

УДК 332 – 330.341 (571.54)

Социально-экономические кризисы в новейшей истории России: уроки для институтов развития региона

А.Е. Янтранов

Институт экономики и управления Бурятского государственного университета, ул. Ранжурова 5,
Улан-Удэ, Республика Бурятия
yantran@mail.ru

Статья поступила 16.02.2017, принята 28.03.2017

В статье кратко представлено видение проблем социально-экономического развития регионов в условиях неопределенности и кризиса. Исходя из опыта прохождения субъектами РФ предыдущих экономических кризисов, охарактеризована текущая федеральная антикризисная социально-экономическая политика в отношении регионов. Выработаны предложения, направленные на повышение региональной конкурентоспособности и построение новой экономической модели, в том числе с учетом принципов устойчивого развития и «зеленой» экономики в рамках разработки региональных стратегий на основе усиления роли региональных институтов развития и повышения эффективности деятельности местных органов власти.

Ключевые слова: региональная экономика; региональные институты развития; стратегия; конкурентоспособность; региональная экономическая политика; устойчивое развитие; «зеленая» экономика.

Socio-economic crises in Russia's recent history: lessons for regional development institutions

A.E. Yantranov

Buryat State University, Institute of Economics and Management; 5, Ranzhurov St., Ulan-Ude, Republic of Buryatia, Russia
yantran@mail.ru

Received 16.02.2017, accepted 28.03.2017

The paper outlines the vision of problems of social and economic development of regions in conditions of uncertainty and crisis. Based on the experience of the subjects of the Russian Federation of passing through past economic crises, the current federal anti-crisis socio-economic policy regarding the regions is described. The article makes proposals aimed at increasing regional competitiveness and building a new economic model, which takes into account the principles of sustainable development and the green economy in the development of regional strategies based on strengthening the role of regional development institutions and improving the effectiveness of local authorities.

Keywords: regional economy; regional development institutions; strategy; competitiveness; regional economic policy; sustainable development; green economy.

В 2014 г. Россия вступила в видимую фазу экономического кризиса, который, по оценкам экспертов, может завершиться не ранее 2017 г. Затем прогнозируется незначительный среднегодовой прирост ВВП в пределах 2 % [1; 7].

Региональная социально-экономическая политика в условиях кризиса и стабильно-

сти имеет определенные отличия, прежде всего, в определении приоритетов, планировании бюджетов, скорости принятия решений и их реализации. Качество антикризисного управления зависит от оценки глубины кризиса в региональной проекции, длительности ожидаемого спада, находяде-

ния оптимальной стратегии смягчения и выхода из него.

Кроме того, в контексте понимания неустойчивости характера социально-экономических процессов в новейшей истории России целесообразно провести анализ причин, следствий, характера и продолжительности предыдущих кризисов за последние 25 лет постсоветской истории, что, безусловно, пополнит багаж знаний для конвертации в новую управленческую практику.

Кризис начала 1990-х гг. являлся одновременно наследственным от советской планово-централизованной системы и трансформационным, обусловленным переходом к совершенно новому типу экономических отношений, ломкой всех действовавших институтов и ориентиров. По этой причине трансформационный кризис был самым продолжительным (1991–1997)³, его тяжесть ощутили все постсоветские страны.

Главным приоритетом социально-экономической политики субъектов РФ в 1990-е гг. стало получение доступа к федеральным трансфертам и инвестициям, дополнительным льготам, включение региональных проектов в федеральные целевые программы и т. д. В этом направлении возникала серьезная конкуренция между субъектами Российской Федерации. Лидерство в этой борьбе захватили влиятельнейшие на общероссийском уровне политики М.Ш. Шаймиев (Республика Татарстан), Ю.М. Лужков (Москва), Э.Э. Россель (Свердловская область), М.Е. Николаев (Республика Саха (Якутия)), А.Г. Тулеев (Кемеровская область), Ю.А. Ножиков (Иркутская область), которые лучше других конкурентов отстаивали интересы своих территорий.

