

© 2011 г.

Рамаз Абесадзе

доктор экономических наук, профессор,
директор Института экономики Паата Гугушвили Тбилисского университета
им. Иванэ Джавахишвили
(e-mail: abesadzedr@rambler.ru)

Вахтанг Бурдули

доктор экономических наук, профессор
заведующий отделом Института экономики Паата Гугушвили Тбилисского
университета им. Иванэ Джавахишвили
(e-mail: vakhtangburduli@gmail.com)

РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ УСКОРЕНИЯ ТЕМПОВ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГРУЗИИ

В статье охарактеризована современная ситуация в регулировании регионального экономического развития в Грузии. Предложены пути совершенствования стратегии регионального развития в разрезе таких направлений, как совершенствование институционального механизма регионального регулирования, диверсификация регионального производства, развитие центров притяжения в регионах, стратегия развития в регионах обеспечивающей основное производство инфраструктуры, стратегия развития в регионах крупных, средних и малых предприятий и др. Большое внимание уделяется совершенствованию системы координации и стимулирования экономического развития в регионах в разрезе указанных направлений.

Ключевые слова: региональная экономика, экономическое развитие регионов, диверсификация, центры притяжения, стратегия, координация, стимулирование, институциональный механизм, фискальное регулирование, финансовое регулирование.

За последнее время Грузия достигла определенных успехов в экономическом развитии. Так, валовый внутренний продукт в Грузии в 2004–2008 гг. ежегодно возрастал на 8-10%¹. Грузия относительно легко перенесла воздействие мирового финансово-экономического кризиса и экономические последствия августовской войны, хотя темпы роста валового внутреннего продукта замедлились (в 2009 г. объем ВВП составил всего 96% от уровня 2008 г., однако в 2010 г. темп роста составил уже

¹ Statistical yearbook of Georgia. – 2009, p. 120.

106,4 % от уровня 2009 г.)¹, а и до этого высокий показатель безработицы еще более возрос (в 2007 г. доля безработных в экономически активном населении составляла 13,3%, в 2008 г. – 16,5%², в 2009 г. – 16,9%, а в 2010 г. – 16,3%³). Очевидно, что после острой фазы кризиса положение в экономике постепенно выправляется, однако темпы роста пока ниже докризисных.

Главными причинами сравнительно небольшого спада во время кризиса была помощь развитых стран, оказываемая Грузии после августовской войны, а также – сравнительно низкий уровень ее финансовой и производственной интеграции в мировую экономику.

Однако, по мнению грузинских экспертов, многие современные экономические показатели все еще значительно ниже уровня, достигнутого до рыночных преобразований. Впрочем, и во многих других постсоветских государствах задачи восстановления полного дореформенного уровня не решены.

В целом состояние экономики Грузии позволяет говорить о том, что в известной мере уже задействованы некоторые механизмы экономического роста на основе модернизации. Требуются значительные усилия, чтобы поддерживать достаточно высокие темпы роста валового внутреннего продукта. Нынешние темпы роста недостаточны для ускорения восстановления дореформенного уровня производства, необходимо эти темпы наращивать. Но важно учитывать, что речь не идет о простом возвращении к прежней отраслевой и продуктовой структуре производства, к прежней практике хозяйствования и т.д. Наряду с возрождением многих традиционных для Грузии производств, учетом национальных особенностей ее экономики и культуры, предстоят глубокая модернизация страны, техническое перевооружение экономики, структурные изменения, расширение внешнеэкономических связей и т.д. При этом усиливается учет социальных аспектов экономической политики. Хотя и недостаточно быстро, но несколько уменьшается острота проблемы низкой обеспеченности значительной части населения. Однако анализ, особенно на уровне отдельных территориальных единиц, показывает, что нужны дополнительные масштабные шаги по поддержке социально уязвимых слоев населения. Особое значение в этом отношении имеет борьба с безработицей. Пока же следует признать недостаточным внимание, уделяемое развитию

¹ По данным Статистического департамента Грузии

² Statistical yearbook of Georgia. – 2009, p. 42.

³ По данным Статистического департамента Грузии

промышленности и преодолению сокращения продукции сельского хозяйства. Необходимо реализовать ряд мероприятий по совершенствованию структуры экономики в разрезе видов деятельности, проведению более рациональной промышленной и сельскохозяйственной политики.

В совокупности назревших мероприятий важное место должны занять меры действенной региональной политики, которая должна быть направлена на ускорение экономического развития всех регионов страны.

