

Тема ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

- 1. Региональная политика: цели, объекты и содержание**
- 2. Этапы становления региональной политики за рубежом**
- 3. Становление региональной политики в России**
- 4. Пути совершенствования государственной региональной политики в России**

1. Понятие региональной политики. Россия переживает сегодня мучительный момент трансформации социальных и хозяйственных отношений, отличительной чертой которого является резкое снижение роли государства в регулировании экономических процессов, противостояние между федеральным центром и субъектами Федерации, ослабление внутрироссийских экономических связей, а результатом – возрастание асимметрии территориального социально-экономического развития и нарушение целостности национального экономического пространства. Эти явления в сочетании с огромными масштабами территории и уникальным разнообразием природно-климатических, геополитических, этноконфессиональных и геополитических условий делают необходимость разработки эффективной региональной политики императивом национального развития.

В отличие от других направлений государственного регулирования экономики понятие «региональная политика» не сводится только к управлению региональными экономическими процессами.

Региональная (социально-экономическая) политика государства – сфера деятельности по управлению политическим, экономическим, социальным и экологическим развитием страны, отражающая как взаимоотношения между государством и регионами, так и регионов между собой. Причем, при наличии прочных межгосударственных интеграционных союзов это понятие приобретает и наднациональный контекст.

Объединение в рамках региона различных подсистем социально-экономических отношений в свою очередь определяет множественность направлений региональной политики, среди которых основными являются:

- экономическая политика, направленная на смягчение региональных экономических диспропорций;
- социальная политика, направленная на сглаживание региональной дифференциации в уровне жизни, а также общее улучшение качества социальной среды;

- демографическая политика, предполагающая регулирование со стороны государства естественного и механического движения населения;

- экистическая (поселенческая) политика, направленная на повышение эффективности использования территориальных ресурсов конкретного региона путем оптимального размещения производства, коммуникаций и мест расселения с учетом природных, экономических, архитектурно-строительных и инженерно-технических факторов;

- экологическая политика, предполагающая предотвращение деградации, улучшение экологической ситуации в регионе;

- научно-техническая политика, нацеленная на регулирование взаимосвязей между размещением научных центров и производительных сил, региональные перемещения научных кадров и т.д.

Однако своеобразным жестким ядром региональной политики является реализация экономических целей регионального развития, так как механизмы достижения необходимых социальных, демографических и социологических условий неизбежно связаны с наличием достаточного объема финансовых ресурсов и использованием финансово-экономических рычагов стимулирования и принуждения (например, формирование на региональном уровне эффективной системы экологических налогов и штрафов способно стать предпосылкой для активизации природоохранной деятельности предприятий).

Другой особенностью взаимодействий выделенных направлений региональной политики является взаимопереплетение объектов исследования и необходимость интегрального подхода к регулированию региональных процессов.

Классификация региональной политики может проводиться по разнообразным критериям, в зависимости от цели анализа.

Вместе с тем, в силу относительной новизны региональной политики и как отрасли научных знаний, и как направления государственного регулирования экономики, используемые ею категориальный аппарат и методология пока находятся в стадии формирования, что делает актуальными попытки применить в данной сфере новые приемы и методы исследований, в том числе и методы корпоративного управления, институционального хозяйства и т.д. В этой связи, особый интерес представляет анализ исторических аспектов эволюции содержания, целей, объектов и субъектов регионального регулирования и их взаимодействия в процессе реализации региональных программ.

2. Необходимость региональной политики в странах с рыночной экономикой. Выделение региональной политики в качестве самостоятельного направления деятельности государства произошло сравнительно недавно. За рубежом начало ее формирования как системного явления непосредственно связано с переосмыслением роли государства в экономике, в первую очередь под влиянием Великой депрессии. В России (СССР) разработка принципиальных теоретико-методологических основ региональной политики началась чуть раньше, в 20-х гг. нашего века, вместе с началом работ по экономическому районированию и определению административно-территориального устройства страны.

