

**Сергей ВАЛЕНТЕЙ, Альберт БАХТИЗИН,
Евгений БУХВАЛЬД, Анастасия КОЛЬЧУГИНА**

ГРУППИРОВКА РЕГИОНОВ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ТРЕНДАМ РАЗВИТИЯ

Одним из вопросов, периодически обсуждаемых отечественными экспертами, является возможность (целесообразность) использования органов управления ФО для реализации, минимум, крупных межрегиональных проектов, максимум — программ по развитию экономик ФО в целом. В качестве одного из аргументов «против» целесообразности признания за этими органами управления такой роли приводится тот факт, что входящие в состав ФО субъекты Российской Федерации существенно различаются по параметрам социально-экономического развития. Данный аргумент не может считаться корректным. Наблюдаемые в границах ФО межрегиональные различия — зеркальная проекция пространственных различий в уровнях развития экономик и социальной сферы на территории всей РФ, наличие которых не только не исключает необходимость осуществления общенациональной региональной политики, а делает такую политику необходимой. Поэтому органы управления ФО нельзя исключать из числа акторов, участвующих в разработке и осуществлении государственной региональной политики РФ и субъектов РФ. Однако они должны занять здесь собственное место, определению которого могут способствовать представленные в статье результаты интегральной оценки тенденций изменения с 2000 г. инвестиционного и социального потенциалов входящих в состав ФО регионов в рамках 4 групп и 12 подгрупп субъектов РФ. Очевидно также, что показанная в статье значительность межрегиональных различий в границах всех ФО не позволяет принять точку зрения экспертов, предлагающих заменить управление региональным развитием на уровне субъектов РФ управлением им на уровне ФО. Анализ основывается на разработанной авторами статьи методике, представленной в предшествующих публикациях в журнале «Федерализм».

Ключевые слова: регион, региональная экономика, рейтинг, субъект Российской Федерации, федеральный округ

Ограничение параметров федерального бюджета одним годом мотивировалось сложностью и даже непредсказуемостью ситуации в экономике России. Данное утверждение может быть принято только в части оценки ситуации. Что же до ориентации на однолетние пара-

метры федерального бюджета, то здесь можно поспорить. Полагаем, что именно проблемы в развитии нашей национальной экономике, понимание того, что имеющиеся финансовые резервы могут быть исчерпаны к концу 2016 г., *объективно требуют* понимания перспектив. В сложившейся ситуации принципиально важно знать не столько, на чем экономить, сколько, какие сектора реальной экономики финансировать для преодоления ее зависимости от зарубежных технологических инвестиций.

Ответ на этот вопрос более сложен, нежели представляется многим. Мало сказать, например, что нам нужно развивать металлообработку. Важно понять — кто сможет это осуществить, в т.ч. и *на региональном уровне*.

Одна из возможных попыток ответа на вопрос о готовности регионов обеспечить переход к производству продукции с высокой добавленной стоимостью предпринята в настоящей статье.

Как и в проведенных нами исследованиях прошлых лет¹, рейтинговые субъекты Российской Федерации, входящие в федеральные округа, были распределены по четырем группам (см. табл. 1).

Т а б л и ц а 1

Группы субъектов РФ

№	Группа	Характеристика
1	Группа I	Субъекты РФ с низким рейтингом (значение интегрального индекса менее 50)
2	Группа II	Субъекты РФ с рейтингом ниже среднего (значение индекса менее 75)
3	Группа III	Субъекты РФ с рейтингом выше среднего (значение индекса менее 100)
4	Группа IV	Субъекты РФ с высоким рейтингом (значение индекса свыше 100)

В итоге выявился незначительный рост в 2013 г. доли регионов с интегрированным значением рейтинга выше среднего — 30 субъектов Федерации (38%) против 35% в 2012 г. При этом, хотя 12 из этого числа (15%) вошли в группу регионов с высоким значением интегрального индекса, доля последних осталась на уровне рейтинга 2014 г.

Дальнейший анализ потребовал выделения подгрупп субъектов Федерации (см. табл. 2).

Как будет показано далее, помимо различий по количественному значению 2013 г., в различных ФО за период 2000–2013 гг. тренды в развитии регионов, входящих в ФО, имели *важные отличия по динамике*.

¹ См., напр.: Валентей С., Бахтизин А., Валентик О., Кольчугина А., Лыкова Л. Тренды развития экономик субъектов РФ // Федерализм. 2013. № 3. С. 167–189; Валентей С.Д., Бахтизин А.Р., Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В. Тренды развития российских регионов // Экономика региона. 2014. № 3. С. 9–22.