В настоящее время на первом уровне административно-территориального деления Грузия разделена на 12 регионов. В разрезе принятой в ЕС номенклатуры территориальных единиц для статистического учета (NUTS)¹ все они (помимо г. Тбилиси) относятся примерно к регионам 3-го уровня. Помимо этого существует деление на местные самоуправляющиеся территориальные единицы. В дальнейшем в статье территориальные единицы первого уровня административно-территориального деления страны именуются регионами, а остальные – территориальными единицами местного уровня.

Для решения таких задач, связанных с ускорением экономического развития, как улучшение экспортно-импортного сальдо страны, ускорение роста промышленности, сельского хозяйства, развитие промышленных узлов, инновационных центров, совершенствование институциональной и технологической структуры производства, диверсификация регионального хозяйства, развитие систем регионального обслуживания производства, необходимы разработка программ регионального развития и соответствующее усиление роли государственного регулирования экономического и социального развития страны на уровне регионов и прежде всего на первом уровне административно-территориального деления страны.

В экономике Грузии продолжается постсоциалистическая трансформация. По сравнению с развитыми странами с устоявшейся рыночной экономикой в ней требуется применение дополнительных мер с целью становления современной бизнес-среды, позволяющей организовать высокоэффективное хозяйство и обеспечить конкурентоспособность. Это одна из главных задач государственного регулирования социального и экономического развития, в том числе на уровне регионов.

Современное состояние регулирования регионального развития. Лишь в последние годы в Грузии стали уделять больше внимания регули-

¹ См.: Региональная политика стран ЕС. – Москва: ИМЭМО РАН, 2009, с. 11.

рованию социального и экономического развития в регионах. Однако до сих пор не разработаны стратегии развития конкретных регионов, а их разработка в особенности необходима в условиях, когда в процессе развала советской системы прекратили работу многие предприятия с устаревшими технологиями. На региональном уровне все еще отсутствует бюджетно-налоговая система, что для развитых стран является редким исключением. Даже в такой небольшой стране как, например, Дания, существует эффективная трехуровневая налогово-бюджетная система, тем более такие системы существуют в средних по величине и крупных странах. Местные же бюджетно-налоговые системы устарели, местные налоги и сборы незначительны, что ограничивает экономические и социальные возможности местных органов власти, умаляет их права, ограничивает их инициативу и снижает их ответственность.

В настоящее время в Грузии действует одноступенчатая система местного самоуправления, в ее рамках существуют 65 единиц местного самоуправления: 64 муниципалитета и 5 самоуправляющихся городов. В пределах этих единиц формируются местные бюджеты. Согласно Бюджетному кодексу, принятому в конце 2009 г., в бюджеты местных территориальных единиц поступают местные налоги (налог на имущество) и сборы, предусмотренные законодательством Грузии. Кроме того используются привлеченные средства, т.к. законодательством Грузии предусмотрены целевые и специальные трансферы и другие поступления в местные бюджеты. Однако не предусмотрено отчислений в местные бюджеты от основных налогов, формирующих в стране основную массу налоговых поступлений (подходного, на прибыль, НДС, акцизов, налога на импорт). Очевидна незначительная роль собственных налоговых поступлений в бюджеты местных территориальных единиц, и в их формировании все большую роль играет бюджетно-трансферная политика.

В развитии регионов позитивную роль сыграли некоторые проведенные за последние годы реформы. Так, в 2007 г. в закон «О бюджетной системе Грузии» было внесено дополнение о создании фонда, предназначенного для проектов, осуществляемых в регионах Грузии. Это положение было закреплено в новом Бюджетном кодексе 2009 г. Из этого фонда средства выделяются регионам первого уровня административно-территориального деления страны. Определенную роль в развитии экономики регионов играют и средства резервных фондов президента и правительства Грузии.

В 2002 г. Министерством экономики, промышленности и торговли Грузии был введен в действие документ «О методических рекомендациях по разработке и реализации программ экономического и социального развития территориальных единиц Грузии», на основе которого в 2003–2005 гг. разрабатывались программы регионального развития, но после того, как был отменен закон «Об основах индикативного плана экономического и социального развития Грузии», разработка программ социально-экономического развития регионов прекратилась¹. Несмотря на это, на региональное развитие был направлен ряд общегосударственных программ и проектов, таких, как программа «Миллениум» (обеспечивалась грантом правительства США), проект «Фонд регионального развития», программа «Дешевый кредит», программы «занятости» и другие². Эти программы вносят свою лепту в экономическое и социальное развитие регионов, однако было бы лучше разрабатывать научно-обоснованные целевые программы в разрезе регионов.

