономических регионов, субъектов РФ и муниципальных образований, включая оптимальное использование накопленного научно-технического и кадрового потенциала, преимуществ территориального разделения труда и производственной кооперации, рациональное размеще-

ние производительных сил; сокращение уровня социально-экономической дифференциации регионов; совершенствование межбюджетных отношений в целях обеспечения дополнительных условий для реализации принципов социальной справедливости и равноправия граждан, гражданского мира и согласия;

— создание благоприятных условий для экономического и социального развития субъектов РФ и муниципальных образований в целях обеспечения свободы предпринимательской деятельности и социальной защиты граждан;

— формирование гибкой системы расселения, учитывающей многообразие региональных и этнокультурных укладов жизни населения;

— содействие развитию народных промыслов и ремесел в целях увеличения занятости населения, в т.ч. на селе, в горных и других отдаленных районах, в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов;

— обеспечение доступа граждан к социальным, медицинским и иным видам услуг по месту фактического проживания, в т.ч. в отдаленных местах традиционного проживания;

— обеспечение потребностей российской экономики и рынка труда, интересов сбалансированного развития регионов, решение задач демографической политики путем активного воздействия на миграционные процессы, включая меры стимулирования для привлечения мигрантов в труднедостаточные регионы и создание рабочих мест в трудоизбыточных регионах¹.

Как видим, к настоящему времени определение общих приоритетов и специальных целей политики Российского государства в сфере регионального развития стало довольно устойчивым явлением отечественной политической жизни.

¹ Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утв. Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 // Официальный сайт Президента Российской Федерации // <http://www.kremlin.ru>.