
ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Р.М. Мельников

Федеральные целевые программы (ФЦП) являются одним из основных механизмов федеральной региональной экономической политики, обеспечивающих решение стратегических территориальных проблем. В силу своего инвестиционного характера ФЦП, в принципе, способны оказывать реальное позитивное влияние на структурную перестройку экономик слаборазвитых и депрессивных регионов при условии оптимального выбора направлений использования выделенных на их реализацию финансовых ресурсов.

В настоящее время в России реализуется семь ФЦП социально-экономического развития регионов: национальная программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации», две макрорегиональные программы (по Дальнему Востоку и Забайкалью и по Южному федеральному округу) и четыре субфедеральные программы (по Республике Татарстан, Республике Башкортостан, Чеченской Республике и Калининградской области).

Особую роль среди них могла бы играть ФЦП «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации», целью которой является уменьшение разрыва по основным показателям социально-экономического развития между наиболее развитыми и отстающими регионами к 2010 г. в 1,5 раза, а к 2015 г. в 2 раза. Однако предусмотренный разработчиками программы механизм ее реализации ограничен софинансированием строительства объектов социальной и инженерной инфраструктуры и не допускает возможности государственной поддержки осуществления инвестиционных проектов производственного характера, способных усилить экономическую базу регионов с низким и крайне низким уровнем развития. Наряду с весьма скромным объемом финансирования это существенно подрывает возможность программного механизма внести реальный вклад в решение поставленных задач.

Выбор макрорегионов, в которых реализуются ФЦП, представляется объективным, поскольку Южный федеральный округ является наиболее слаборазвитым и трудоизбыточным российским макрорегионом, а Дальний Восток испытывает наибольшие экономические и социальные труд-

ности вследствие своего периферийного положения и нехватки трудовых ресурсов. В то же время финансирование программ по Татарстану и Башкортостану, являющееся своего рода компенсацией за возвращение этих высокоразвитых по российским меркам национальных республик в общероссийское налоговое поле, едва ли можно считать отвечающим задаче решения наиболее острых территориальных проблем.

Значимость ФЦП в системе приоритетов федеральной региональной экономической политики становится ясной при сопоставлении объема средств, выделяемых на реализацию программ, с объемами текущей финансовой поддержки регионов. Согласно федеральному бюджету 2006 г. общий объем финансирования региональных программ составил 11,1% от объема дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности по линии Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Федерации, а общий объем финансирования программ развития проблемных регионов – 3,5% от объема дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности*. Таким образом, приоритеты федерального правительства явно смещены в сторону текущих мер поддержки в ущерб реализации стратегических направлений региональной политики, обеспечиваемых федеральными целевыми программами социально-экономического развития регионов.

Невозможность существенно повлиять на положение дел в регионах в результате реализации ФЦП становится очевидной и при сопоставлении объема расходов на осуществление этих программ с численностью населения регионов. В программах, ориентированных на развитие отдельных субъектов Федерации, объем финансирования на душу населения в соответствии с федеральным бюджетом на 2006 г. довольно значительный: 2501 руб. по Башкортостану, 1860 руб. по Татарстану и 1579 руб. по Калининградской области. В то же время душевой объем финансирования макрорегиональных программ крайне мал: 314 руб. по Дальнему Востоку и Забайкалью и 109 руб. по Южному федеральному округу. При сопоставлении объема средств, выделенных в 2006 г. на реализацию программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации», с численностью населения России оказывается, что на одного жителя страны приходится всего 10 руб. федеральных инвестиционных ресурсов. Понятно, что ни макрорегиональные программы, ни, тем более, федеральная программа сокращения различий при столь мизерном объеме

* Без учета Чеченской Республики.

финансирования не способны оказать заметного влияния на уменьшение масштабов региональных диспропорций.

Помимо ограниченности объемов финансирования можно выделить ряд других существенных недостатков, характерных для реализуемых в настоящее время федеральных макрорегиональных программ. Во-первых, в них не раскрываются критерии и принципы распределения средств между регионами, входящими в ареал действия программы, а также алгоритмы, определяющие порядок корректирования распределения средств между регионами и приоритетами в случае изменения объемов финансирования или существенного отклонения параметров эффективности и результативности от предусмотренных на стадии разработки программ.