К недостаткам региональных фискальных и финансовых систем можно отнести отсутствие постоянных региональных инвестиционных, социальных и другого рода фондов (или их периодическое действие в малых дозах), привлечение средств в которые должно происходить частью из бюджетных средств, частью на основе всякого рода грантов (в том числе и частных). В регионах, так же, как по стране в целом, слабо развит рынок ценных бумаг, который мог бы более масштабно осуществлять реальные инвестиции.

Недостаточно быстро развивается в Грузии экономика региональных центров и малых городов. Между тем развитие экономики малых городов становится одним из приоритетов в развитых странах³, хотя проведение соответствующих мероприятий там началось значительно раньше⁴. Так, уже в период 80-х годов в Великобритании, Франции и в некоторых дру-

¹ Месхия Я., Гвелесиани Э. Региональная экономическая политика. Тбилиси: 2010 (на груз. яз.), с. 185-186.

² См. там же, с. 184-200.

³ Бурдули В. Координация социального и экономического развития на региональном и локальном уровнях. Тбилиси: «Меридиани», 2006 (на груз. яз.), с.160-178; Лопатников Д. Л. Экономическая география и регионалистика. – М.: Гардарики, 2006; Региональная политика стран ЕС, М.: ИМЭМО, 2009.

⁴ Didier P. Le Nord – Pas-de-Calais fase aux nouvelles dynamiques economiques: pratiques et jeux de l'amenagement regional. – Hommes et terres Nord, 1989, № 4; Martin P. Nonn H. Stratégies des acteurs publics en Alsace en matière de développement économique et d'amenagement: 1982–1989. – Hommes et terres nord, 1989, №4.

гих странах началась диверсификация хозяйства так называемых «моногородов» (первый толчок этому процессу дали протесты оставшихся без работы шахтеров в Англии в 70-х годах). В настоящее время и в России задумываются над этим: «государство должно предоставить возможность зарабатывать людям деньги. Например, решая проблемы плановой экономики в виде моногородов»¹. В региональных центрах Грузии пока не формируются такие вспомогательные структуры, как инжиниринговые, маркетинговые и другие организации, обслуживающие освоение и функционирование технологий и содействующие реализации продукции. Не создаются такие содействующие развитию предпринимательства финансовые центры, как региональные депозитарии, центры информационного обеспечения сельских хозяйств и др. Не продуманы действия и по созданию других элементов благоприятной инвестиционной среды.

Не уделяется достаточного внимания развитию региональных промышленных узлов. По сравнению с советским периодом снизилась роль даже таких региональных промышленных центров, как Кутаиси, Батуми и Поти. Конечно, невозможно в каждом регионе создать крупный промышленный узел, но там, где для этого есть благоприятствующие возможности, например, в Абхазии, Самцхе-Джавахети или Самегрело-Верхняя Сванети (города Зугдиди и Поти) – это надо делать. Следует отметить, что в последние годы в городах Грузии открывались некоторые современные предприятия промышленности (например, завод по производству металлопластиков в Тбилиси, завод по сборке бытовой техники в Кутаиси и др.), но этого явно недостаточно. Необходима разработка и реализация целенаправленной стратегии в целях содействия созданию местными и зарубежными предпринимателями современных предприятий в промышленных узлах регионов Грузии.

К недостаткам, сдерживающим развитие сельского хозяйства в регионах, можно отнести следующие:

а) во всех регионах Грузии в сельском хозяйстве снизилось использование угодий (много земель сельскохозяйственного назначения не используется), произошел спад производства продукции как растениеводства, так и животноводства из-за давления дешевого импорта продовольственных продуктов и других товаров, при производстве которых используется сельскохозяйственное сырье, а при этом отстает становление такой

¹ Мы после кризиса. Интервью В. Никитиной с директором ИМЭМО А. А. Дынкиным. – АиФ, 2010, №35, с. 7.