Т а б л и ц а 2

Подгруппы субъектов РФ

№	Подгруппа	Характеристика
1	Подгруппа I.I	Субъекты РФ с низким рейтингом и статистически значимым нисходящим трендом
2	Подгруппа I.II	Субъекты РФ с низким рейтингом и без определенного тренда
3	Подгруппа I.III	Субъекты РФ с низким рейтингом и статистически значимым восходящим трендом
4	Подгруппа II.I	Субъекты РФ с рейтингом ниже среднего и статистически значимым нисходящим трендом
5	Подгруппа II.II	Субъекты РФ с рейтингом ниже среднего и без определенного тренда
6	Подгруппа II.III	Субъекты РФ с рейтингом ниже среднего и статистически значимым восходящим трендом
7	Подгруппа III.I	Субъекты РФ с рейтингом выше среднего и статистически значимым нисходящим трендом
8	Подгруппа III.II	Субъекты РФ с рейтингом выше среднего и без определенного тренда
9	Подгруппа III.III	Субъекты РФ с рейтингом выше среднего и статистически значимым восходящим трендом
10	Подгруппа IV.I	Субъекты РФ с высоким рейтингом и статистически значимым нисходящим трендом
11	Подгруппа IV.II	Субъекты РФ с высоким рейтингом и без определенного тренда
12	Подгруппа IV.III	Субъекты РФ с высоким рейтингом и статистически значимым восходящим трендом

Федеральные округа

Как следует из *таблицы 3*, в половине ФО большая часть регионов располагается на высоких ступенях рейтинга (IV и III группы). К таковым относятся *Уральский, Дальневосточный, Северо-Западный и Южный ФО* (в Южном ФО половина регионов занимает места в группах рейтинга выше среднего).

Т а б л и ц а 3

**Распределение подгрупп рейтинга
по федеральным округам в 2013 г. (2012 г.)**

Группы и подгруппы	ЦФО	СЗФО	ЮФО	СКФО	ПФО	УФО	СФО	ДФО
<i>I</i>	<i>2(3)</i>	<i>2(1)</i>	-	<i>4(4)</i>	<i>2(2)</i>	<i>1(1)</i>	<i>3(5)</i>	-
I.I	-	1(1)	-	-	1(1)	-	-	-
I.II	1(2)	-	-	3(4)	-	-	3(5)	-
I.III	1(1)	1(0)	-	1(0)	1(1)	1(1)	-	-

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 3

<i>II</i>	<i>8(9)</i>	<i>2(3)</i>	<i>3(4)</i>	<i>2(2)</i>	<i>8(9)</i>	<i>1(0)</i>	<i>8(7)</i>	<i>4(3)</i>
II.I	-	-	2(3)	-	1(1)	-	1(1)	1(0)
II.II	6(8)	2(3)	1(0)	2(1)	3(4)	1(0)	5(4)	1(2)
II.III	2(1)	-	0(1)	0(1)	4(4)	-	2(1)	2(1)
<i>III</i>	<i>3(3)</i>	<i>3(2)</i>	<i>2(1)</i>	<i>1(1)</i>	<i>3(3)</i>	<i>1(2)</i>	<i>1(0)</i>	<i>4(4)</i>
III.I	-	-	1(0)	-	-	-	-	-
III.II	1(1)	3(2)	-	-	2(2)	1(2)	1(0)	2(3)
III.III	2(2)	-	1(1)	1(1)	1(1)	-	-	2(1)
<i>IV</i>	<i>4(2)</i>	<i>2(3)</i>	<i>1(1)</i>	-	<i>1(0)</i>	<i>3(3)</i>	<i>0(1)</i>	<i>1(2)</i>
IV.I	-	-	-	-	-	3(3)	-	-
IV.II	2(2)	1(2)	1(1)	-	1(0)	-	-	1(1)
IV.III	2(0)	1(1)	-	-	-	-	0(1)	0(1)

Наиболее высокий уровень в рейтинге занимает **Уральский ФО**. В его границах из 5 субъектов Федерации — 3 входят в высшую группу рейтинга, лишь одна область входит в низшую группу рейтинга, но имеет положительный тренд развития.

В **Дальневосточном ФО** из 9 субъектов Федерации — 5 регионов входят в высшие группы (III и IV). При этом в 2013 г. результаты рейтингования по округу были несколько хуже 2012 г. Хабаровский край, Чукотский АО, Еврейская автономная область сдали позиции, переместившись из III (Еврейская АО из IV) группы во II группу².

Большая часть регионов **Северо-Западного ФО** также входят в группы, имеющие значения интегрального показателя выше среднего уровня (III и IV группы). Но при этом два региона ухудшили свое положение в рейтинге в 2013 г.: Республика Коми и Псковская область.