Во-вторых, в программы включены крупномасштабные проекты в сфере добычи углеводородного сырья и создания инфраструктуры его транспортировки, а также другие высокоэффективные коммерческие проекты, осуществляемые без государственной финансовой поддержки. Реализация данных проектов возможна и вне рамок действия соответствующих программ, поэтому их учет искусственно завышает реальные масштабы, а также расчетные показатели эффективности и результативности программ.

В-третьих, в программах не представлен проработанный механизм государственной поддержки приоритетных инвестиционных проектов производственного характера, позволяющий при минимально возможных затратах инвестиционных ресурсов федерального и региональных бюджетов обеспечить структурную перестройку экономической базы регионов.

В-четвертых, программы предусматривают распыление средств между множеством проектов, целый ряд из которых носят явно локальный характер и не должны являться предметом программного регулирования федерального уровня.

Для федеральных целевых программ, реализуемых на территории отдельно взятых субъектов Федерации, характерны многие недостатки, присущие макрорегиональным программам. Однако в целом эти программы отличаются большей глубиной и системностью проработки, что связано с отсутствием сложностей межрегиональной координации и большой заинтересованностью администраций субъектов Федерации в разработке и реализации программ, значительно лучше обеспеченных финансированием со стороны федерального бюджета по сравнению с макрорегиональными программами.

Дальнейшие перспективы выполнения ФЦП социально-экономического развития российских регионов во многом определяются выбором кон-

цепции федеральной региональной экономической политики, который предстоит сделать Правительству России. В настоящее время вопрос об оптимальном варианте реализации федеральной региональной экономической политики является одним из наиболее остро обсуждаемых как в научной литературе, так и в рамках полемики между представителями различных федеральных министерств.

В концепции федеральной региональной экономической политики, разработанной в рамках реализации проекта TACIS EDRUS 9602, отстаивается точка зрения о том, что в условиях Российской Федерации региональная политика должна быть преимущественно ориентирована на поддержку самых «слабых» территорий, а не на развитие наиболее экономически перспективных ареалов [1]. В качестве основных объектов федеральной поддержки предлагается рассматривать наиболее депрессивные и слабообразованные локальные ареалы, расположенные на территории наименее экономически благополучных субъектов Федерации.

При разработке данной концепции за основу был взят преимущественно опыт региональной политики Европейского Союза и отдельных стран Западной Европы. Однако возможности механического перенесения этого опыта на российскую почву, с нашей точки зрения, довольно ограниченные. Дело в том, что Российская Федерация существенно отличается от Западной Европы и по общему уровню экономического развития, и по масштабам региональных диспропорций, и по степени освоенности территории, и, главное, по характеру региональных проблем. Если в Западной Европе наиболее острые региональные проблемы связаны с образованием локальных депрессивных ареалов, где базируются предприятия наименее перспективных отраслей экономики, утрачивающих традиционные рынки, то для России характерны огромное межмакрорегиональное неравенство, наличие чрезвычайно обширных по площади слабообразованных и плохо освоенных территорий, а также множества монопрофильных городов, базовые предприятия которых были вынуждены существенно сократить масштабы производства в связи с отменой государственного заказа или кардинальным изменением структуры рыночного спроса. В этих условиях концентрация ресурсов на решении социальных проблем наиболее слабых локальных ареалов не является экономически эффективным решением.

Совершенно противоположная позиция отстаивается авторами концепции Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации, разработанной в 2005 г. в Министерстве регионального развития РФ [2]. Согласно этой концепции основным принципом, который

следует положить в основу федеральной региональной экономической политики на современном этапе, является принцип поляризованного развития, предполагающий концентрацию финансовых, административно-управленческих и человеческих ресурсов на развитии опорных регионов, в состав которых войдут от шести до девяти субъектов Федерации.

Если субъект Федерации не попадает в разряд опорных регионов, его федеральная поддержка сводится преимущественно к обеспечению доступа населения к бюджетным услугам, гарантированным Конституцией. Для опорных регионов предусматривается значительно более широкий набор мер государственной поддержки, включающий ускоренное развитие транспортной, образовательной и инновационной инфраструктуры, получение особого правового статуса, формирование новой системы межбюджетных отношений, учитывающей особое положение опорных регионов.

Несомненно, что все эти меры государственной поддержки способны оказать серьезное позитивное влияние на развитие тех субъектов Федерации, которым удастся попасть в число опорных. Однако для всех остальных регионов и национальной экономики в целом реализация отстаиваемой Министерством регионального развития концепции поляризованного развития может привести к достаточно неоднозначным последствиям.