В период укрепления федеративных отношений в новом формате, начиная с 1994 г., федеральные власти искали пути изменения взаимоотношений с регионами, но чаще результатом становились неудачные попытки централизации экономических и политических институтов. Определенную связующую роль с регионами стали играть национальные монопольные компании (РАО

ЕЭС, МПС, «Газпром» и пр.), финансово-промышленные группы, транснациональные компании как федерально-региональные институты содействия развитию путем сопровождения своих инвестиций в регионах на фоне далеко не очевидной ведущей роли федерального центра. Именно они выступили основными интересантами при формировании новых правил игры на общероссийском экономическом пространстве [2, с. 112]. Региональный пространственный аспект управления требовал правовых основ. Был избран институт соглашений о разграничении полномочий и предметов ведения между федеральным центром и субъектами Федерации. Лозунг того периода «берите самостоятельности столько, сколько можете поднять» сыграл негативную роль в новом федеративном обустройстве России. Усиливалось влияние корпоративных бизнес-структур не только в жизни регионов, но и в органах государственной власти (Государственная дума, Совет Федерации РФ). Ожесточенная борьба за федеральные ресурсы была основным фокусом концентрации активности в тот период. Малый и средний бизнес в регионах встал на ноги в немалой степени за счет перепродажи государственного имущества и частного предпринимательства в «сером» и теневом секторах экономики (что будет полезно учесть в будущем, в условиях вероятного повышения автономизации регионов).

Кризис 1998 г. своим происхождением обязан финансовому кризису в странах Юго-Восточной Азии, который легко вовлек в свою орбиту и привел к дефолту не восстановившуюся экономику новой России, обесценив национальную валюту, сбережения и реальные доходы населения.

Экономика получила сильнейший шок (дефолт по государственным обязательствам, почти 4-кратный обвал рубля, резкий рост процентных ставок, гиперинфляция, перерастающая в стагфляцию и т. п.). Но оперативное вмешательство в общую и кадровую политику правительства РФ и Центробанка оказало свое оздоравливающее влияние на национальную экономику, а девальвация рубля снизила фактические издержки бизнеса, повысив эффективность

³ По нашему мнению, речь идет о видимой части кризисного айсберга. Фактически, трансформационный кризис не преодолен и поныне, провоцируя вторую, третью и четвертую волну этого процесса.

экспорта и поставив ценовые барьеры на пути импорта.

Второй кризис отразился на регионах по-разному: в 1998 г. в 21 субъекте из наблюдаемых 83-х произошел промышленный рост, в девяти субъектах — рост валового регионального продукта (ВРП) (см. таблицу). Для десяти из них это было продолжением предкризисного точечного роста, а для других кризис послужил толчком для дальнейшего промышленного развития. Уже в 1999 г. в 74 регионах наблюдался рост промышленного производства, в 69 регионах — рост ВРП, т. е. в подавляющем большинстве субъектов РФ произошел комплексный экономический рост [2, с. 97].

Динамика численности регионов РФ с индексом промышленного производства свыше 100 % в периоды 1998–1999, 2008–2015 гг.

Годы	Показатели		
	Количество регионов с индексом свыше или равно 100 %	Средний индекс регионов	В целом по РФ
1998	21	103	95,2
1999	74	112,2	108,9
2008	57	106,6	100,6
2009	17	108,9	89,3
2010	73	110,9	107,3
2011	73	110,1	105
2012	73	106,9	103,4
2013	63	105,3	100,4
2014	66	105,3	101,7
2015	49	105,1	96,6

Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации [Эл. ресурс] http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138625359016 (дата обращения 28.12.2016)

В связи с ослаблением ресурсов федерального центра большинство регионов оказались в тисках кризиса наедине со своими проблемами, и этот факт объясняется отсутствием внятной региональной экономической политики. Кризис 1998-го года страна встретила в крайне тяжелом финансовом и бюджетном состоянии.