За этот период региональная политика прошла сложный, зачастую мучительный путь развития в поисках оптимальных моделей взаимодействий разноуровневых субъектов, разрабатывая новые и модифицируя действующие нормы, регулирующие региональные условия воспроизводства, совершенствуя теоретические и методологические аспекты региональных исследований.

Первоначально, в странах с рыночной экономикой под региональной политикой обычно понимался комплекс различных законодательных, административных и экономических мероприятий, проводимых как центральными правительственными органами, так и территориальными органами власти и направленных на развитие так называемых депрессивных и вновь осваиваемых районов, выявление рациональной сети городов и их размеров, размещение отдельных предприятий и отраслей промышленности и т.п.

В развитии зарубежной региональной политики можно выделить несколько этапов.

Первый этап: 30-е гг. XX века. Принятие первых программ помощи отдельным старопромышленным и слабо развитым территориям, необходимость которых определялась последствиями кризиса 1929-1933 гг. Тогда региональные мероприятия были широко развернуты только в двух государствах (Великобритании и США), где спад производства затронул сферы сосредоточения традиционных отраслей и слаборазвитые аграрные районы.

Второй этап: 40-50-е гг. XX века. В это время расширяется круг стран, практикующих региональные мероприятия. Очередной экономический кризис (послевоенный) снова привел к спаду в традиционных отраслях промышленности и обострению социально-экономических проблем в Эльзасе, Лотарингии и Северном районе Франции, Южной Бельгии, Руре и Сааре в ФРГ, Новой Англии и

Средне-Атлантических штатах в США, ряде районов на севере и западе Великобритании.

Третий этап: 60-е начало 70-х гг. XX века. В этот период формируется целостная система региональной политики стран Запада. Произошло утверждение системы регионального программирования, совершенствуется инструментарий региональной политики. Наряду с исторически первым направлением региональной политики, связанным с развитием проблемных регионов, начинают проводиться мероприятия по разгрузке крупнейших городских агломераций. Увеличение ассигнований на региональные программы стало возможным благодаря устойчивым темпам экономического роста.

Четвертый этап: середина 70-х годов – 1993 г. (год подписания Маастрихтских соглашений). Для этого периода характерно действие двух разнонаправленных тенденций. С одной стороны, подписание Маастрихтских соглашений давало мощный импульс для проведения принципиально новой наднациональной политики по регулированию регионального развития в рамках ЕС. С другой стороны, активизируется деятельность местных органов власти, направленная на реализацию специфических целей развития местных сообществ, которая находит свое формальное отражение в принятой ЕС в 1990 г. Европейской Хартии о местном самоуправлении. Этот этап развития региональной политики проходил на фоне нового экономического кризиса, охватившего страны Запада после 1974 г. Вследствие ослабления инвестиционной деятельности, несколько сузился инструментарий региональной политики, что, однако, не смогло остановить развитие системы регионального программирования и в какой-то степени стимулировало выделение двух вышеназванных новых направлений. Так, интерес к наднациональной политике во многом был связан с усилением макроэкономического компонента в государственном антикризисном регулировании. Условия кризиса, в свою очередь, стимулировали увеличение разрывов в уровнях социально-экономического развития стран ЕС.

Активизация как специфического направления муниципальной политики, обусловлена ускоренными темпами передачи на муниципальный уровень не только прав, но и обязанностей, ранее возложенных на центральные и региональные органы власти. При этом перемещение полномочий зачастую не подкреплялось перемещением на муниципальный уровень адекватных источников доходов.

Пятый этап: с 1993 г. по настоящее время. Подписание Маастрихтских соглашений открыло дорогу к превращению Европы национальных государств в Европу регионов. И хотя эти идеи преимущест-

венно реализуют сообщества, в случае их успеха, они знаменуют принципиально новый рубеж в развитии региональной политики в целом.

