

*Одной из ключевых проблем России в период экономического кризиса является малоэффективная региональная политика, формирующая региональные диспропорции, обусловленные социально-экономической и демографической ситуацией в Федеральных округах и отдельных субъектах Федерации.*

*Non-efficient regional policy in Russia causes regional disproportions due to social, economic and demographic situation in different entities. During economic crisis this issue has become one of the most important problems.*

**Ключевые слова:** региональная политика, внутриполитические социально-экономические процессы, региональные диспропорции.

В современной России наиболее очевидны региональные процессы, определяющие суть и характер политического развития страны. Региональный срез социально-экономического состояния субъектов РФ наглядно демонстрирует проблемы, по сути своей являющиеся многофакторными. Перегруппировка отношений между региональными субъектами власти, представленными губернаторами и мэрами, крупным бизнесом на каждой конкретной территории в режиме диалога способствовала повышению экономических, а как следствие, и социальных показателей регионов. Регионы, производящие конкурентоспособную промышленную и сельскохозяйственную продукцию или обладающие запасами полезных ископаемых, востребованных на мировых рынках, качественно улучшили свои позиции.

Таким образом, в интересах глав регионов было создание благоприятного инвестиционного климата в регионе. Пошел процесс укоренения крупного капитала в экономике регионов. Как результат, начал реализовываться принцип территориальной конкурентоспособности (концепция конкурентного федерализма). Вместе с тем начался и перелив средств из топливно-добывающих в обрабатывающие отрасли старопромышленных районов.

Более успешно стала развиваться внешнеэкономическая деятельность отдельных регионов, в значительной мере опирающихся на объективные факторы обеспеченности природными ресурсами, выгодного географического положения, а также наличие соответствующей промышленной базы, позволяла в достаточно короткие сроки выйти на достойные позиции социально-экономических показателей.

Согласно государственной концепции, в Российской Федерации под *региональной политикой* понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации. При этом в концепции под *регионом* понимается часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий [1].

Кемеровская область была одной из наиболее стабильных, с точки зрения социально-экономического развития, территорий Сибирского Федерального округа и на протяжении последних лет демонстрировала устойчивые темпы роста ВРП и других основных показателей социально-экономического развития.

Одна из задач, решаемых администрацией Кемеровской области совместно с банковским сектором, – организация инвестиционного процесса в целях значительной структурной перестройки экономики Кузбасса в соответствии со Стратегией развития Кемеровской области до 2025 г.

Кузбасс активно участвовал во внешнеторговой деятельности. На долю продукции, отправляемой на экспорт, приходилось в 2007 г. до 37 % общего объема ее производства. Основная продукция экспорта – уголь, сталь, прокат, металлургические изделия, алюминий, ферросплавы, азотные удобрения, караглактам.

Внешнеторговый оборот Кемеровской области за 2007 год составил 7,6 млрд. долларов США. Внешнеторговые операции осуществлялись с 81 страной мира. Страны с наибольшим объемом товарооборота – Великобритания, Казахстан, Китай, Турция, Украина, Португалия, Кипр, Япония, Корея (Республика), Северная Ирландия. Товарооборот с этими странами составил до 67,9 % от общего объема внешней торговли.

Областью было заключено шесть соглашений об осуществлении международных внешнеэкономических связей с субъектами и административно-территориальными образованиями иностранных государств: с Правительством Республики Беларусь и облисполкомом Могилевской области Республики Беларусь, Правительственными организациями Монголии, Китаем, Южно-Казахстанской и Карагандинской областями Республики Казахстан и двадцать соглашений с восемнадцатью регионами Российской Федерации. Предметом указанных соглашений является установление и развитие взаимовыгодных связей во всех сферах общественной жизнедеятельности сторон, сотрудничество в торгово-экономической, научно-технической и культурной областях. Динамичное развитие экономики Кемеровской области напрямую отражалось на финансовых результатах деятельности субъектов хозяйствования и доходах населения области.

Положительный финансовый результат область имела, начиная с 1998 г. Удельный вес прибыльных предприятий в 2007 г. составил 73 %. Уровень безработицы к экономически активному населению составил 2,8 %. В 2007 г. оценочно объем валового регионального продукта составил 410 млрд. рублей и увеличился к уровню прошлого года на 8 %. На долю основной из отраслей региона – промышленного

производства на 2007 г., приходилось 50 % валового регионального продукта.