Региональным властям приходилось самостоятельно реализовывать жесткие антикризисные мероприятия, балансируя на грани нарушения закона — вводились ограничения на ввоз и вывоз товаров на границах своих регионов, предпринимались попытки взять под контроль ценообразование на социально значимые товары, некоторые руководители небезуспешно препятствовали перечислению налогов в федеральный бюджет и т. д. [3, с. 100].

Роль федерального центра в формировании прозрачных и интегрирующих институтов взаимодействия с регионами (единое экономическое и законодательное пространство, контроль за его исполнением и соблюдением) заметно ослабла. Эти функции стали перехватывать национальные и международные бизнес-организации и монополии. Можно с большой долей уверенности утверждать, что государственно-олигархическая модель Российского государства начала отчетливо вырисовываться именно во второй половине 1990-х гг.

Другим следствием второго кризиса является значительный рост самостоятельности регионов, заключавшейся в консолидации региональной элиты, ее представленности в органах власти, тесной работе с бизнес-сообществом и патронажном взаимодействии с местными товаропроизводителями, получавшими преференции со стороны региональных органов власти.

Экономика России демонстрировала впечатляющую динамику роста после выхода из второго кризиса в период 2000–2009 гг. Объем ВВП увеличился почти на 83 % со среднегодовым темпом прироста в 6,9 % (что сопоставимо с показателями стран БРИК), производительность труда — более чем на 70 %, накопление основного капитала — почти в 2 раза [4, с. 4]. Стоит отметить, что рост индексов промышленного развития и ВРП свыше 110 % демонстрировали в основном регионы Центральной России, получившие конкурентные преимущества в создании и развитии производств из-за близости к столичному полюсу бурного экономического развития, вследствие сочетания низких издержек труда, комфортных логистических возможностей и относительной лег-

кости преодоления административных барьеров.

Третий кризис 2008–2009 гг. имел также иностранное происхождение и был спровоцирован американским финансовым кризисом, триггером послужил лопнувший ипотечный пузырь. Но созданный мощный финансовый запас прочности позволил российскому руководству сравнительно легко и быстро справиться с этим кризисом.

Уже по итогам I квартала 2010 г. рост российской экономики возобновился: ВВП вырос на 2,9 %, промышленное производство — на 5,8 %. По итогам 2010 г. рост ВВП составил 10 %, промышленного производства — 7,3 %.

Кризис существенно изменил приоритеты в региональной экономической политике федеральных властей. Программы социально-экономического развития субъектов Федерации, разработанные и утвержденные в докризисный период исходя из ожиданий устойчиво высоких темпов роста, полноценного бюджетного финансирования, стали нерелевантными [5, с. 251]. Экономическую повестку дня определяли краткосрочные задачи экстренной помощи предприятиям и предотвращения социальных катаклизмов в регионах.

Подавляющая часть ресурсов федерального центра была переориентирована на социальную политику. Например, в 2009 г. из федерального бюджета 700 млрд р. (32 %) было направлено на социальную поддержку, 675 млрд р. (31 %) — на поддержку реального сектора, 500 млрд р. (23 %) — на поддержку финансовой и банковской систем, и лишь 300 млрд р. (14 %) — на поддержку региональных бюджетов.

Кроме прямой бюджетной финансовой поддержки федеральных антикризисных мер, стоит отметить многообразие форм помощи реальному сектору: снижение налогов (предоставление права субъектам РФ снижать ставки по упрощенным налоговым режимам, снижение налога на прибыль с 24 до 20 %, снижение минимальной цены нефти для расчета ставки НДС и др.), прямые субсидии предприятиям АПК и ОПК, авиакомпаниям, авиапредприятиям, ОАО РЖД, государственные гарантии по коммерческим

кредитам, льготные формы кредитов, специальные программы госзакупок и т. п.