Таким образом, эволюция региональной политики на Западе в целом шла в общем русле трансформации роли контрактного государства в современной рыночной экономике. Факторами, смягчающими неизбежные противоречия между разноуровневыми властными структурами, стали спецификация и защита Федеральным Центром прав собственности, возникающих на региональном и местном уровнях управления, которая, в свою очередь, опирается на четкую спецификацию полномочий в сфере обеспечения населения чистыми общественными и локальными общественными благами, а также закрепление за территориальными органами власти источников дохода, достаточных для выполнения их полномочий. Важную роль в повышении эффективности работы разноуровневых органов управления сыграла институционализация норм и правил поведения, складывающихся в процессе их постоянных взаимодействий. В частности в отдельные направления юридических наук выделились муниципальное и региональное право.

Вместе с тем необходимо отметить, что несмотря на расширение самостоятельности территориальных органов власти, конечные результаты реализуемых мероприятий в значительной степени определялись сохранением и развитием конституирующей роли Центра, выступающего гарантом соблюдения прав как населения отдельных территориальных образований, так и общества в целом.

Безусловно, деятельность государства в сфере региональной политики не является априорно эффективной. К наиболее часто встречающимся в этой сфере провалам государства можно отнести:

- несоответствие между объемом закрепленных полномочий и источниками их финансирования для органов власти разных уровней;
- несовершенство критериев оценки эффективности деятельности федеральных, региональных и местных органов власти;
- вероятность достижения результатов, отличных от поставленных (например, в силу асимметричности информации в отношении особенностей социально-экономического развития отдельных территорий страны или напротив, манипулировании на региональном и местном уровнях при выполнении предписаний федерального центра);
- неравномерное распределение ресурсов (например, при отсутствии или неэффективности систем межбюджетных отношений).

Однако равноценных субститутгов государству в этой сфере пока не существует и дальнейшее развитие региональной политики госу-

дарств с рыночной экономикой, очевидно, будет идти в направлении совершенствования уже достигнутых результатов.

3. Становление региональной политики России. Эволюция региональной политики России имеет свою историю и свои особенности. При этом, несмотря на внутренний антагонизм сущностных характеристик государств с рыночной и плановой экономикой достаточно часто можно наблюдать близость как времени, так и миссии или конечного предназначения реализуемых программ управления региональным развитием.

На сегодня в развитии российской региональной политики можно выделить пять этапов. Их последовательность и содержание обусловлены не логикой самого процесса регионального развития, а скорее изменением логики общественных условий развития страны.

Первый этап (1920-1932 гг.). В этот период был сформирован ряд принципиальных подходов к размещению хозяйственных объектов, территориальной организации общества, а именно:

- необходимость создания общегосударственной системы центров, способных организовать реализацию хозяйственной и социальной политики в территориальном разрезе;

- создание экономически эффективной территориальной организации производства, в первую очередь промышленности, и формирование экономически завершенных территориальных хозяйственных единиц. Экономический принцип районирования предполагал выделение в качестве района своеобразной, по возможности законченной в экономическом смысле территории. Каждый из выделенных районов целевым образом организовался в крупную хозяйственную систему. Этот подход усиливался энергетическим принципом, означавшим целенаправленное формирование в пределах района энерготехнологического комплекса на основе естественных и общественных ресурсов.

Второй этап (1933-1956 гг.) характеризуется полным отходом от экономического принципа региональной политики. В сталинскую административно-командную модель не вписывался объективный процесс районирования, направленный на усиление относительной экономической обособленности районов, а следовательно, их самостоятельности. Принцип комплексного территориально-экономического развития стал подменяться понятием всестороннее развитие, что на практике означало стремление территорий к определенной натурализации своей экономики и достижения, в конечном счете, большей экономической автономности.

В то же время, именно на этом этапе появляются теории управления региональным развитием, сохранившие значение до сегодняшнего момента. В частности, это концепция энергопроизводственных циклов территориально производственных комплексов (ЭПЦ-ТПК).