организации сельского хозяйства, при которой вся его продукция оказалась бы конкурентоспособной (в особенности в ценовой конкуренции) на внутреннем и внешнем рынках. При этом на розничных рынках импортная продукция продается по завышенной цене, поэтому не исключено существование искусственного механизма препятствования сбыту отечественной сельскохозяйственной продукции в интересах предпринимателей-импортеров. При этом большинство видов отечественной сельскохозяйственной продукции отличается более высокой экологической чистотой и качеством;

б) не обращается должного внимания на институциональную организацию сельскохозяйственных производств и домашних хозяйств. В частности, низка доля кооперативов, в пределах которых возможно более эффективное ведение сельскохозяйственных работ, домашние хозяйства и малые фермерские хозяйства не обеспечены необходимыми услугами вспомогательных организаций и производств, и для малых хозяйств, например, затруднительна закупка дорогостоящей техники, которая в случае существования специализированных служб обслуживала бы большое количество хозяйств (ферм и домашних хозяйств);

в) уменьшился спрос на обслуживание со стороны селекционных и племенных станций (ферм), в результате уменьшается или вообще прекращается производство некоторых сельскохозяйственных продуктов, обладающих высокой конкурентоспособностью. Так, резко уменьшилось производство таких яблок высокого качества, как иверия, различных сортов антоновки. В мире растет спрос на вина розового цвета, в Грузии же прекратилось производство розового сорта винограда ркацители;

г) не обращается должного внимания углублению взаимосвязей между сельскохозяйственными предприятиями и предприятиями, перерабатывающими их продукцию, упорядочению институциональных взаимоотношений между ними;

д) пока не эффективны маркетинговые и другие службы товаропродвижения сельскохозяйственной продукции на рынки (в особенности международные), отсутствуют консультационные службы (как это практикуется в развитых странах, в которых такие организации размещены в основном в региональных центрах), которые должны оказывать фермерам консультации или предоставлять информацию об эффективном проведении сельскохозяйственных работ, о сроках посева тех или иных культур, о погодных условиях, об условиях закупки удобрений и другой необходимой для проведения сельскохозяйственной продукции и др.;

е) мало внимания уделяется инновациям в сельском хозяйстве. Необходимо, например, использовать опыт США и европейских стран по рекультивации земли и повышению ее плодородности, повышению урожайности (например, урожайность зерновых в Грузии в 2,5 раза ниже, чем в США и передовых странах Европы);

ж) в условиях малоземелья не обращается внимания на сохранение сельскохозяйственных угодий. Например, под городскую застройку часто отдаются плодородные сельскохозяйственные земли, смежные с городскими окраинами, вместо того, чтобы обеспечить рост городов ввысь на месте устаревших строений.

Совершенствование стратегии регионального развития. В стратегии регионального развития должно быть предусмотрено совершенствование механизма регионального и местного регулирования экономического и социального развития по различным рангам территориальных образований. В результате быстрого развития в мире новых технологий, обострения конкуренции на внешних и внутреннем рынках возникают трудности в развитии экспортоориентированных и импортозамещающих производств, в регионах не используется часть сельскохозяйственных угодий, что усугубляет проблемы безработицы и бедности. В этих условиях возросло значение активизации функционирования предприятий на региональном и местном уровнях, для чего необходимы развитие соответствующей обеспечивающей инфраструктуры и использование стимулирующих инструментов.

В новых условиях возросло значение компромисса интересов между центральными, региональными и местными органами руководства. В последнее время в странах мира возросло значение регионов в осуществлении различного рода инновационных процессов, растет роль региональных городов и местных предпринимателей в освоении новых технологий, проблемы развития сельского хозяйства также требуют усиления роли механизма регионального и местного регулирования (хотя и центр должен содействовать подъему производства на селе). Поэтому необходимо увеличить роль региональных органов в координации экономического развития. Во многих странах, в том числе и малых, развивается социально ориентированная экономика, что требует передачи ряда функций социального обеспечения на региональный и местный уровни. Поэтому рациональное распределение компетенции и полномочий между уровнями управления в настоящее время представляет важную предпосылку ускоренного экономического и социального развития страны и существенного снижения уровня бедности в регионах.

На всех территориальных уровнях требуется совершенствование институционального строя. В Грузии в настоящее время слабы возможности регионального уровня (за исключением г. Тбилиси и Аджарской автономной республики). Вместе с тем во многих развитых странах региональные органы руководства отвечают за координацию реализации целей, намеченных государственной стратегией социального и экономического развития регионов, за содействие предпринимательству, развитие центров притяжения в регионах и др. Для выполнения этих задач необходимо увеличение полномочий региональных органов власти (без разбухания штатов во властных органах), с наделением их соответствующими инструментами и повышением их ответственности. Также должны быть увеличены полномочия и местных органов, в особенности, в сферах содействия обеспечению занятости, создания местных социальных пакетов, направленных на уменьшение уровня бедности (механизм социальных пакетов должен существовать на всех властных уровнях и скоординированно действовать с целью решения намеченных задач).