В Кемеровской области была сформирована трехуровневая вертикальная система комплексного планирования на региональном уровне, уровне городских округов и муниципальных районов, а также на уровне поселений, включающая долгосрочное, среднесрочное и текущее планирование. Таким образом, мероприятия, разработанные на уровне поселений, учитываются при планировании социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов, а те, в свою очередь, составляют основу областной Программы развития.

Параллельно с разработкой Схемы территориального планирования Кемеровской области формировались Генеральные планы застройки территории каждого муниципального образования, определяющие назначение территорий, исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур.

Основной стратегической целью Кемеровской области на долгосрочную перспективу было заявлено повышение конкурентоспособности региона и рост на этой базе благосостояния жителей региона.

Кемеровская область, в докризисный период, была динамично развивающимся регионом с широкими инвестиционными возможностями, обусловленными мощным промышленным потенциалом и низкими инвестиционными рисками. Ежегодно в экономику области направлялось порядка 100 млрд. рублей инвестиций с постоянной тенденцией к увеличению.

Значительный рост инвестиций в основной капитал связан не только с наличием на территории области привлекательных объектов для инвестирования, но и, в значительной мере, активной инвестиционной политикой со стороны администрации Кемеровской области, обеспечивающей формирование благоприятного инвестиционного климата в регионе. Инвесторам предоставлялись гарантии и государственная поддержка.

Последние 7 – 10 лет регион имел благоприятные условия для развития, обусловленные ростом цен на природные ресурсы в мире и общим подъемом российской экономики. Для экономики Кемеровской области это выразилось в росте цен на продукцию региональных предприятий, а также повышении спроса на нее как на внутреннем, так и на мировом рынках. В регионе сложились благоприятные условия для реализации крупных инвестиционных программ:

1. Только в угольной отрасли в уже заявленных проектах объемы капитальных вложений в долгосрочной перспективе превышают 109,2 млрд. руб. Это, в том числе, проекты строительства 24 новых шахт и 9 разрезов (ввод новых мощностей по добыче 13,8 млн. т угля к 2015 году; 24,1 млн. т – к 2020 году); создание к 2020 году мощностей по переработке 17,7 млн. т коксующегося угля в год и 18,9 млн. т энергетического угля, которые совокуп-

но потребуют капиталовложений в объеме свыше 62,5 млрд. руб.

2. За 3 года, согласно «Программе развития и совершенствования технологий магистрального и промышленного железнодорожного транспорта в Кузбассе на период до 2005 года», в развитие железнодорожного транспорта вложено 11,2 млрд. руб. В 2005 году утверждена новая программа на 2006 – 2008 годы в объеме 17,7 млрд. руб., соглашение о реализации которой заключили ОАО «РЖД», Западно-Сибирское отделение РЖД, администрация Кемеровской области и 30 крупных грузоотправителей.

Кроме того, крупнейшими инвестиционными проектами ОАО «РЖД» на 2007 – 2010 годы (за исключением программы развития скоростного и высокоскоростного движения) являются:

- «Кузбасс-Азово-Черноморский транспортный узел» – объем инвестиций 36,6 млрд. руб.;
- «Кузбасс-Дальневосточный транспортный узел» – 27,1 млрд. руб.;
- «Кузбасс-Северо-Запад» – 29 млрд. руб.

По объемам инвестиций в основной капитал в 2007 году область заняла 3-е место среди регионов Сибирского Федерального округа и 20-е место по Российской Федерации.

Для развития основных отраслей производства: угледобыча и переработка угля; металлургия и добыча полезных ископаемых; лесная и строительные отрасли; химическая, нефтехимическая отрасли и фармацевтика; энергетика, машиностроение, связь были разработаны инвестиционные проекты Кемеровской области до 2014 г. Воплощение данных проектов могло бы способствовать еще большему развитию и влиянию Кемеровской области в рыночной экономике, непосредственно выражаясь в увеличении уровня показателей (доходов) и спроса на продукцию.

Инвестиции по крупным и средним предприятиям в 2007 году составили 86971, 2 млн. рублей, которые были направлены на добычу полезных ископаемых (46,1 %), в обрабатывающие производства (13,1 %), на развитие транспорта и связи (10,3 %) и в другие отрасли.

В 2007 году значительное увеличение объема инвестиций относительно 2006 года наблюдалось по следующим видам деятельности: производство строительных материалов (рост 40 % в сопоставимых ценах), жилищное и коммерческое строительство (32 %), финансовая деятельность (21 %), производство и распределение электроэнергии, газа и воды (19 %), химическое производство (16 %).