Третий этап (1957-1964 гг.) это очень короткий семилетний период, когда была предпринята попытка реформы управления путем создания совнархозов. Приоритеты ведомственно-отраслевого управления сохранились, предполагалось лишь обеспечить ослабление отраслевых ведомств за счет передачи некоторых управленческих функций на места, т.е. в регионы. Совнархозы не только не были хозяевами на территории, но часто противостояли местным органам власти. Обсуждение Закона о совнархозах дало новый импульс развитию теорий территориального управления. Необходимость специализации регионов базировалась не на отраслевой, а на общеэкономической эффективности, не только на отраслях материального производства, но и на других сферах.

Одновременно появилось большое количество публикаций противоположного содержания, основанных не упрощенном понимании термина ТПК, когда производство рассматривается не в общеэкономическом смысле, а в узком значении непосредственного материального производства. В дальнейшем тенденция к упрощенному территориально-производственному комплексообразованию получила и официальное признание.

Четвертый этап (1965-1985 гг.) характеризуется возрождением попыток сочетания отраслевого и территориального развития. Хотя приоритет ведомственно отраслевых интересов сохранялся, понятие ТПК вошло в директивные документы, и они стали рассматриваться, прежде всего, как непосредственно управляемые формы организации хозяйства. На этом этапе появляются работы по территориальным социально-экономическим системам. Сочетание теорий территориально-производственного и социально-экономического комплексообразования обусловило активизацию работ по территориальной организации общества, но и в этом случае не было ориентации на решение стратегических проблем территориального управления.

Следующий период (с 1986 г. по настоящий момент), условно называемый перестройкой, характеризуется на первых порах полной неопределенностью в плане социального целеполагания и экономического механизма управления.

Вступление России в трансформационный период послужило мощным толчком для начала глубоких преобразований, затрагивающих экономические отношения, политическую систему и идеологию

общества. Практически одновременно с либерализацией экономики и появлением новых негосударственных субъектов собственности, приватизацией предприятий в стране происходит децентрализация власти и управления, значительное расширение прав территорий в регулировании социально-экономических процессов. Однако формирующаяся система отношений, основанная на многосубъективном балансе интересов, потенциально обладая неизмеримо большими резервами социальной эффективности, одновременно создает предпосылки для резкого усиления пространственной дифференции темпов социально-экономического развития, что в свою очередь требует разработки концептуально новых подходов к решению неизбежно возникающих проблем согласования интересов разноуровневых административно-территориальных и отраслевых структур. В этих условиях уменьшение территориальных диспропорций станет возможным только путем формирования и реализации комплексной высокоэффективной государственной политики, всемерно учитывающей интересы разноуровневых территориально-административных образований различной отраслевой специализации. И если в дореформенный период мероприятия, реализуемые в рамках государственной региональной политики, как правило, ограничивались регулированием развития крупных, территориально и экономически целостных регионов, то сегодня целесообразно ставить вопрос о формировании комплексной пространственной (территориальной) политики, целью которой являются упрочнение и создание единого национального экономического пространства, а объектом – вся совокупность разноуровневых элементов территориальной структуры национальной экономики.

4. С учетом вышеизложенного, можно выделить два магистральных направления совершенствования государственной региональной политики в РФ:

1. Усиление региональных аспектов социально-экономической политики;
2. Совершенствование федеральной региональной социально-экономической политики.

Усиление региональных аспектов социально-экономической политики. Выполнение регионально-ориентированных мероприятий социальных и экономических реформ может решать существенную часть задач, связанных с преодолением негативных тенденций в российском экономическом пространстве и реализацией стратегии территориального развития страны.

Наиболее близки к проблематике территориального и регионального развития подразделы о социальной поддержке населения, пенсионной реформе, стратегии жилищной политики и развитии жилищно-коммунального хозяйства, миграционной политике, реформировании налоговой системы и межбюджетных отношений, развитии транспортной и производственной инфраструктуры, а также большинство подразделов по структурной политике.