В стратегии регионального развития должны быть отражены задачи содействия становлению современного технологического уклада. На региональном уровне это предполагает: выбор приоритетных для развития отраслей (в городах и на селе) с учетом существующих в регионе условий и особенностей; разработку политики и содействие развитию региональных центров притяжения и инновационных центров и др., что обеспечит увеличение занятости и снижение уровня бедности на базе развития экспортноориентированных, импортозамещающих и других необходимых в данных условиях предприятий, содействие созданию необходимой для их функционирования инфраструктуры, вспомогательных объектов и предприятий.

В современных условиях дополнительную актуализацию приобрел процесс диверсификации регионального производства (в городах и на селе). Если 30-40 лет назад в развитых странах этот процесс был в большей мере связан с необходимостью избавления от моноспециализации или от узкого спектра региональной специализации, то в настоящее время в отдельных регионах вероятность возникновения депрессивного состояния возросла в связи с коротким жизненным циклом некоторых видов продукции (в особенности высокотехнологичных) и самих технологий, производящих эту продукцию. На селе значение региональной диверсификации возросло в связи с уменьшением устойчивости природных условий, а также из-за других явлений (например, широкое распространение вредителей какой-либо культуры). В Грузии на селе необходимость диверсификации производства обуславливают также особенности рельефа, а также необходимость обеспечения продовольственной безопасности страны

в условиях неожиданного роста мировых цен на какую-либо сельскохозяйственную продукцию.

Для регионов необходимо разработать стратегию развития центров притяжения малого и среднего масштаба. В такие центры необходимо привлекать различные предприятия реального, финансового и вспомогательного секторов, что даст экономию за счет уменьшения инфраструктурных расходов, обеспечит работой безработных, проживающих в соответствующих городах и мигрирующих из села в город.

Развитие региональных центров притяжения обеспечит углубление диверсификации региональной экономики и уменьшение региональных факторов усугубления бедности. Такая тенденция в развитых странах существует уже с 60-х годов, однако в последнее время этой проблеме в развитых странах уделяется большее внимание¹. «Контраст между столичным регионом и провинцией – один из индикативных признаков зрелости территориальной структуры хозяйства (ТСХ). Чем он более выражен, тем обычно уровень развития ТСХ и страны в целом ниже»². Из-за малой величины территории Грузии для большинства городов Грузии неприемлемо использование термина «полюс роста», поскольку он в первую очередь подразумевает развитие мегаполиса или агломерации близлежащих городов. По нашему мнению, для существующих в регионах Грузии условий более приемлем термин «центр притяжения». В основу развития такого образования должна быть положена необходимость диверсификации производства, вместе с этим наряду с основным производством должно развиваться вспомогательное производство (для содействия решению проблем промышленности, сельского хозяйства, экспорта и т.д.). Очевидную современную тенденцию представляет развитие в городах-центрах притяжения инновационного сектора.

Большое значение имеет разработка стратегии стимулирования создания и функционирования характерных для рыночной экономики вспомогательных для основного производства служб и фирм (на селе – ферм). В пределах центров притяжения помимо финансовых служб и организаций (фонды, банки или их филиалы, региональные депозитарии, страховые организации) это должны быть инжиниринговые, маркетинговые,

¹ См., напр.: Лопатников Д. Л. Экономическая география и регионалистика. – Москва: ГАРДАРИКИ, 2006, с. 93 и др.; Региональная политика стран ЕС. – Москва: ИМЭМО РАН, 2009, с. 131-133 и др.

² Лопатников Д. Л. Цит. соч., с. 46, 47.

консультационные, информационные предприятия и организации, которые будут обслуживать потребности села и города.

На селе, помимо того, необходимо развивать селекционные и племенные производства, которые по современной технологии относятся к инновационному сектору, предприятия технического обслуживания мелких хозяйств, также мелиоративные предприятия, предприятия, содействующие рекультивации земель, службы ухода за лесом. Большое значение имеет также создание организаций по повышению квалификации (как на селе, так и в городе), чтобы предприниматели и наемные работники получали знания, необходимые для производства конкурентоспособной продукции в современных условиях. Существование перечисленных организаций и предприятий обеспечит повышение инвестиционной активности и в городе, и на селе, в частности, на селе начнется эксплуатация неиспользуемых земель, что очень важно в условиях малоземельной Грузии. Вместе с тем недопустима продажа земель сельскохозяйственного назначения иностранцам, т.к. это еще более осложнит положение местного населения и вызовет отрицательные демографические тенденции. Во многих странах (Австралия, Израиль, Китай, Швеция и др.) вообще отсутствует частная собственность на землю¹.

