

УДК 330.3

ГАТАУЛЛИН Р.Ф.

Институт социально-экономических исследований УФИЦ РАН, г. Уфа,
Россия

E-mail: gataullin.r2011@yandex.ru

КАРИМОВ А.Г.

Институт социально-экономических исследований УФИЦ РАН, г. Уфа,
Россия

E-mail: karaigal@gmail.com

ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕР ПО ПОДДЕРЖКЕ ДЕПРЕССИВНЫХ ТЕРРИТОРИЙ¹

EFFECTIVENESS OF MEASURES TO SUPPORT DEPRESSED AREAS

Аннотация: в последнее время в стране активизировалась политика по поддержке депрессивных территорий. При этом остаются открытыми такие проблемы, как определение границ депрессивных территорий, эффективности реализуемых мер по их поддержке. Статья является попыткой теоретического их обобщения.

Annotation: recently, the country has intensified its policy of supporting depressed areas. At the same time, such problems as the determination of the boundaries of depressed territories, the effectiveness of the implemented measures to support them remain open. The article is an attempt at their theoretical generalization.

Ключевые слова: депрессивные территории, поддержка, эффективность.

Key words: depressed areas, support, efficiency.

Актуальность представленной работы обусловлена продолжающейся тенденцией увеличения гетерогенности в социально-экономическом развитии территорий и активизацией мер, предпринимаемыми органами власти по поддержке депрессивных территорий. Следует отметить, что, в то же время научная проработка проблемы все же отстает от требований дня. В существующих работах Дуловой Е.Н. [1], Баканова С.А. [2], Дугаровой Г.Б. [3], Кещян В.Г., Чернышева А.Г. [4] содержится разноречивая как в определении критериев выделения границ депрессивных территорий, так и методов и механизмов поддержки их развития. Отсюда и выбор темы.

Проект Закона Российской Федерации от 2003 г. «Об основах федеральной поддержки депрессивных территорий Российской Федерации» должен был определить основные принципы, формы и методы федеральной поддержки депрессивных территорий. Предметом регулирования закона

¹ Данное исследование проведено при поддержке гранта РФФИ №19-410-020008 р_а «Жизнестойкость локальных территорий: концептуальные аспекты формирования и укрепления на основе активизации эндогенного потенциала».

также планировалось определить критерии и процедуры отнесения территорий к категории депрессивных, а также порядок разработки, принятия, реализации мер по их поддержке.

В ст. 7 проекта Закона были названы следующие условия отнесения территории субъекта РФ в группу депрессивных:

- занимаемая им площадь не превышает 40 тыс. кв. км.;
- численность поселения – не более 0,5 млн чел.;
- наличие на территории данного субъекта не более двух отраслей экономики, каждая из которых испытывает (в 3 и более раз) спад производства за последние 12 лет;

– удельный вес федеральных дотаций данному субъекту Российской Федерации в его консолидированном бюджете должен быть не менее 50% в течение последних трех лет [5].

К сожалению, представленный проект Закона до сих пор не принят. Его принятие позволило бы упорядочить политику по поддержке депрессивных территорий. На наш взгляд, законопроект все же нельзя было принять без существенной доработки по ряду причин:

– в данном случае необоснованно сужается законодательное поле Российской Федерации, когда вне регулирования федеральным законодательством остается решение соответствующих проблем силами регионов;

– в нем не содержатся критерий и порядок определения эффективности методов поддержки хозяйственной деятельности в депрессивных территориях.

В 2014 году был принят ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», который содержит попытку регулировать экономическую поддержку некоторых типов депрессивных территорий.

В 2016 году Госдума РФ приняла закон о комплексном развитии территорий, в котором речь идет о комплексном развитии территорий поселений с позиции их обеспечения объектами инфраструктуры.

Правительством Российской Федерации в 2020 г. решено для 10 отстающих регионов (Республика Алтай, Алтайский край, Марий Эл, Карелия, Тыва, Адыгея, Чувашия, Калмыкия, Псковская и Курганская области) подготовить индивидуальные программы социально-экономического развития с финансированием до 2024 г. по 5 млрд руб. каждому региону [6].

Обычно депрессивными территориями называют ранее развитые регионы, в которых существует достаточно большой производственный и научный потенциал, который в силу изменившейся ситуации становится невостребованным и не может обеспечить населению доходы на уровне среднесложившихся в стране при аналогичных темпах социально-экономического развития. В состоянии депрессии территориальные образования (регионы, субрегионы, муниципальные образования) попадают

после экономического кризиса, когда они задерживаются на этом уровне в своем развитии.

Впервые категория «депрессивные регионы» появилась в период кризиса 30-х годов прошлого века в Великобритании. К депрессивным были отнесены центры добычи угля в Уэльсе, Шотландии и Англии, когда стало ясно, благодаря нефти, восстановление добычи угля в прежних объемах невозможно. Благодаря структурным сдвигам экономика регионов, базирующихся на традиционных отраслях, оказалась неподготовленной к выходу на докризисный уровень производства. Центральной стала проблема отраслевой реструктуризации экономики и связанное с ней – обеспечение занятости и сокращение бедности.

Обычно различают среди депрессивных территорий старопромышленные, добывающие и аграрно-промышленные [7]. Для Башкирии характерными являются аграрно-промышленные депрессивные регионы, в которых аграрная специализация экономики сочетается с промышленной отсталостью, что предопределяет специфику планируемых мер по оживлению депрессивных территорий.