Для преодоления чрезмерного отставания ряда регионов по уровню доходов и социальной обеспеченности населения важное значение будут иметь гарантирование за счет бюджетных средств минимальных социальных стандартов (учитывающих региональные особенности) и нормативов минимальной бюджетной обеспеченности, вводимая адресность социальных выплат и льгот, постепенное повышение минимальной заработной платы и пенсий (с учетом районных коэффициентов) до уровня регионального прожиточного минимума, федеральная политика увеличения занятости и увеличения пособий по безработице, введение федеральных жилищных стандартов. Реализация указанных мер позволит уже в ближайшие годы сократить число регионов, в которых значительная часть населения находится ниже границы бедности.

Стимулирующее воздействие на региональное развитие должны оказывать мероприятия по созданию благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата. Разработка этих мероприятий должна учитывать позитивный опыт ряда регионов.

Важное значение для повышения экономической заинтересованности и ответственности региональных властей должно иметь совершенствование методики расчета трансфертов из ФФПР (введение объективных оценок бюджетных потребностей и налогового потенциала регионов) и выполнение принципа жестких бюджетных ограничений. Повышение бюджетных доходов не должно изыматься в вышестоящие бюджеты, а ухудшение экономической ситуации в регионе не должно компенсироваться (кроме чрезвычайных ситуаций) притоком средств из вышестоящих бюджетов. Стабильные бюджетно-налоговые условия должны поддерживать заинтересованность регионов в увеличении своей доходной базы и достижении финансовой самостоятельности.

Для более рационального и справедливого формирования финансовых ресурсов регионов следует пересмотреть действующий порядок налогообложения по месту государственной регистрации предприятий (трансрегиональных корпораций), который приводит к неоправданной концентрации налоговых доходов в отдельных регионах

при отсутствии налоговой обеспеченности регионов, где размещаются основные производства и объекты социального назначения.

Реализация региональных аспектов социальной, макроэкономической, структурной, инвестиционной и других политик не обеспечивает решения всех проблем территориального развития Российской Федерации и не исключает необходимости единой федеральной региональной политики как ядра системы государственного регулирования территориального и регионального социально-экономического развития.

Федеральная региональная политика. Основной целью федеральной региональной политики является укрепление единого социального и экономического пространства Российской Федерации на основе развития федеративных экономических отношений.

Для достижения этой цели необходимо решение следующих задач:

- усиление процесса межрегиональной интеграции;
- снижение дифференциации уровней социально-экономического развития регионов;
- обеспечение свободного перемещения товаров, услуг и капитала по всей территории Российской Федерации;
- обеспечение равных конкурентных условий в хозяйственной деятельности, определение условий предоставления государственной помощи;
- создание условий для межрегиональной конкуренции по привлечению капиталов;
- законодательное определение и реализация принципов федеративных экономических отношений в процессе разграничения компетенций между уровнями государственной власти Российской Федерации.

Основными направлениями федеральной региональной политики по усилению межрегиональной экономической интеграции должны стать:

- инвестиционная деятельность по улучшению качества экономического пространства;
- создание системы экономических регуляторов, ориентированных на усиление интегрированности пространства;
- развитие правовой и институциональной базы интеграции.

Инвестиционная деятельность государства по улучшению качества экономического пространства. Ограниченные инвестиционные ресурсы федерального бюджета необходимо направлять, в первую очередь, на те нужды, которые соответствуют важнейшим целям и

функциям Федерации, но не являются столь же важными или не представляют достаточного коммерческого интереса для частных инвесторов, региональных и муниципальных властей. С этой точки зрения наиболее приоритетной сферой федеральной инвестиционной политики является производственная инфраструктура федерального значения: магистральный транспорт, единая энергетическая система, сети телекоммуникаций. Только федеральный центр может определять стратегию развития базовой инфраструктуры и аккумулировать необходимые для ее реализации собственные и привлекаемые финансовые ресурсы.

Создание системы экономических регуляторов, ориентированных на усиление интеграции. Межрегиональной экономической интеграции способствует развитие и совершенствование не только материальной инфраструктуры, но и денежной, кредитной, платежно-расчетной систем.