В I квартале 2008 года на развитие экономики и социальной сферы области (включая оценку по малым предприятиям и неформальному сектору экономики – по предварительным данным) направлено 21 млрд. рублей инвестиций в основной капитал, или 125 % к соответствующему уровню прошлого года в сопоставимых ценах. Инвестиции по крупным и средним предприятиям составили 17,4 млрд. рублей, которые были направлены на добычу полезных ископаемых (57,3 %), в обрабатывающие производства (9,7 %), на развитие транспорта и связи

(9,0 %) и в другие отрасли. Увеличение темпа роста инвестиций отмечено в таких отраслях, как химическое производство, производство строительных материалов, строительство жилой и коммерческой недвижимости, производство, передача и распределение электроэнергии.

Высокие мировые цены и рост объемов мировой торговли углем стали индикаторами для роста угольного экспорта из Кемеровской области. Если в 1996 – 2006 гг. рост общей добычи угля в регионе составил 85 %, то объем экспорта за тот же период увеличился пятикратно (с 15 до 75 млн. т). Доля экспорта в объеме угледобычи региона по итогам 2006 г. составила 43,3 %. Следовательно, внутренний рынок для угольной отрасли Кузбасса остается доминирующим (притом что поставки на российский внутренний рынок с 1996 г. выросли всего на 23,6 % или на 18,9 млн. т). За снижением темпов роста цен на нефть неизбежно последует и снижение цен на энергетический уголь. Инвестиции в развитие угольной отрасли по итогам 2007 года составили 43,5 млрд. рублей. Основной инвестиционный объем средств в развитие Кемеровской области в 2007 году инвестировался собственниками на модернизацию и увеличение стоимости собственных основных фондов – 85 %, в том числе на строительно-монтажные работы 51 %, машины, оборудование и транспортные средства – 42,5 %, прочие капитальные затраты и работы – 6,5 %.

Коэффициент обновления основных фондов в сопоставимых ценах (ввод в действие основных фондов, в процентах от наличия основных фондов на конец года) составил 4,4 % (по России – 3,4 %). В то же время, необходимо отметить, что степень износа основных фондов в области по-прежнему высокая – 45,1 % (по России – 46,3 %).

Большая часть инвестиций была вложена следующими компаниями: «ОАО Угольная компания «Кузбассразрезуголь», Холдинговая компания «Сибирский Деловой Союз», ОАО «Белон», ОАО «Распадская угольная компания», ОАО «СУЭК-Кузбасс», ОАО «Угольная компания «Южкузбассуголь», ОАО «Кокс», ОАО «Кузбассуголь» ОАО «Западно-Сибирский металлургический комбинат» и др.

Иностранные инвестиции в 2007 году выросли в 1,5 раза и составили 579 млн. долларов США. Среди видов экономической деятельности наиболее привлекательными для вложения иностранного капитала стали организации, осуществляющие добычу полезных ископаемых и деятельность по операциям с недвижимым имуществом, аренде и предоставлению услуг – 67,5 % и 15,8 % соответственно – от общего объема поступлений. Основная форма иностранных инвестиций – торговые и прочие кредиты (92,2 % от общего объема поступлений) [2].

Присвоение кредитных и инвестиционных рейтингов позволяет Кемеровской области формировать благоприятную репутацию региона в инвестиционном и банковском сообществе, что напрямую влияет на инвестиционную привлекательность региона. В 2007 году Консорциум «Эксперт РААК&М» присвоил, а в 2008 году подтвердил Ке-

меровской области кредитный рейтинг по национальной шкале «А» со стабильными перспективами, отнеся Кемеровскую область к классу регионов с высоким уровнем надежности, экономического развития и инвестиционной активности.

Международное рейтинговое агентство Fitch Ratings Ltd присвоило Кемеровской области высокие международные долгосрочные кредитные рейтинги в национальной и иностранной валютах на уровне «BB» и долгосрочный рейтинг по национальной шкале «A+», по всем рейтингам прогноз «Стабильный».

По инвестиционному рейтингу область в 2007 г. переместилась с 15 на 12 место среди регионов Российской Федерации. По данным анализа, проведенного рейтинговым агентством «Эксперт РА», Кемеровская область была отнесена к числу регионов с высоким уровнем экономического развития и инвестиционной активности.

По данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики, на конец 2007 г. в Кемеровской области насчитывалось 18,2 тыс. малых предприятий, большая часть которых осуществляет следующие виды экономической деятельности: «Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования» (43,2 %), «Операции с недвижимым имуществом» (18 %), «Строительство» (12,6 %), «Обрабатывающие производства» (11,3 %). Из числа малых предприятий с видом экономической деятельности «Обрабатывающие производства» 16,5 % приходится на производство машин и оборудования, 13,7 % – производство пищевых продуктов, включая напитки, и табак, 10,4 % – металлургическое производство и производство готовых металлических изделий, 9,9 % – целлюлозно-бумажное производство, издательскую и полиграфическую деятельность, 9,2 % – обработку древесины и производство изделий из дерева, 7,5 % – текстильное и швейное производство. В 2007 г. оборот малых предприятий, по оценке, в действующих ценах (без НДС, акциза и других обязательных платежей) составил 264 млрд. рублей.

Основу экономики Кузбасса составляли отрасли, определяющие устойчивость развития мировой экономики (металлургия, топливно-энергетический комплекс). Основной объем производства продукции в регионе сконцентрирован в мегакорпорациях мирового уровня: «Евраз Групп», «Объединенная компания «Российский алюминий» (ОК «Русал»), «УГМК-Холдинг», «Сибирская угольная энергетическая компания» (СУЭК), «Стальная группа «Мечел», «Северсталь-групп», «Mittal Steel». Высокие темпы развития компаний и региона в целом во многом обусловлены данным обстоятельством.

Высокие темпы экономического роста в Кузбассе объяснялись главным образом внешними факторами. Мировой «энергопроизводственный» цикл в последние годы находился в стадии подъема, обеспечивая необходимую конъюнктурную поддержку угледобывающим и металлургическим предприятиям региона на мировых рынках. Падение цен на ми-

ровых рынках в 2005 – 2006 гг. было весьма кратковременным и не слишком болезненным для кузбасских отраслей специализации.

Экономический кризис внес свои корректизы не только в социально-экономические, но и политические процессы как в регионе, так и в России. В январе-сентябре 2008 г. денежные доходы населения сложились в сумме 363 млрд. рублей. Осенью 2008 г. властями была озвучена программа социального и экономического развития России на долгосрочную перспективу (до 2020 г.).

Главными препятствиями на пути к мировому рынку остаются географическое положение Кемеровской области – равноудаленное от европейских и от азиатских потребителей; низкий уровень портовой инфраструктуры; непредсказуемый «рынок услуг» со стороны РЖД. К примеру, в августе-сентябре 2008 г. практически все кузбасские компании не выполнили экспортные контракты из-за отсутствия вагонов для экспорта. При этом происходит ежегодный рост тарифов на услуги РЖД.

По мнению губернатора Кемеровской области А. Г. Тулеева, в нынешней ситуации для региона чрезвычайно важно грамотное регулирование тарифов на железнодорожные перевозки. Для примера, доставка угля из ЮАР (юг Африки) в Европу обходится всего в 15 долл./т, а российские угольщики, чтобы доставить свою продукцию до российской границы, вынуждены платить по 44 долл./т. В результате российский уголь в Европе стоит 77 долл., а из ЮАР – 48 долл. Имея более высококачественный товар, Кузбасс становится неконкурентоспособным на мировом рынке из-за транспортных расходов [3].

Полностью элиминировать неблагоприятное географическое положение Кузбасса можно, по мнению специалистов, только через развитие мощностей угольной электrogенерации. При участии администрации Кемеровской области разработан инвестиционный проект создания в Кузбассе крупного энергоуглемехимического комплекса с использованием угля при его глубокой переработке по безотходной технологии.

Еще в 2005 г. большинство экспертов утверждали, что металлургические производства Кемеровской области следуют модернизировать для сохранения конкурентоспособности на мировом рынке. Главную проблему металлургического рынка составляют большое количество стран-продуцентов и чрезмерная активность новых участников рынка. Основное дестабилизирующее влияние на мировой рынок металла оказывает Китай: в последние годы это самый мощный импортер стали в мире. Это обстоятельство привело к существенному ухудшению конъюнктуры мирового рынка металла и отрицательно сказывалось на экономике металлургических предприятий Кузбасса. В сегодняшней ситуации – при падении спроса на металл на мировом рынке, а также ввиду необходимости осуществления крупных проектов внутри России, одним из основных условий сохранения экономических позиций металлургии региона становится переориентация ассо-

тимента выпускаемой продукции с внешнего рынка на внутренний.

Ведущие отрасли специализации кузбасской экономики обладают значительным потенциалом роста. Но он может быть реализован в полной мере только при сочетании благоприятного состояния конъюнктуры мирового рынка и стабильно растущего потребления внутри страны. Отсутствие любой из составляющих приводит к замедлению развития или свертыванию производства.