Немаловажное значение имеет разработка правильной стратегии в сфере соотношения крупных, средних и малых предприятий. Невозможно устойчивое развитие экономики без существования крупных оснащенных современными технологиями предприятий. В стратегии регионального развития должно быть предусмотрено с учетом особенностей регионов (где это возможно) создание в определенных отраслях новых крупных предприятий или реанимация на базе новых технологий старых (на основе закупки и освоения местными предпринимателями современных технологий или размещения предприятий транснациональных корпораций в региональных городах). Как известно, крупные предприятия на базе производственных кооперативных взаимосвязей обеспечивают работой большое количество мелких и средних предприятий. Конечно, большое количество крупных предприятий в регионах Грузии основать невозможно, но необходимость диверсификации региональной экономики и преодоления бедности требует создания во многих отраслях средних и малых предприятий как в основном секторе производства, так и в инфраструк-

¹ Коробейников М. Крестьянство и власть: ответственность и интересы. – Вопросы экономики, 2010, №2, с.151.

турном и обслуживающем секторах. На селе для эффективного роста экономики необходимо создание кооперативов на базе семейных хозяйств. Однако ввиду сложного рельефа Грузии и других причин (например, необходимость эффективной занятости жителей деревни, необходимость избежать обезлюдения деревень и др.), требуется также содействие и стимулирование создания на селе интенсивных малых хозяйств. Практику интенсивного эффективного функционирования малых хозяйств можно освоить на основе изучения опыта некоторых развитых стран. Предложенная стратегия обеспечит повышение конкурентоспособности предприятий всех размеров, увеличит плотность технологических и транзакционных взаимосвязей между ними, повысит уровень интенсификации производства и занятости населения.

Совершенствование системы координации и стимулирования регионального развития. С целью создания благоприятного инвестиционного климата и содействия функционированию действующих предприятий необходимо совершенствование региональных аспектов обеспечения такого климата в региональных и местных образованиях. Создание такого климата предполагает существование на региональном и местном уровнях соответствующих организаций (управленческих, финансовых, производственных) и инструментов регулирования.

Большое значение имеет создание такого механизма достижения компромисса интересов между центральными, региональными и местными органами власти, который соответствует современным требованиям. В настоящее время в развитых странах происходит процесс децентрализации некоторых функций экономического управления, в бюджетах всех уровней растет доля инвестиционной части бюджетов, в некоторых развитых странах (в особенности в странах, имеющих мощный экспортный потенциал) в бюджетах выделяются специальные статьи для поддержки приоритетных отраслей частного сектора, средства которых используются или непосредственно, или с помощью созданных для этого специализированных организаций, для поддержки экспорта продовольствия в некоторых странах существуют специальные организации.

Достижение компромисса между уровнями управления, помимо децентрализации некоторых функций управления, предусматривает также децентрализацию в оптимальных границах бюджетных средств. Например, инвестиционные, пенсионные, страховые и другие фонды (средства для которых в той или иной мере выделяются в том числе и из бюджетных средств) в развитых странах часто формируются и на региональном

уровне. Децентрализация в определенных пределах компетенции способствует возрастанию ответственности региональных органов за развитие и эффективное функционирование бизнеса, рост благосостояния населения, снижение бедности в соответствующем территориальном образовании. Обеспечение выполнения функций, распределенных в результате достижения компромисса интересов между уровнями, происходит на основе соответствующего распределения средств. В некоторых странах мобилизация подавляющей части бюджетных средств (более 80 %) происходит в центральном бюджете, а затем происходит их распределение между бюджетами разных уровней с помощью разнообразных трансферов (в разных странах трансферы называются по-разному и предназначены для различных целей, например, субсидия-дотация, субвенция, специальная субсидия). Однако в ряде стран, формирование региональных и местных бюджетов в большей мере происходит непосредственно в пределах территориальных подразделений. Для этого местные бюджеты пополняются не только за счет местных налогов, но и за счет отчислений от мобилизованных на данной территории центральных налогов.