К.А. Чернышев не только систематизировал существующие критерии разграничения депрессивных территорий, но и дал оценку глубины проявления данного процесса в конкретных регионах [8]. Он использовал такие показатели как:

- снижение объемов промышленного производства, рассчитанного путем агрегирования индекса производства по следующим видам деятельности: «Добыча полезных ископаемых», «Обрабатывающие производства», «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» за 1991-2012 гг. Мы считаем, индикатором в данном случае может служить и отсутствие восстановления докризисного объема производства;

- валовой региональный продукт на душу населения составляет менее 70% от среднероссийского уровня. В данном случае из числа депрессивных территорий отсекается те из них, в которых снижение объемов промышленного производства компенсировалось ростом производства по другим видам деятельности, в частности, за счет сферы услуг;

- показатель уровня безработицы за последние пять лет, рассчитанный по методике МОТ, на уровне выше среднего по стране;

- объем производства промышленной продукции на душу населения не более 30% по отношению к достигнутому уровню по стране, что позволяет отсеять отстающие в своем развитии или слаборазвитые регионы.

Далее степень депрессивности регионов можно определить уровнем суммарного их отрицательного рейтинга. В Германии, где после воссоединения решались масштабные проблемы по реконструкции экономики регионов бывшего ГДР, в отличие от традиционного подхода к решению проблем депрессивных регионов началась переориентация экономики на более новые технологические услуги, когда происходит переход на инновации, способные на обеспечение их конкурентоспособности [9].

В наиболее общем виде в механизме реализации региональной политики можно выделить те их элементы, которые предполагают или не предусматривают территориальное перераспределение ресурсов, региональные программы развития, в т.ч. систему межбюджетного выравнивания и встроенные механизмы, обеспечивающие социальные гарантии населению кризисных, в т.ч. депрессивных территорий в виде пособий, пенсий и других выплат.

Есть проблема обоснования оптимальности затрат на оживление депрессивных регионов. Если отвлечься от социалистических процессов выравнивания уровня социально-экономического развития различных территорий, можно выделить следующие требования к формированию политики по отношению к депрессивным регионам:

- перераспределительные процессы должны быть осуществлены строго по законам. Социальные выплаты отдельным категориям населения: бедным, безработным, инвалидам и детям, должны обеспечивать их равные размеры по территории, не ущемляя социальные права людей по территориальному признаку;

- финансируемые за счет бюджета инфраструктурные проекты должны быть полезными для большинства населения и отвечать интересам экономического развития всей территории;

- формирование новых «точек роста» в депрессивных территориях на период до 12-15 лет (два инновационных шага), должны обеспечить окупаемость производственных затрат с учетом предоставленных льгот;

- участие вышестоящих бюджетов в финансировании экономических проектов на депрессивных территориях должны предусмотреть финансирование части затрат из муниципальных бюджетов;

- шире использовать механизм банкротства и последующей реорганизации состава муниципальных образований на депрессивных территориях;

- поддержать инициативы граждан по формированию производственных кооперативов в различных сферах деятельности;

- концентрировать ресурсы для поддержки в первую очередь инициатив муниципальных образований, которые предлагают качественные инвестиционные проекты;

- регионы Российской Федерации должны получить право выделить в своем составе депрессивные территории и формировать соответствующие программы оживления их экономики.

Реализация указанных мер, нацеленные на повышение отдачи от ресурсов, направленных на выравнивание уровня социально-экономического развития территорий, превращение депрессивных из их числа в зону формирования новых «точек роста» предполагает разработку для них научно-обоснованных программ развития на инновационной основе.

В Башкирии в число депрессивных относятся города Белебей, Нефтекамск, Кумертау, Белорецк, Благовещенск, которые получили статус

«территорий опережающего развития» (ТОР). В их число в мае 2020 г. вошла особая экономическая зона «Алга», которая была проектирована с охватом части территорий юга республики. Кроме того, по программе, соответствующей стимулированию отстающих территорий, в настоящее время развиваются Северо-восток и Зауральская зона республики. В развитии данных территорий и в выборе реализуемых проектов должна учитываться и их специфика.

Список использованной литературы:

1. Дулова Е.Н. Депрессивный регион: понятие и механизм управления // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2011. – №2 (26). – С. 11-17.
2. Баканов С.А. Депрессивные города Урала в 1960-1980-е гг.: анализ социально-экономических и демографических факторов. – Челябинск: Изд-во ЧелГУ, 2005. – 191 с.
3. Дугарова Г.Б. Депрессивные территории: возможные пути оздоровления // ЭКО. – 2003. – № 2. – С.89-97.
4. Кещян В.Г., Чернышев А.С. Государственная поддержка социально-экономического развития депрессивных регионов в зарубежных странах // Региональная экономика: теория и практика. – 2006. – №1. – С. 43-59.
5. Проект Закона РФ «Об основах федеральной поддержки депрессивных территорий Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=16241> (дата обращения: 06.04.2020).
6. Климанов В. Выход из бедности: что Мишустин готовит проблемным и слаборазвитым регионам Региональные комментарии. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://regcomment.ru/analytics/vyход-iz-bednosti-chto-mishustin-gotovit-problemnym-i-slaborazvitym-regionam> (дата обращения: 16.05.2020).
7. Региональное развитие: опыт России и Европейского союза: [Монография] / Руководитель авт. коллектива и отв. ред. А.Г. Гранберг. – М.: Экономика, 2000. – 438 с.
8. Чернышев К.А. Идентификация депрессивных регионов в современной России. Политическое пространство региона и территориальное управление // Регионология. – 2014. – №4. – С.5-14.
9. Красноперова И.Р. Факторы трансформации социально-экономического развития в депрессивных районах Германии // Вестник МГУ. – Серия 5. География. – 2017. – №6. – С.79-87.