



УДК 332

© А. Г. Воронин, Ю. С. Лебединская, 2014

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЙ РЕГИОН И РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Воронин А. Г. – канд. экон. наук, профессор кафедры «Экономика и управление территориальным производственным комплексом», e-mail: sssss.05@mail.ru (МГУТУ);
Лебединская Ю. С. – ст. преподаватель кафедры «Менеджмента», e-mail: Yuliya.Lebedinskaya@vvsu.ru (ВГУЭС)

Разнообразие критериев заложенных в основе формирования административно-территориального устройства кроются трудности с определением понятия регион и с выстраиванием самой региональной политики современного российского государства. Выход из данной ситуации может быть найден путем разделения функций хозяйственного и административного управления. В современных условиях это означает применение кластерного подхода к управлению территориями субъектов федерации и всей России в целом.

Ключевые слова: регион, региональная политика, экономическое районирование, территориально-производственные комплексы, кластеры.

Регион как населенная территория, является частью более крупного субъекта – государства, и в этом смысле он вписан в систему разнообразных связей отношений, как внешних (с государством и иными его частями), так и внутренних, имея внутри себя разнородные территории и социальные группы. Само понятие регион имеет множество толкований. В административном понимании это часть государства, и применительно к современному пониманию – это субъект Российской Федерации. Одновременно понятие регион применяется и к экономико-географическим территориям, например: Дальний Восток, Сибирь, и к частям субъектов федерации. В современной российской науке нет устоявшегося определения понятия регион. Единственная официальная формулировка понятия регион содержится в Указе Президента Российской Федерации № 803 от 3 июня 1996 года «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации». В этом документе дается следующее определение региона: «...часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов Российской Федерации» [1]. В этом определении делается попытка определить регион через совмещение территориального и критерияльного подхода. Действительно, в истории России при определении административного



деления государства использовались различные наборы критериев (экономические, этнические, политические и др.). Как правило, в основе лежали историко-политические процессы вхождения тех или иных государств в состав империи. Основы федеративного устройства страны и разностатусности регионов были заложены еще в 16 веке Иваном Грозным при формировании Касимовского ханства. Фактически вхождение многочисленных государств в состав Российской империи оговаривалось в каждом случае отдельно. Единообразие статусов регионов в составе империи начало вводиться лишь в ходе реформ Александра Второго и так и не было завершено к 1917 году. Единообразия удалось достичь только для достаточно однородных в этническом плане территорий (губерний с преимущественно русским населением). Необходимо отметить, что постепенная специализация регионов в рамках развития капитализма в России, была достаточно заметным явлением в начале XX столетия и государственная власть не могла игнорировать эту тенденцию. В Министерстве внутренних дел того времени разрабатывались проекты изменения административно-территориального деления с учетом экономического районирования. Однако, они так и остались не реализованными. В основе современного федеративного устройства страны так и остались принципы национально-территориального устройства принятые II Всероссийским Съездом Советов рабочих и солдатских депутатов в 1917 году. Попытки придать приоритет экономическим факторам в административно-территориальном устройстве страны продолжались весь период существования СССР. Особенно активно эта тенденция проявилась в 60-е годы в период так называемых «Хрущевских», а затем «Косыгинских реформ». Попытки Н.С. Хрущева активизировать роль региональных властей через децентрализацию управления и создание региональных советов народного хозяйства (на уровне республик и областей) не имели успеха и были свернуты в 1965 году. В рамках «Косыгинских реформ» территориальный аспект рассматривался как элемент чисто технологического обеспечения производства. В итоге поиска территориальной модели управления был полностью сохранен принцип разделения экономического районирования и административно-государственного устройства. В управлении производством существовала своя система экономического районирования – территориально-производственные комплексы, при этом управление ими строилось путем централизованной межотраслевой координации. В то же время, необходимо отметить, что в целом, несмотря на кажущееся противоречие и несовместимость проводимых преобразований, они были направлены на решение единой задачи – поиск оптимальных моделей сочетания интересов предприятий, отрасли и территории в целях повышения эффективности общественного производства. Реализация идей Н.Н. Колосовского, в части создания территориальных производственных комплексов привела к повышению устойчивости территориальных экономик, усилению специализации и углублению межрегионального разделения труда. Надо отметить, что это наглядно проявилось в 90-х годах XX века, в период перехода к рынку, наиболее конкурентоспособными оказались именно территориальные производственные комплексы металлургии, нефтегазовой и машиностроительной отраслей промышленности, сформированные в ходе реформ 60-х годов. Тем не менее, Конституция Российской