Совершенно очевидно, что ускоренное развитие опорных регионов будет достигаться не только за счет дополнительной финансовой и административной поддержки из центра, но и за счет оттока наиболее конкурентоспособных и квалифицированных трудовых ресурсов с прочих территорий. Это создаст практически непреодолимый барьер на пути диффузии инноваций, которые просто некому будет воспринимать и реализовывать. Достаточно вероятным представляется сценарий, при реализации которого опорные регионы превратятся в анклав экономического благополучия на фоне деградирующей периферии, неспособной эффективно интегрироваться не только в мировую, но и во внутреннюю экономику. Нарастающие потери человеческого и физического капитала обширной периферии, ограничение внутреннего рынка обменом между опорными регионами при символическом участии периферии могут значительно перекрыть экономические выгоды, связанные с реализацией эффектов масштаба и агломерационной экономики в опорных регионах, и привести к снижению темпов экономического роста в стране в целом на фоне резкого углубления межрегиональных диспропорций.

Поскольку сравнительные преимущества регионов-лидеров по отношению к дотационным регионам возрастут, реализация инвестиционных

проектов в частном секторе за пределами опорных регионов практически прекратится. В результате дотационные регионы будут продолжать утрачивать экономическую базу и становиться все более и более зависимыми от текущей федеральной поддержки, масштабы которой придется наращивать, если представления о гарантированных Конституцией бюджетных услугах останутся неизменными. Поскольку разрыв между положением дотационных и опорных регионов будет становиться все менее и менее преодолимым, администрации дотационных регионов потеряют всякие стимулы к проведению эффективной экономической политики, тем более что они не будут иметь в своем распоряжении ни финансовых ресурсов, ни полномочий, которые получают при реализации концепции администрации опорных регионов. Необходимость направлять все больший объем доходов, создаваемых в опорных регионах, на текущую финансовую поддержку дотационных регионов негативно скажется и на темпах экономического развития опорных регионов.

В отличие от авторов концепции, разработанной в Минрегионразвития России, мы считаем ошибочными утверждение о несовместимости целей максимизации темпов экономического роста и сокращения масштабов межрегионального неравенства, а также допущение об автоматическом распространении инвестиционной и инновационной активности опорных регионов на другие территории. С нашей точки зрения, основными объектами программного регулирования федерального уровня должны стать крупные макрорегионы, характеризующиеся относительной однородностью входящих в них территорий и способные повышать эффективность участия в межмакрорегиональном географическом разделении труда на основе опережающего развития отраслей товарной специализации. При этом основными реципиентами федеральной поддержки должны стать отстающие макрорегионы, у которых ВРП на душу населения меньше 75% от среднероссийского уровня.

Выбор проблемных макрорегионов как основных ареалов реализации ФЦП социально-экономического развития территорий обусловлен двумя обстоятельствами. Во-первых, это особенности межрегиональной дифференциации в России, для которой характерно существенное превышение межмакрорегиональных диспропорций над внутримакрорегиональными (оно, однако, просматривается лишь при использовании альтернативной федеральным округам сетки макрорегионов) [3]. Во-вторых, это наличие на уровне макрорегионов реальных предпосылок к отбору и реализации инвестиционных проектов, позволяющих добиться заметного повышения

эффективности территориальной экономической системы (на уровне отдельных субъектов Федерации и, тем более, локальных территориальных образований, попавших в состояние устойчивой депрессии, такие предпосылки могут отсутствовать).

Пространственные приоритеты, предусматриваемые в рамках реализации ФЦП социально-экономического развития макрорегионов, должны подлежать корректировке по мере реализации стратегических целей территориального развития. На первом этапе следует сконцентрироваться на стимулировании развития наиболее перспективных отраслей и пространственных полюсов роста, способных обеспечить наибольший динамизм развития отстающих макрорегионов. Это позволит решить ряд задач:

- повысить темпы экономического роста отстающих макрорегионов в сравнении с лидирующими и сократить масштабы межмакрорегионального неравенства;
- сформировать в границах отстающих макрорегионов динамичные центры роста, которые смогут передавать импульсы развития смежным территориям;
- аккумулировать в результате реализации эффективных инвестиционных проектов финансовые ресурсы, необходимые для дальнейшего развития отстающих макрорегионов.