Совершенствование регионального фискального механизма требует создания соответствующего современным условиям налогового и бюджетного механизма. На наш взгляд, с этой точки зрения бюджетно-налоговая система страны требует совершенствования. Во-первых, на региональном уровне не существует бюджетно-налоговая система, в то время как в условиях глобализации в развитых странах функции регионального управления растут, в особенности в сфере поддержки бизнеса и при создании производственной инфраструктуры регионального масштаба. Необходимо на региональном уровне создание соответствующей системы, тем более, что пример Аджарской автономии свидетельствует, что это очень полезно с точки зрения поддержки развития бизнеса и роста занятости, а также снижения уровня бедности. Во-вторых, некоторые сборы, которые существуют в Грузии, в ряде развитых стран (например, в США) считаются налогами и направляются в территориальные бюджеты соответствующего уровня. В-третьих, в регионах некоторых развитых стран принята практика предоставления налоговых льгот в случае создания на предприятиях новых рабочих мест, что целесообразно ввести и в регионах Грузии.

Региональная финансовая политика должна быть направлена на стимулирование создания оснащенных современными технологиями новых предприятий и поддержку существующих. Критериями приоритетности создания или эффективного функционирования предприятий в первую

очередь должны быть их экспортные возможности и возможности импортозамещения, а также возможности обеспечения эффективной занятости населения (с высокой зарплатой и гарантией долгосрочной занятости). В финансовой политике регионов должно быть предусмотрено создание инвестиционных и другого рода фондов (не только за счет бюджетных средств, но и за счет пожертвований заинтересованных предпринимателей, иностранных грантов); в будущем вместе с ростом управленческой компетентности региональных органов в условиях рыночной конкуренции станет возможным пополнение таких фондов за счет региональных облигаций, однако надо отметить, что в некоторых развитых странах выпуск региональных облигаций не принес положительных результатов.

В регионах и местных образованиях необходимо развитие институционального уклада хозяйствования (государственных и частных предприятий и взаимоотношений между ними). По примеру развитых стран должны возрасти разнообразие механизмов управления государственными предприятиями, а также контрактов с целью выполнения государственными и частными предприятиями заказов государственных, региональных и муниципальных органов¹. В городах регионов нужно стимулировать создание и развитие предприятий с помощью инструментов общегосударственного, регионального и местного значения.

Причем для стимулирования создания и развития крупных, средних и мелких предприятий и углубления взаимосвязей между ними должны быть выбраны самые эффективные механизмы стимулирования. Много говорят о необходимости стимулирования развития малого и среднего бизнеса, что в общем-то вполне справедливо. Но в настоящее время, после распада советской системы, не удастся стимулировать создание крупных предприятий даже на основе привлечения иностранных высокотехнологичных производств. Вместе с тем невозможно создание современной развитой экономики, обеспечение полноценной занятости высокого процента населения, радикальное повышение экспортного потенциала без наличия в стране достаточного количества крупных производств. Даже в малого масштаба развитых странах (Бельгия, Финляндия, Норвегия, Дания, Швейцария, Люксембург, Сингапур) существует много крупных

¹ Дерябина М. Государственное и частное партнерство: теория и практика. – Вопросы экономики, 2008, № 8, с. 64; Клинова М. Глобализация и инфраструктура: новые тенденции во взаимоотношениях государства и бизнеса. – Вопросы экономики, 2008, № 8, с. 79; Смотрицкая И., Черных С. Институт контрактных отношений на рынке государственных заказов. – Вопросы экономики, 2008, № 8, с. 110-111, 117.

производств, которые на основе кооперативных связей обеспечивают работой большое количество малых и средних предприятий и даже индивидуальных предпринимателей. В сельском же хозяйстве Грузии необходимо стимулирование создания кооперативов (в первую очередь путем предоставления льготных кредитов для приобретения техники, проведения полевых работ). Помимо этого ввиду появления интенсивных и эффективных технологий по производству экологически чистой продукции в малых хозяйствах и для обеспечения полноценной занятости на селе необходимо также стимулировать создание малых хозяйств (путем создания по примеру развитых стран специализированных вспомогательных организаций и фирм и выделения субсидий мелким предпринимателям).

На региональном уровне большое внимание уделяется таким институциональным взаимоотношениям (инструментам), которые осуществляются на основе диалога и заключения договоров, во-первых, между региональными органами управления и предпринимателями, во-вторых, между региональными органами, профсоюзами и предпринимателями. Механизм рыночной координации предусматривает также в допущенных законом пределах установление на определенных рынках, на определенные периоды времени (одну неделю, две недели и т.д.) средних или фиксированных цен на определенные группы товаров¹. Такая практика должна способствовать полной реализации произведенной продукции, в частности, за счет ее закупки бедными слоями населения (последнее в особенности касается реализации продовольственной продукции).