Только в двух округах (Дальневосточном и Южном) — *нет ни одного региона*, занимающего низшие места рейтинга (I группа).

Несколько хуже обстоят дела в **Центральном ФО**, где наибольшее количество субъектов РФ (10 из 17) входит в группы с рейтингом ниже среднего уровня (I и II группы). Но в рейтинге 2013 г. отмечаются положительные тенденции. Увеличилось количество регионов, входящих в группу с высоким рейтингом (Калужская, Московская и Липецкая области). В 2012 г. в эту группу входило лишь 2 области. Одновременно количество субъектов Федерации, входящих в группу с низким рейтингом, уменьшилось на один регион (улучшила свое положение в рейтинге Брянская область). В группе с низким рейтингом до сих пор остаются лишь Ивановская и Костромская области.

² Если территории Уральского ФО являются основными регионами по добыче углеводородов и традиционно занимают высшие места в рейтинге (прежде всего по инвестиционному блоку), то ряд территорий Дальневосточного ФО были в предыдущие годы далеки от верхних ступеней рейтинга. Полагаем, что особое внимание со стороны Правительства РФ к этим округам, реализация здесь крупных инфраструктурных проектов инициировали положительный сдвиг, позволяя рассчитывать на рост инвестиций в дальневосточные территории. Но для этого необходимо продолжить политику по их развитию, оказывая помощь в налаживании продуктивных связей со странами Юго-Восточной Азии (прежде всего Китаем, Японией, Кореей).

В Приволжском ФО лишь немногим более четверти регионов входит в группы с рейтингом выше среднего (III и IV группы). И если в рейтингах прошлых лет в округе не было регионов, входящих в группу с высоким рейтингом, то в рейтинге 2013 г. в данную группу вошла Самарская область. Отметим также, что ее продвижение в рейтинге было последовательное и устойчивое: 2010 г. — II группа, 2011–2012 гг. — III группа, 2013 г. — IV группа.

Среди федеральных округов невысокие результаты, как и в предыдущий год, характерны для Северо-Кавказского ФО и Сибирского ФО.

В Северо-Кавказском ФО большинство регионов (за исключением Республики Дагестан) входит в группы ниже среднего уровня рейтинга, а $\frac{2}{3}$ — в группу с низким рейтингом. Более высокие значения интегрального индекса имеет только Республика Дагестан (группа III), тренд долгосрочного развития которой имеет устойчиво положительный характер. Из остальных регионов округа только еще Чеченская Республика имеет положительный тренд долгосрочного развития. Тренд развития других регионов округа носит неопределенный характер.

Хотя регионы округа продолжительное время получают существенные дотации и субсидии из федерального бюджета, существенных перемен в их экономическом развитии не наблюдается. Необходима, на наш взгляд, разработка комплексной стратегии развития Северо-Кавказского ФО с разработкой поэтапной программы и контролем выполнения каждого этапа, с точки зрения как результатов и сроков выполнения работ, так и контроля за расходованием бюджетных и привлеченных средств.

В Сибирском ФО практически все регионы (кроме Красноярского края) имеют значение интегрального показателя, не превышающее средний уровень. При этом большинство субъектов Федерации (9 из 12) имеет неопределенный тренд долгосрочного развития. В 2012 г. большой скачок в рейтинге отмечался у Республики Тыва: из II группы она переместилась в IV группу (повышение, но не столь выраженное, отмечалось также и в 2011 г. — регион переместился из I группы во II группу)³.

Позиционирование субъектов РФ внутри федеральных округов

Рассмотрим состав групп и подгрупп рейтинга более детально.

В I группу (наиболее проблемную) регионов (индекс до 50) входят 14 (17%) субъектов Федерации с низким рейтингом (в 2012 г. — 16).

Группу формируют 3 подгруппы.

Во-первых, подгруппа регионов, которых характеризует *выраженный тренд к продолжению снижения*. К ним относятся Мурманская область и Республика Удмуртия.

³ Анализ исходных данных рейтинга показал, что данный скачок обусловлен значительным ростом инвестиций, связанных с крупным инфраструктурным проектом — строительством железнодорожной ветки Кызыл — Курагино, с выходом на железнодорожную сеть страны, в увязке с освоением минерально-сырьевой базы региона. Основные инвестиции по проекту пришлось на 2011–2012 гг. В дальнейшем государственные инвестиции были заморожены (частично перенаправлены на строительство олимпийских объектов), а сроки реализации проекта были перенесены сперва на 2014 г., а затем — на 2018 г., что серьезно сказалось на устойчивости положения субъекта Федерации. Как результат, в представленном рейтинге регион вернулся на место, занимаемое в предыдущие годы.