Когда эти задачи будут решены, на втором этапе станет практически реализуемой эффективная поддержка центров роста «второго порядка» отстающих макрорегионов, обладающих несколько меньшим потенциалом развития. Используя созданные на первом этапе финансовые ресурсы и рыночные возможности, можно будет подготовить и реализовать инвестиционные проекты, ориентированные на обеспечение более сбалансированного развития отстающих макрорегионов. И лишь на третьем этапе могут получить удовлетворительное решение социально-экономические проблемы наиболее слаборазвитых и депрессивных ареалов.

Одним из наиболее перспективных направлений оптимизации системы федерального регулирования территориального развития является совершенствование механизмов реализации целевых программ. И здесь решающее значение имеет выбор базовой парадигмы региона, которая будет положена в основу концепции ФЦП.

Академик А.Г. Гранберг выделяет четыре возможные парадигмы региона: регион-квазигосударство, регион-квазикорпорацию, регион-рынок и регион-социум [4]. Мы считаем, что наиболее операциональная и результатив-

ная концепция целевой программы территориального развития может быть разработана при условии ориентации на парадигму региона-квазикорпорации. В парадигме региона как квазикорпорации регион рассматривается как крупный субъект собственности и экономической деятельности, участвующий в конкурентной борьбе на национальном и международном рынках. С одной стороны, это указывает на необходимость усиления конкурентных преимуществ, которыми обладают существующие региональные компании, в том числе путем развития региональной производственной инфраструктуры. С другой стороны, это указывает на невозможность преодоления экономической отсталости и депрессивности без создания в проблемных регионах новых корпоративных образований, обладающих капиталом и управленческими технологиями, способными оказать реальное позитивное влияние на процессы регионального развития. Естественно, создание таких корпоративных образований возможно лишь при наличии объективных предпосылок, которые едва ли могут быть обнаружены в рамках локальных слаборазвитых и депрессивных ареалов и требуют анализа и оценки потенциала достаточно обширных макрорегионов.

Реализация ФЦП территориального развития, основанной на парадигме региона как квазикорпорации, невозможна без формирования эффективных собственников, заинтересованных в долгосрочном развитии, способных осуществлять расширенное воспроизводство собственного капитала и генерировать позитивные косвенные эффекты для макрорегионального хозяйственного комплекса. Важную роль в процессе формирования таких собственников могут сыграть государственные корпорации макрорегионального развития, выступающие в качестве органов управления реализацией экономического блока задач ФЦП макрорегионального развития. Основным направлением деятельности корпораций макрорегионального развития должно стать содействие формированию конкурентоспособного хозяйственного комплекса проблемного макрорегиона.

Использование корпоративной формы управления реализацией макрорегиональных программ имеет следующие преимущества по сравнению с традиционно применяемыми в российской практике подходами:

- сочетание преимуществ централизованного и децентрализованного подходов к принятию решений на основе определения стратегических целей и ориентиров деятельности корпорации федеральным центром и делегирования полномочий по принятию и реализации оперативных решений аппарату управления корпорацией;

- появление более сильных стимулов к эффективной реализации программы у субъектов управления благодаря персональной ответственности менеджеров корпорации за результаты реализации программы, а также благодаря возможности использования увязанных с эффективностью реализации программы схем материального стимулирования менеджеров;
- появление механизма рефинансирования реализации программы, предусматривающего использование поступлений от осуществления инвестиционных проектов первой очереди для финансирования инвестиционных проектов второй и последующих очередей и практически неосуществимого при использовании традиционной формы управления реализацией целевых программ.

В качестве основной зоны ответственности государственных корпораций макрорегионального развития предлагается определить управление портфелем инвестиций в наиболее перспективные предприятия базовых отраслей экономики макрорегиона, способные предложить для реализации экономически эффективные проекты, характеризующиеся значимыми косвенными эффектами, но не имеющие возможности привлечь финансирование в частном секторе в связи с высоким уровнем инвестиционных рисков и транзакционных издержек, длительным сроком окупаемости, а также существенным превышением макрорегиональной эффективности над коммерческой эффективностью проекта. Возможность финансирования рискованных проектов, неприемлемых для частного капитала, открывается в связи с наличием у государства более широких возможностей по диверсификации инвестиционных рисков, а также в связи с уменьшением ряда инвестиционных рисков и транзакционных издержек (в особенности проявляющихся на прединвестиционной стадии) вследствие активной поддержки хода реализации проектов органами государственного управления.

