

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Региональная политика любой центральной власти направлена на сохранение управляемости и целостности территории страны на основе либо соподчиненности интересов образующих ее регионов интересам Центра, либо согласования этих интересов. 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.

В настоящее время действовавшая в течение длительного времени система принудительной зависимости регионов от Центра, основанная на государственной собственности, вертикальной системе управления и контроля за всеми сферами общественной жизни в регионах, и на фактическом изъятии национального дохода многих регионов в интересах Центра с последующим централизованным распределением финансовых и материальных ресурсов между регионами, практически разрушена.

С началом экономической реформы концепция, исходящая из того, что федеральное правительство является единственным центром и субъектом проведения реформы, стала несостоятельной. Регионы сами стали субъектами реформ и при проведении 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.

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. 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.

Для 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 исследований 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. Фридмена, 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, В.Н. Лексин, А.Н. Швецов и др.), Санкт-Петербурге (О.Г. Дмитриева, А.И. Чистобаев, Н.Т. Агафонов и др.), Екатеринбурге (А.И. Татаркин), Новосибирске (М.К. Бандман, 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, Н.Н. Михеева, В.И. Сыркин, А.С. Шейнгауз, С.В. Раевский 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 нашему мнению, 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 академика РАН П.А. Минакира в течение ряда лет разрабатывается стратегия 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).

Предлагаемая работа демонстрирует авторский вклад в исследования по формированию стратегии социально-экономического развития проблемного региона и, в соответствии с научными интересами и компетенцией авторов, - развивает указанное направление применительно к Еврейской автономной области.

В ходе работы над монографией и в процессе обсуждения основных результатов работы, большую помощь авторам оказали рекомендации академика РАН П.А. Минакира, д-ра экон. наук О.Г. Иванченко, д-ра экон. наук, проф. Н.Н. Михеевой, д-ра с.-х. наук, проф. Шейнгауза А.С., которым мы благодарны за поддержку и ряд ценных замечаний.

Особую благодарность авторы выражают сотрудникам ИЭИ ДВО РАН, канд. геогр. наук Д.С. Вишневному и В.Д. Хижняку за подготовку картографических материалов к работе.

## СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	3
<i>Глава 1. Проблемный район в современной России</i>	6
1.1. Региональные аспекты реформы и формирование новой региональной структуры РФ	6
1.2. Проблемный район как особый тип территорий	19
<i>Глава 2. Региональное регулирование и региональная экономическая политика</i>	35
2.1. Государственная региональная политика в современных условиях	35
2.2. Методы регулирования социально-экономического развития проблемного региона	49
2.3. Зарубежный опыт и региональная политика РФ	60
<i>Глава 3. Субъект Федерации в условиях пассивной государственной региональной политики. Пример Еврейской автономной области</i>	76
3.1. Социально-экономическая ситуация в ЕАО накануне реформ. Проблемы и конкурентные преимущества	77
3.2. Динамика изменения социально-экономической ситуации в регионе. Потеря агломерационного эффекта и эффекта масштаба	81
<i>Глава 4. Тенденции роста: экономическая диагностика</i>	97
4.1. Методические вопросы оценки показателей регионального развития	98
4.2. Оценка социально-экономического потенциала региона ,	105
4.3. Оценка пределов использования регионального государственного долга для целей развития	119
4.4. Оценка возможностей правительства субъекта РФ как заемщика и пути повышения кредитоспособности администрации региона	132
4.5. Оценка потенциала предпринимательства в субъекте РФ	148
<i>Глава 5. Формирование стратегии развития проблемного региона. Опыт Еврейской автономной области</i>	164
5.1. Методика разработки стратегии регионального развития	164
5.2. Определение приоритетов развития	172
5.3. Вариант «независимого» развития	178
5.4. Вариант «интеграционного» развития	191
Заключение	206
Литература	210
Приложения	225
1. Методика оценки социально-экономического потенциала региона	226
2. Значения индикаторов типов российских регионов	251
3. Методика оценки финансового потенциала предпринимательства региона	256
4. Анкета для предпринимателей	269