Федерации 1993 года подтвердила принцип национально-территориального устройства страны, поэтому в упоминавшемся выше Указе Президента Российской Федерации № 803 предложена изящная формулировка понятия регион, которая позволяет вводить экономические критерии за счет возможности рассмотрения и принятия программ развития, как для конкретных субъектов федерации, так и для их групп. Авторы «Основных положений региональной политики» (Группа ученых Сибирского отделения РАН и СОПСа во главе с Первым заместителем Министра по делам федерации и национальностей Поздняковым А.М.), сумели предусмотреть механизмы адаптации существующей административной модели территориального развития к условиям рынка и мотивирования регионов к саморазвитию. Тем не менее, в начале нового тысячелетия вектор региональной политики изменился, о чем свидетельствуют приведенные ниже данные из Аналитической справки Министерства финансов и Министерства региональной политики: «...в 2012 году доля доходов федерального бюджета по отношению к ВВП составила 20,9 %, то есть увеличилась по сравнению с 1997 годом на 7 процентных пунктов, или в 1,5 раза. В то же время доля доходов местных бюджетов сократилась в 2012 году по сравнению с 1997 годом с 10,9 % до 5,1 %, или более чем в 2 раза» [2]. Централизация полномочий и ресурсов на федеральный уровень в значительной степени ограничила возможности субъектов федерации и муниципальных образований влиять на социально-экономические процессы, происходящие на их территории. Другими словами, вместо полноценного разграничения полномочий и ответственности в сфере управления региональным развитием, была предложена прежняя модель централизованного регулирования. В значительной степени, это было обусловлено стремительным процессом монополизации большинства отраслей экономики России. Тем не менее, общий подход к определению субъекта региональной политики в виде одного или нескольких субъектов федерации сохраняется. Об этом свидетельствуют принятые по ряду укрупненных регионов (Дальний Восток, Северный Кавказ) программы и создание в 2012 году Министерства по развитию Дальнего Востока. Данный подход к решению региональных проблем показывает, что руководство России рассматривает региональную политику, не с точки стимулирования саморазвития регионов, а как воздействие центральной власти на объект управления каковым является или отдельный субъект федерации или их группа. Таким образом, для современной России можно дать следующее определение понятия «регион» - один или несколько субъектов федерации обладающие сходными экономико-географическими признаками и параметрами, позволяющими им выполнять определенную роль в рамках внутреннего рынка страны. А региональная политика есть инструмент централизованного перераспределения ресурсов развития через федеральный центр, с целью осуществления политики стимулирования и выравнивания. Такой подход вряд ли можно признать рациональным по следующим причинам: масштабы страны и различия в экономических и социальных условиях развития не позволяют выстраивать эффективное централизованное управление; данная модель не стимулирует регионы к повышению эффективности собственного управления; сформированные на основе различных критериев регионы, не всегда являются однородными экономическими



объектами. Разнообразие критериев заложенных в основе формирования административно-территориального устройства кроются трудности с определением понятия регион и с выстраиванием самой региональной политики современного российского государства. Выход из данной ситуации может быть найден в рамках «Косыгинских реформ» разделения функций хозяйственного и административного управления. В современных условиях это означает применение кластерного подхода к управлению территориями субъектов федерации и всей России в целом. На деле это означает, что объектом экономической политики становятся группы предприятий сконцентрированные на данной территории и конкурирующие между собой. Территориальный уровень осуществления конкуренции является основой для разделения компетенции органов управления. Глобальные и национальные кластеры являются предметом регулирования и экономической политики федерального уровня, региональные – властей субъекта (ов) федерации, а местные - органов местного самоуправления. Данная модель позволяет, при сохранении ключевых позиций центральной власти, наполнить конкретным содержанием и персонифицированной ответственностью деятельность региональной и местной власти, более полно оценивать и развивать ресурсы территорий, формировать субъектам федерации собственную, осмысленную региональную политику.

Библиографические ссылки

1. «Основные положения региональной политики в Российской Федерации» Утверждены Указом Президента Российской Федерации № 803 от 3 июня 1996 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://document.kremlin.ru/doc.asp?ID=096893>.
2. *Всероссийский Совет* местного самоуправления. / Справочно-аналитические материалы ВСМС 2013 год Москва. – С. 11

Title: The Economic Content of the Concepts of Region and Regional Policy

Authors' affiliation:

Voronin A. G. - Moscow State University of Technologies and Management named after K.G. Razumovskiy, Moscow, Russia
Lebedinskaya Yu. S. – Vladivostok State University of Economics and Service, Vladivostok, Russia

Abstract: The variety of criteria serving as a basis for formation of administrative-territorial structure causes the difficulties with defining the concept of region and staking the regional policy of the modern Russia. The solution for this can be found in separating functions of economic governance and administrative governance. Under current conditions it means the use of cluster approach to the regional governance of the subjects of the Federation and Russia as a whole.

Keywords: region, regional policy, economic zoning, territorial-production complexes, clusters.