Основные функции государственной корпорации макрорегионального развития заключаются в следующем:

- анализ и прогнозирование экономического развития макрорегиона;
- разработка предложений по корректировке программы экономического развития макрорегиона;
- поиск и отбор наиболее эффективных инвестиционных проектов, отвечающих приоритетам программы, но не получающих поддержки со стороны частных инвесторов;

- долевое финансирование данных инвестиционных проектов путем приобретения акций предприятий – инициаторов проектов, выпускаемых в целях привлечения инвестиционных ресурсов;
- поддержка хода реализации профинансированных инвестиционных проектов;
- поиск инвесторов, способных выступить в роли стратегических партнеров предприятий, реализующих приоритетные инвестиционные проекты;
- продажа акций предприятий, реализующих приоритетные инвестиционные проекты, стратегическим инвесторам;
- использование дивидендов по акциям, находящимся в собственности государственной корпорации, поступлений от продажи пакетов акций стратегическим инвесторам, а также дополнительных взносов учредителей в уставной капитал корпорации и привлекаемых заемных средств для долевого финансирования реализации следующих по очередности инвестиционных проектов.

На начальном этапе основным источником финансирования инвестиционной деятельности корпораций макрорегионального развития станут поступления от учредителей, в состав которых могут войти Российская Федерация и субъекты Федерации, расположенные на территории проблемного макрорегиона. При распределении долей вложений в уставной капитал между Российской Федерацией и ее субъектами следует исходить, с одной стороны, из федеральной значимости программы экономического развития проблемного макрорегиона и ограниченности финансовых ресурсов экономически неблагополучных субъектов Федерации, расположенных в его границах, и, с другой стороны, из принципа софинансирования программы субъектами Федерации. Поэтому контрольный пакет акций корпорации макрорегионального развития (от 55 до 70% уставного капитала) должен формироваться за счет средств федерального бюджета, а блокирующий пакет акций (от 30 до 45% уставного капитала) – за счет средств бюджетов субъектов Федерации, расположенных в границах проблемного макрорегиона. При распределении квот участия субъектов Федерации в уставном капитале корпорации следует исходить из их объективных финансовых возможностей, а также из их инвестиционного потенциала, позволяющего предлагать для финансирования эффективные и значимые в макрорегиональном плане инвестиционные проекты.

В целях привлечения средств на финансирование проектов, имеющих высокую коммерческую эффективность, но непривлекательных для частных инвесторов в связи с повышенными рисками и транзакционными издержками, а также длительным сроком окупаемости, целесообразно использовать возможности фондового рынка путем размещения корпорациями макрорегионального развития облигационных займов, обладающих государственными гарантиями. Такие облигации имеют достаточно благоприятные рыночные перспективы в связи с постоянным расширением объемов резервов накопительной пенсионной системы и развитием индустрии паевых инвестиционных фондов, с одной стороны, а также относительной узостью рынка государственного внутреннего долга – с другой. В этих условиях долгосрочные облигации государственных корпораций, имеющие государственные гарантии, могут позволить привлечь значительные средства под низкие процентные ставки. В целом механизм размещения долгосрочных облигаций государственных корпораций макрорегионального развития способен сформировать значительно более эффективный канал мобилизации сбережений лидирующих регионов в целях финансирования инвестиционных проектов отстающих регионов по сравнению с простым изъятием финансовых ресурсов у регионов-доноров и их перераспределением через бюджетную систему в пользу регионов – реципиентов средств федерального бюджета.

При принятии решения об учреждении государственной корпорации макрорегионального развития целесообразно руководствоваться следующими критериями отбора стимулируемых макрорегионов:

- острота социально-экономических проблем макрорегиона, дотационность субъектов Федерации, расположенных в его границах;
- геополитическая роль макрорегиона, федеральная значимость базовых народно-хозяйственных комплексов макрорегиона;
- ресурсный потенциал макрорегиона, наличие у него объективных предпосылок для динамичного экономического развития;
- научный и организационный задел, позволяющие в сжатые сроки подготовить программу развития отраслей специализации экономики макрорегиона и создать государственную корпорацию, обеспечивающую ее реализацию;
- общность характера проблем субъектов Федерации, расположенных в границах макрорегиона, и наличие предпосылок для осуществления эффективных интеграционных проектов;

- заинтересованность администраций субъектов Федерации в создании и эффективном функционировании корпорации макрорегионального развития.