Идеи о неограниченных возможностях экспортноориентированного развития региона оказались несостоятельными, приходит понимание, что в экономической стратегии важно создание эффективных производств с низкими производственными издержками и современным техническим уровнем, с продукцией, соответствующей международным стандартам качества и одинаково успешно востребованной как на внутреннем, так и на внешнем рынках. При построении стратегической промышленной политики необходимо учесть, что для Кемеровской области могут быть чрезвычайно болезненными последствия любого радикального изменения топливно-энергетического баланса страны или перераспределения энергетических потоков в ущерб экономической востребованности региона. Результатом такой политики будет переход Кузбасса в группу регионов, для которых уже началась депрессивная стадия развития со всеми вытекающими последствиями.

Система власти в России с 1985 г. находится в процессе перехода от модели, в рамках которой «народ» и «власть» составляли единый и единственный политический организм, к модели, в рамках которой предполагается выделение института государства в качестве самостоятельного политического актора, находящегося в системе политических отношений с институтами гражданского общества.

К концу 2008 г. предметом конкурентных отношений групп политического влияния Федерального центра все более становятся фигуры губернаторов. В действующей политической системе России губернаторы рассматриваются как доверенные региональные агенты политического влияния новой федеральной номенклатуры, как узлы концентрации регионального политического влияния и в этом смысле – как инструмент консолидации региональной элиты.

Таким образом, отдача внешнеэкономической деятельности хозяйствующих на территории субъектов Федерации может возрастать только при условии системного, скоординированного развития внешнеэкономической деятельности на ее территории и достижения оптимального соотношения регионального, федерального и корпоративного эффектов от продажи на внешнем рынке продуктов, произведенных на территории регионов. Реструктуризация экспортноориентированных крупных производств с выведением головной компании за пределы округа влечет снижение региональных финансовых потоков и поступлений в региональный консолидированный бюджет. Встречный инвестиционный по-

ток не всегда удовлетворяет потребности развития регионов.

В Постановлении коллегии администрации Кемеровской области утверждена программа антикризисных мер в Кемеровской области на 2009 г., включающая следующий комплекс мер.

1. Поддержание сбалансированности бюджетной системы.

2. Усиление социальной защиты населения.

3. Стабилизация рынка труда.

4. Сохранение и защита промышленного и технологического потенциала Кемеровской области.

5. Энергоэффективность.

6. Снижение административного давления на бизнес.

7. Стимулирование инноваций и инвестиционной активности.

В Постановлении также рекомендуется главам городов и районов разработать и утвердить антикризисные программы [4].

Однако предпринимаемых мер внутри региона не достаточно. Об этом также отмечает в своем ежегодном послании Федеральному собранию 12 ноября 2009 г. Президент РФ Дмитрий Медведев: «Надо признаться, что в предыдущие годы мы сами недостаточно сделали для решения унаследованных от прошлого проблем. Мы так и не избавились от примитивной структуры экономики, от унизительной сырьевой зависимости, не переориентировали производство на реальные потребности людей. Причина жить за счёт экспорта по-прежнему тормозит инновационное развитие» [5].

Региональная политика призвана обеспечить баланс общегосударственных и региональных интересов. Внешне может показаться, что сущность федеральной региональной политики должна сводиться к реализации общегосударственных интересов, сохранению и развитию единых федеральных пространств во всех сферах жизни. Необходима выработка комплексной стратегии выхода регионов страны из кризиса и консолидированная деятельность федеральной, региональной и муниципальной властей, а также социальная ответственность мегакорпораций в регионах России.

## Литература

1. Российская Федерация (1993). Конституция Российской Федерации [Текст]: офиц. текст. – М.: Маркетинг, 2001. – 29 с.

2. Инвестиционный паспорт Кемеровской области: ООО «Сибирская издательская группа» [Электронный ресурс] / «Кузбасс». Сайт администрации Кемеровской области. – Режим доступа: <http://www.akoru/>. – 13.12.2008.

3. Алексеенко, Э. В. Глобализация и развитие Кузбасса [Текст] / Э. В. Алексеенко, Ю. А. Фридман, Г. Н. Речко // ЭКО. – 2009. – № 2. – С. 49 – 64.

4. Коллегия администрации от «14» апреля 2009 г. № 158. Кемерово [Электронный ресурс] / «Кузбасс». Сайт администрации Кемеровской области. – Режим доступа: <http://www.akoru/>. – 11.05.2009.

5. Послание Президента Федеральному собранию Российской Федерации 12 ноября 2009 г. [Электронный ресурс]. – М.: Администрация Президента РФ, 2009. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/>. – 12.11.2009.