Меры государственной антикризисной политики не заставили ждать результатов. Уже в 2010 г. началось оживление промышленного производства в 73 регионах, ВРП — в 75 регионах, тогда как годом ранее снижение производства наблюдалось в 66, ВРП — в 67 регионах соответственно. Снижение уровня безработицы в 2010 г. отмечено в 80 регионах, что характеризует эффективность принятых антикризисных мер.

В то же время, сравнение экономической динамики России со странами БРИК показывает, что в период с 2009 по 2013 гг. среднегодовой темп роста ВВП России замедлился до 1 %, тогда как в Бразилии он составлял 2,7 %, в Китае — 8,9 %.

Такое замедление стало неожиданностью для органов власти, так как на период до 2015 г. прогнозировалось увеличение ВВП на 13 % [4; 5].

Ряд авторитетных экономистов (В. Мау, А. Кудрин, Е. Гурвич, Н. Акиндинова, Я. Миркин и др.) отмечают, что четвертый по счету кризис своим происхождением обязан не только снижению цен на нефть (в этой части повторяется кризис 2008 г.) и экономическим санкциям стран ЕС и США, ограничившими возможности привлечения инвестиций (новый фактор, не имевший место в предыдущие кризисы), но и структурным и институциональным проблемам экономики, таким как:

- исчерпание потенциала экспортно-сырьевой модели экономики,
- низкая эффективность государственно-управления и бюджетных расходов,
- усиление доминирования государственного сектора в экономике,
- снижение действенности общественных, хозяйственных и государственных институтов, включая судебную систему,
- высокая регулятивная нагрузка на бизнес со стороны государства.

Вышеназванные проблемы, отмечают авторы, имеют прямое отношение к действующей модели государственного управления. Снижение цен на нефть и санкции стали лишь спусковым механизмом, обнажившим кризис доверия между бизнесом и властью, что показательно иллюстрирует рост

оттока капитала из страны (150 млрд дол. США в 2014 г. против 63 млрд дол. в 2013 г.) и рост эмиграции молодых и социально-активных граждан, названной «эмиграцией недоверия к власти». Легко спрогнозировать также долгосрочные последствия от введения технологических санкций Западом, особенно в секторе нефте- и газодобычи [6].

Положительным, по мнению некоторых экономистов, признается факт того, что из-за своей системной природы текущий кризис создает хорошие возможности для перестройки экономической модели, в которой узловой задачей должно стать повышение производительности труда, особенно в условиях завышенного уровня оплаты труда и низкого уровня качества институтов, сочетание которых создает преимущество для роста рентных секторов и услуг [7]. Реформирование предлагается реализовывать, фокусируясь на защите инвестиций, снижении бюрократических барьеров, развитии институтов.

В условиях продолжающейся рецессии, сжатия предпринимательской активности, вялотекущей торговли фокус региональных органов власти обращен на проведение антикризисных мероприятий, в первую очередь на поддержку реального сектора экономики. Из опыта предыдущих кризисов напрашивается необходимость повторения действий 2008–2009 гг.

Но, в отличие от третьего кризиса, когда солидные финансовые запасы позволили профинансировать антикризисные мероприятия на 68,7 млрд дол. (2,176 трлн р. при среднем номинальном курсе доллара в 2009 г. 31,68 р.), последний, четвертый по счету кризис «потушить» финансовыми вливаниями не удастся. Финансовое обеспечение антикризисного плана 2015 г. составило 36,4 млрд дол. (2,3 трлн р. при среднем номинальном курсе доллара за январь-февраль 2015 г. в 63,15 р.).

В прошлый кризис предоставление помощи, направленной на повышение краткосрочной ликвидности компаний и банков, с высокой вероятностью помогало быстрому восстановлению рыночного спроса, банковских и финансовых рынков. В текущих же условиях ориентация только лишь на монетарные меры оказалась недостаточной,

краткосрочной и несущей в себе угрозу финансовой безопасности. Антикризисные и посткризисные меры 2016–2017 гг. могут принести эффект только при одновременном проведении реформ, направленных на решение системных проблем в управлении и экономике.