Если отталкиваться от сложившейся практики реализации федеральных макрорегиональных программ, то в первоочередном порядке возможно создание государственных корпораций развития Южного федерального округа и Дальнего Востока и Забайкалья. Оба макрорегиона обладают значительным ресурсным потенциалом, который имеет стратегическое значение для всей страны, однако используется неэффективно, что приводит к существенному отставанию в уровне социально-экономического развития расположенных в их границах субъектов Федерации от среднего по стране, а также большой дотационности региональных бюджетов.

Стратегической целью государственной корпорации развития Южного федерального округа может стать содействие развитию базовых отраслей народно-хозяйственной специализации – туристско-рекреационного и аграрно-промышленного комплексов. Перспективную задачу корпорации может составить инвестиционное обеспечение формирования в макрорегионе новых отраслей промышленности, которые могут быть развиты на основе таких конкурентных преимуществ, как благоприятное экономико-географическое положение и высокая концентрация трудовых ресурсов.

Стратегической целью государственной корпорации развития Дальнего Востока и Забайкалья может стать содействие развитию экспортных производств, ориентированных на переработку воспроизводимых ресурсов макрорегиона, прежде всего леса и биологических ресурсов Тихого океана. Это потребует активизации международных контактов, а также проведения технологической модернизации предприятий целлюлозно-бумажной, деревообрабатывающей, судостроительной и пищевой промышленности.

Выделение пространственных приоритетов в границах Южного федерального округа и Дальнего Востока и Забайкалья не означает отказа от инвестиционной поддержки развития других субъектов Федерации. Основным каналом такой поддержки может стать существенно обновленная ФЦП «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации», механизм реализации которой должен быть основан на конструктивном взаимодействии федерального центра и регионов.

В качестве зоны ответственности федерального центра предлагается определить формулирование стратегических целей и задач, установление критериев отбора регионов для оказания централизованной поддержки, распределение фонда инвестиционных субсидий с учетом степени остроты

социально-экономических проблем различных регионов и эффективности реализации программ их социально-экономического развития, обобщение и тиражирование опыта наиболее успешных в смысле преодоления отсталости и депрессивности субъектов Федерации. В качестве зоны ответственности субъектов Федерации предлагается определить разработку и реализацию программ социально-экономического развития, предусматривающих использование инструментов и механизмов, в наилучшей степени отвечающих территориальной специфике.

Алгоритм распределения инвестиционных субсидий должен включать следующие основные шаги:

1) отбор субъектов Федерации, участвующих в распределении фонда инвестиционных субсидий. Такие субъекты должны удовлетворять двум основным критериям: во-первых, уровни основных социально-экономических показателей у них должны быть существенно ниже среднероссийских; во-вторых, на их территории не должны реализовываться федеральные макрорегиональные программы;

2) установление пропорций распределения выравнивающего компонента фонда инвестиционных субсидий, который должен обеспечить получение поддержки наиболее отстающими субъектами Федерации вне зависимости от степени эффективности ранее осуществленных федеральных расходов;

3) установление пропорций распределения стимулирующего компонента фонда инвестиционных субсидий, который должен обеспечить увеличение пропорций централизованного финансирования инвестиционных программ субъектов Федерации, обеспечивающих эффективное использование средств федеральной поддержки.

Объем инвестиционных субсидий, предоставляемых субъекту Федерации i по линии выравнивающего направления, можно определить условием

$$S_i^e = \begin{cases} 0, & II_i > II_{cr}, \\ \frac{(II_{cr} - II_i)P_i}{\sum_{II_k \leq II_{cr}} (II_{cr} - II_k)P_k} Fq_e, & II_i \leq II_{cr}, \end{cases}$$

где II_i – интегральный показатель социально-экономического развития региона i ; II_{cr} – критический уровень интегрального показателя социально-экономического развития региона, при превышении которого субъект Федерации теряет право на получение инвестиционных субсидий; P_i – численность населения региона i ; F – совокупный объем фонда инвестицион-

ных субсидий; q_e – доля фонда инвестиционных субсидий, используемая в рамках выравнивающего направления.