Постепенная переориентация межбюджетных финансовых трансфертов на стимулирование экономики регионов-реципиентов будет способствовать их более активному включению в общероссийский рынок.

Для поддержания и стимулирования межрегиональной интеграции особое значение будет иметь политика в области энергетических и транспортных тарифов.

Регулирование тарифов особенно важно для сохранения и развития связей между Дальним Востоком, Сибирью и центральными регионами страны. Это подтверждает практика льготных тарифов (до 50 % скидки) на перевозки топлива, рыбы и некоторых других грузов на Дальний Восток и с Дальнего Востока, а также на перевозку экспортируемого кузнецкого угля в западные морские порты.

В связи с реформированием МПС суживается сфера государственного регулирования железнодорожных тарифов. Однако естественная монополия на дальние и сверхдальние перевозки массовых грузов в значительной мере сохранится (особенно в широтном направлении, где нет водных путей, а в азиатской части и конкурентоспособных автодорог). Поэтому сохранится необходимость регулирования транспортных тарифов. Аналогичные проблемы существуют при регулировании тарифов на электроэнергию, особенно в периферийных районах.

Осуществление мероприятий федеральной политики по гарантированию минимальных социальных стандартов, повышению минимальной заработной платы и пенсий, увеличению занятости в социально напряженных регионах и повышению пособий по безработице,

а также законодательное закрепление за каждым уровнем бюджета сбалансированных доходных и расходных полномочий должно повысить бюджетную самодостаточность регионов и снизить межрегиональную социальную дифференциацию.

Трансферты из ФФПР будут в дальнейшем использоваться, главным образом, для уменьшения наиболее острых проявлений дифференциации социального положения регионов и временной компенсации повышенных расходов в коммунальной сфере. Число регионов-получателей трансфертов из ФФПР будет сокращаться.

При оказании федеральной финансовой помощи регионам Правительство Российской Федерации будет руководствоваться следующими подходами:

- использованием нормативных методов при определении объективно необходимых бюджетных расходов субъектов Российской Федерации;
- наличием и реализацией в регионе программ увеличения собственных доходов и последовательного сокращения получаемой помощи из федерального бюджета;
- ответственностью руководителей органов власти различных уровней за нецелевое расходование средств федерального бюджета;
- повышением регулирующей, координирующей и контролирующей роли федерального центра при оказании государственной помощи для решения социально-экономических проблем, относящихся к предметам совместного ведения;
- обязательным долевым участием субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в реализации соответствующих программ и проектов, для которых предусматривается оказание федеральной помощи;
- обязательной оценкой эффективности принимаемых решений по оказанию федеральной финансовой помощи и др.

Одной из важнейших задач федерального центра является фактическое выполнение конституционных норм о свободном перемещении товаров, услуг и финансовых средств по всей территории Российской Федерации, недопущении фрагментации экономического пространства в виде внутренних таможенных границ и административных барьеров в виде запретов и ограничений на вывоз – ввоз товаров в различных явных и скрытых формах. Формирование единого экономического пространства подразумевает также обеспечение для всех граждан равного доступа к социальным гарантиям и бюджетным услугам, снятие ограничения на передвижение активного населения, создание реальных условий для свободного выбора места проживания.

ния, в том числе упрощение и отмену порядка регистрации по месту жительства.

Необходимо усилить контроль за соблюдением федеративного налогового режима по недопущению осуществления субъектами Российской Федерации прямых или косвенных методов обложения налогами или создания специальных условий уплаты налогов за продукцию других субъектов федерации помимо тех налогов, которыми прямо или косвенно облагаются аналогичные товары, произведенные в данном субъекте федерации.