Экспертами Государственного университета – Высшей школы экономики лишь 10 % антикризисных мер 2008–2009 гг. оценены как имевшие сильный эффект [8, с. 32]. Исходя из того, что большая часть антикризисных мероприятий 2015–2016 гг. не затрагивает базисные проблемы в отношении смены экономической модели, а лишь повторяет мероприятия, применявшиеся в 2008–2009 гг., ожидания по поводу эффективности государственной поддержки не оправдываются.

На наш взгляд, действенность антикризисных мероприятий помогут повысить институты развития, государственные и общественные, в тесном взаимодействии.

В этом же ключе необходимо совершенствовать институциональную среду в регионах. К пионерным можно отнести мероприятия по созданию института общих согласованных действий государственных структур, бизнеса и местных сообществ через формирование постоянно действующих переговорных площадок. Барьером на этом пути является сохраняющийся фон неопределенности из-за отсутствия четких сигналов из федерального центра в отношении плана модернизации устаревшей экономической модели в условиях колебания курса отечественной валюты, процентных ставок, тарифов на энергоносители и транспортные перевозки, таможенных пошлин, инфляции, продолжающихся напряженных международных отношений с элементами изоляции. Не совсем прозрачна и внутрирегиональная социально-политическая обстановка из-за усиления критики власти и активизации общественных движений.

Эти переменные внешние и внутренние факторы, новые вызовы, связанные с необходимостью построения экономических моделей на принципах устойчивого развития и «зеленой» экономики, с наличием очевидности структурных реформ, формируют высокую планку требований для деятельности региональных органов власти. Формирова-

ние гибкой и эффективной политики региональной власти в направлении объединения усилий бизнеса, власти, науки и общества должно стать главной повесткой стратегии социально-экономического развития регионов до 2030 года. Однако и здесь после выхода в 2014 г. закона о стратегическом планировании сохраняется вялотекущая ситуация ввиду невыполнения правительства РФ поручений по подготовке подзаконных актов и нормативных документов.

Литература

1. Комментарии о государстве и бизнесе // Бюл. Ин-та «Центр развития»; НИУ «Высшая школа экономики». 2016. № 118.
2. Зубаревич Н.В. Социально-экономическая ситуация в регионах после кризиса 1998 г. и ее воздействие на взаимоотношения центра и субъектов РФ // Регион как субъект политики и общественных отношений: сб. М., 2000.
3. Архипов С., Баткибеков С., Дробышевский С., Луговой С., Мау В., Медоев В., Синельников-Мурылев С., Трунин И., Хохлова Т., Шкребела Е. Кризис финансовой системы России: основные факторы и экономическая политика // Российская экономика в январе – сентябре 1998 года. Тенденции и перспективы. М., 1998. Вып. 19. С. 23-26.
4. Кудрин А.Л., Гурвич Е. Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 12. С. 4
5. Иванов Д.С. Российские регионы: экономический кризис и проблемы модернизации. М.: Тейс, 2011.
6. Улюкаев А.В. Мы сами готовили этот кризис [Электронный ресурс] // Ведомости. 2014. 18 дек. URL. <http://www.vedomosti.ru> (дата обращения: 15.04.2017).
7. Мау В.В. бюджетную яму государство может падать бесконечно [Электронный ресурс] // Коммерсант. 2015. 13 янв. URL. <http://www.kommersant.ru> (дата обращения: 15.04.2017).
8. Симачев Ю.В., Горст М.Ю., Данильцев А.В., Кузнецов Б.В., Кузык М.Г., Смирнов С.Н., Яковлев А.А. Оценка антикризисных мер по поддержке реального сектора российской экономики. М.: ГУ-ВШЭ: МАЦ, 2009.