Предоставление инвестиционных субсидий в рамках выравнивающего направления гарантирует получение федеральной инвестиционной поддержки наиболее слаборазвитыми субъектами Федерации вне зависимости от степени эффективности ее использования. Поэтому его необходимо дополнять стимулирующим направлением, позволяющим сформировать институциональные рамки, гарантирующие заинтересованность администраций отстающих субъектов Федерации в проведении результативной социально-экономической политики, обеспечивающей увеличение интегральных показателей социально-экономического развития территории, несмотря на связанные с этим потери, вытекающие из уменьшения квоты в использовании средств фонда инвестиционных субсидий.

Из-за относительно долгосрочного характера последствий осуществления централизованной поддержки, эффекты которой не могут быть полностью учтены в рамках одного бюджетного года, при оценке эффективности федеральной поддержки регионального развития для целей распределения средств стимулирующего компонента фонда инвестиционных субсидий предлагается рассчитывать отношение прироста ВРП субъекта Федерации за последние три года в реальном выражении к объему федеральной поддержки, полученной данным субъектом за эти же годы (в сопоставимых ценах). Тогда эффективность использования средств федеральной поддержки субъекта Федерации i для года t может быть определена по формуле

$$e_{i,t} = \frac{Y_{i,t} - Y_{i,t-3}d_{t,3}}{G_{i,t} + G_{i,t-1}d_{t,1} + G_{i,t-2}d_{t,2}},$$

где $Y_{i,t}$ – ВРП субъекта Федерации i в году t ; $G_{i,t}$ – объем федеральной поддержки субъекта Федерации i в году t ; $d_{t,\tau}$ – индекс-дефлятор, приводящий цены года $t - \tau$ в сопоставимые с ценами года t .

Объем инвестиционных субсидий, выделяемых субъекту Федерации i в рамках стимулирующего направления, предлагается определить условием

$$S_i^S = \begin{cases} 0, & e_i < e_{cr}, \\ \frac{(e_i - e_{cr})P_i}{\sum_{e_k \geq e_{cr}} (e_k - e_{cr})P_k} F(1 - q_e), & e_i \geq e_{cr}, \end{cases}$$

где e_{cr} – минимальный уровень эффективности использования средств федеральной поддержки, при превышении которого субъект Федерации

вправе участвовать в распределении стимулирующего компонента фонда инвестиционных субсидий.

Россия нуждается в существенном обновлении целей и механизмов реализации ФЦП социально-экономического развития территорий. Имеющиеся сегодня в распоряжении федерального центра финансовые ресурсы и административные возможности дают уникальный шанс для результативного применения программного подхода в целях решения наиболее острых территориальных проблем национальной экономики, и этот шанс необходимо эффективно использовать.

Литература

1. **Артоболевский С.С.** Региональная политика, направленная на снижение территориальных экономических и социальных диспропорций в Российской Федерации: проект концепции // Регион: экономика и социология. – 2001. – № 1.
2. <http://www.regionalistica.ru/library/minregion.php>
3. **Мельников Р.М.** Анализ динамики межрегионального экономического неравенства: зарубежные подходы и российская практика // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 4.
4. **Гранберг А.Г.** Основы региональной экономики. – М.: Изд-во Гос. ун-та «Высшая школа экономики», 2001.

© Мельников Р.М., 2006

СОЦПАКЕТ ОБХОДИТСЯ РАБОТОДАТЕЛЮ ВСЕ ДОРОЖЕ

Анализ рынка труда свидетельствует: чтобы привлечь высококвалифицированно-го специалиста, работодателю мало предложить ему заработную плату не ниже рыночного уровня. Все чаще соискатели интересуются, что войдет в их социальный пакет – медицинская страховка, бесплатное питание, оплата мобильной связи и др. Общая доля социальных льгот в компенсационных пакетах крупных российских компаний растет, достигая иногда 50%. По данным исследования, проведенного сообществом E-scutive в 2006 г., в Москве и Московской области добровольное медицинское страхование сотрудников оплачивают 71,1% компаний, в Санкт-Петербурге – 77,8, в других городах России – 39,1%.

Проведенный опрос свидетельствует о том, что введение соцпакета еще не стало привычной практикой для российских компаний. Около половины опрошенных финансовых руководителей отметили, что в их компаниях либо соцпакет отсутствует, либо набор льгот, входящих в него, существенно ограничен. По мнению большинства экспертов, главным мотивирующим фактором для сотрудников остается размер заработной платы.

Источник: www.fd.ru