Стимулирование развития региональных центров притяжения должно происходить путем финансирования в основном за счет территориальных бюджетов строительства таких объектов коммунальной инфраструктуры, которыми частные предприниматели не желают заниматься (например, частные предприниматели с большой готовностью берут на себя транспортное обслуживание, но чаще всего для них неприемлемо строительство дорог). Вместе с тем нежелательно передавать в руки частных предпринимателей те объекты, которые имеют стратегическое значение, например, железные дороги и другие транспортные коммуникации. Важно фискальное и финансовое стимулирование создания и функционирования предприятий реального сектора и предприятий, организаций и

¹ Маневич В. О закономерностях становления рынка. – Вопросы экономики, 1993, №3, с. 109.

фондов, содействующих созданию и функционированию предприятий и хозяйств реального сектора (в том числе и на селе).

Как было сказано, развитие реального сектора экономики (как на селе, так и в городе) невозможно без помощи соответствующих вспомогательных организаций и предприятий. Стимулирование функционирования таких учреждений и предприятий должно происходить с помощью пропаганды, рекламы, а в необходимых случаях на основе использования фискальных и финансовых льгот, помощи из инвестиционного и других региональных фондов. Самые значительные объекты, способствующие развитию хозяйства страны, например, селекционные и племенные станции, могут пока находиться в собственности государства¹. В случае действенной пропаганды необходимости приобретения продукции таких предприятий государство в проигрыше не останется. Например, в последнее время резко упало производство яблок высокого качества, участились случаи производства некондиционного винограда. Поэтому необходимо оказывать пропагандистское, маркетинговое и другое стимулирующее воздействие на потенциальных покупателей продукции селекционных и племенных предприятий.

В механизм стимулирования регионального развития должны быть включены способы стимулирования внедрения элементов современного технологического уклада. В настоящее время в развитых странах доминируют элементы пятого технологического уклада, однако все более расширяется применение технологий, относящихся к шестому технологическому укладу.

На наш взгляд, создание некоторых характерных для нового технологического уклада производств возможно в региональных центрах притяжения. Более целесообразно привлечение (заимствование) уже используемых в развитых странах новых технологий, если как на внутреннем, так и на внешнем рынках не возникнут проблемы со сбытом продукции, произведенной на основе использования новых технологий.

Для внедрения таких технологий в региональных центрах притяжения существуют три основных пути. Первый путь – закупка лицензированных технологий местными предпринимателями. Для этого в стране должны существовать соответствующие вспомогательные центры, содей-

¹ Конечно же, такие предприятия должны в основном существовать в частном секторе, но из-за несовершенства в настоящее время рыночных отношений на селе, частные фермы соответствующего профиля не будут прибыльными, тогда как в развитых странах такие фермы работают со значительной прибылью.

ствующие освоению технологий, в регионе же – подготовлены высококвалифицированные специалисты и рабочая сила, которые обеспечат освоение технологий. Для стимулирования создания и становления таких предприятий региональное правительство должно использовать фискальные и финансовые инструменты, включая ускоренную амортизацию, объявлять соответствующую отрасль приоритетной и привлекать общегосударственные инструменты стимулирования, включая для некоторых отраслей (для которых это предусмотрено) финансовое содействие экспорту. Необходимо также маркетинговое содействие, в особенности для реализации продукции за рубежом.

Второй путь, самый перспективный – стимулирование привлечения в региональные центры притяжения предприятий транснациональных предприятий. В этом случае, помимо обычных фискальных методов стимулирования, необходимо заинтересовывать корпорации в сравнительно дешевой кооперации с местными предприятиями на основе использования процессов аутсорсинга.

Третий путь – это использование механизмов франчайзинга.

На селе использование новых технологий необходимо в первую очередь в селекционных и племенных хозяйствах, а также с целью увеличения плодородия почв. Кроме того, в Грузии существовали уникальные технологии по производству плодов, в особенности яблок и винограда (например, розового ркацители), которые в случае возобновления их использования легко впишутся в систему современного технологического уклада.

Стимулирование диверсификации производства в городах более целесообразно в отношении тех товаров, на которые растет спрос на международных и внутренних рынках. При этом не должны быть забыты традиционные отрасли (производство в которых в результате постсоветского обвала экономики свернулось практически до нуля), такие, как производство тканей, мебели, обуви и т.д., для которых имеется натуральная сырьевая база. На селе при диверсификации производства основное внимание необходимо уделять отраслям, которые имеют большое значение для продовольственной безопасности страны, а также тем, которые обладают значительным экспортным потенциалом.