Для обеспечения конституционных норм необходимо осуществить запрет:

- на введение количественных ограничений на ввоз товаров на территорию субъекта Российской Федерации и любые иные меры, приводящие к аналогичным последствиям, в отношениях между субъектами федерации и муниципальными образованиями;

- введение количественных ограничений на перемещение товаров или принятие мер, приводящих к аналогичным последствиям, в отношениях с другими субъектами федерации;

- введение количественных ограничений на вывоз товаров с территории субъектов федерации и любые меры, приводящие к аналогичным последствиям в отношениях между субъектами федерации.

Параллельно ужесточению требований к соблюдению законодательной базы обеспечения единого экономического пространства, усилия правительства будут сконцентрированы на развитии институтов, необходимых для эффективного функционирования правовой и финансовой инфраструктуры рынков, обеспечения равного доступа к системе кредитования хозяйствующих субъектов различных регионов Российской Федерации, эффективно выполняющей функцию трансформации сбережений в инвестиции. В свою очередь, для развития финансовой инфраструктуры необходимо обеспечение по всей территории Российской Федерации финансовой прозрачности предприятий и организаций. Необходимо разработать программу перевода предприятий и организаций на международную систему стандартов учета и финансовой отчетности, а также обеспечить неукоснительное соблюдение законодательства о прозрачности и открытости информации о финансово-экономической деятельности.

Все хозяйствующие субъекты, действующие на внутреннем рынке Российской Федерации, должны пользоваться равными правами в своих отношениях с государственными органами власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов федерации и органами местного самоуправления.

Обеспечение единого экономического пространства и благоприятной конкурентной среды во многом определяется поведением органов государственной власти по отношению к хозяйствующим субъектам на соответствующей территории. Бесконтрольное и бессистемное предоставление помощи государством отдельным хозяйствующим субъектам нарушает конкурентные нормы и дезорганизует единую конкурентную среду на федеративном экономическом пространстве. В связи с широко распространенной в регионах Российской Федерации практикой предоставления неупорядоченных льгот, в том числе налоговых, в рассматриваемом периоде предстоит упорядочить условия и механизм предоставления государственной помощи отдельным хозяйствующим субъектам, имея в виду разработку как законодательной базы, так и механизма ее реализации.

Предстоит совершенствовать принципы выделения из федерального бюджета средств на региональное развитие. Количество федеральных целевых программ существенно сократится. Будет продолжена реализация федеральных целевых программ – по Дальнему Востоку и Забайкалью (с выделением программы по Курильским островам), по Северному Кавказу (с выделением программы по восстановлению экономики и социальной сферы Чеченской Республики), по Калининградской области.

Вместе с тем, каждый субъект Российской Федерации может разрабатывать свою программу социально-экономического развития (в соответствии с типовым макетом и по единой методике) с включением ряда мероприятий и проектов федеральной значимости, с соответствующим их финансированием за счет средств из федерального бюджета после одобрения Правительством Российской Федерации. Целесообразно предусмотреть повышение роли и ответственности регионов в реализации программ, аккумуляции финансовых средств для осуществления программных мероприятий.

Реформирование системы государственной помощи должно рассматриваться как часть целостной программы совершенствования системы регулирования экономики. Повышение эффективности государственной помощи, в том числе приведение ее в соответствие принципам равных условий конкуренции для всех участников рынка, требует принципиальных изменений практически во всех сферах федеративной экономической политики. Необходимо, в частности, радикальный пересмотр системы налоговых льгот, когда попытка создания лучших условий конкуренции в одном регионе приводит к снижению налоговой базы за счет перемещения деятельности объектов налогообложения в другие регионы.

Необходимым условием организации экономической деятельности является обеспечение в каждом регионе равных возможностей в конкуренции для резидентов и нерезидентов региональной экономики. Необходимо добиваться строгого выполнения Федерального закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Должны создаваться необходимые правовые и институциональные условия для межрегиональной конкуренции по привлечению капитала. С этих позиций следует критически подходить к попыткам заключения каких-либо эксклюзивных договоров и соглашений между федеральным центром и регионами. Необходимо ликвидировать особые бюджетные статусы некоторых республик, входящих в Российскую Федерацию, и внутренние оффшорные зоны.