Во-вторых, *не имеющие выраженного тренда* республики Северного Кавказа — Кабардино-Балкарская, Северная Осетия — Алания, Карачаево-Черкесская; края — Алтайский, Забайкальский; области — Иркутская, Костромская.

В-третьих, субъекты с *выраженным трендом к росту* — Чеченская Республика; Кировская, Ивановская, Курганская и Псковская области. Псковская область входила в эту группу в 2010 г., но с неустойчивым трендом развития. В дальнейшем она поднялась на более высокий уровень, но также с неустойчивым трендом. В 2013 г. область вновь вошла в группу с низким рейтингом, но тренд развития имеет уже восходящий характер, что позволяет ожидать переход в более высокий статус в будущем.

II группа регионов (индекс до 75) включает 36 субъектов Федерации (45%).

Ее формируют регионы с рейтингом *ниже среднего*.

Во-первых, 5 субъектов Федерации с *выраженным трендом к снижению*. Это Волгоградская и Омская области, республики Башкортостан и Калмыкия, Камчатский край, для которого характерно ухудшение позиций⁴. Республика Калмыкия поднялась в рейтинге за последние 2 года, но при этом долгосрочный тренд ее развития остается понижающим, что позволяет предположить, что подъем может быть краткосрочным.

Во-вторых, 21 субъект Федерации, *не имеющий выраженного тренда*. Это самая многочисленная подгруппа нашего рейтинга, в которую входят:

- 6 (в 2012 г. — 8) регионов ЦФО: Тверская, Ярославская, Рязанская, Орловская, Курская и Смоленская области;
- 2 (в 2012 г. — 3) региона СЗФО — Республика Карелия, Калининградская область;
- 3 (в 2012 г. — 4) региона Приволжского ФО — Саратовская, Оренбургская области, Республика Чувашия;
- 5 (в 2012 г. — 4) регионов Сибирского ФО — Томская, Новосибирская области, республики Алтай, Хакасия, Бурятия. Республика Бурятия в 2013 г. впервые смогла подняться в рейтинге на более высокий уровень, но тренд — неустойчивый;
- 3 (в 2012 г. — 2) региона Северо-Кавказского и Южного ФО — Ставропольский край, республики Адыгея, Ингушетия, которая в 2013 г. повысила свое место в рейтинге, но тренд неустойчив;
- 1 регион Дальневосточного ФО — Чукотский автономный округ, данный регион последовательно с 2011 г. снижает свое место в рейтинге (с группы с высоким рейтингом в 2011 г.).

В-третьих, 10 субъектов Федерации (в 2012 г. — 8) с *выраженным трендом к росту*: республики Марий Эл, Мордовия, Ульяновская, Пензенская, Кемеровская области, Хабаровский край были в составе этой подгруппы и в 2012 г. Брянская область повысила свой статус в сравнении с 2012 г.: ее развитие характеризует восходящий тренд.

⁴ Ранее входил в эту же группу, но тренд развития имел неустойчивый.

Владимирская область, Республика Тыва и Еврейская автономная область, наоборот, резко понизили статус в рейтинге, причем если Республика Тыва и ранее располагалась невысоко, но только в 2012 г. сделала резкий рывок, то Еврейская автономная область с 2010 г. входила в состав группы с высоким рейтингом и имела восходящий тренд. Отметим, что у перечисленных субъектов Федерации сохраняется восходящий тренд, что позволяет предполагать кратковременность падения их статуса в рейтинге.

III группу регионов устойчивого развития (индекс до 100) образуют 18 субъектов Федерации (23%). В группе только 1 регион — Астраханская область — имеет тренд к снижению⁵ (ранее таких регионов в данной группе не фиксировалось вовсе).

Группа также включает, во-первых, 10 субъектов Федерации, *не имеющих выраженного тренда*:

- 6 из них, а именно: республики Саха (Якутия) и Татарстан, Архангельская, Магаданская, Новгородская и Челябинская области не имели выраженного тренда развития и в рейтинге 2012 г.;
- Тульская область, Красноярский и Пермский края повысили свой статус, перейдя из II группы в III;
- Республика Коми, наоборот, понизила рейтинг в сравнении с 2012 г., хотя в более ранних рейтингах относилась к этой группе.

Во-вторых, 7 регионов (в 2012 г. — 6), сохраняющих *выраженный тренд к росту*:

- 2 региона ЦФО — Воронежская и Тамбовская области;
- 2 региона Дальневосточного ФО — Амурская область и Приморский край;
- 2 южных региона — Республика Дагестан и Ростовская область;
- 1 регион Приволжского ФО — Нижегородская область.

IV группу регионов (индекс выше 100) образуют 12 субъектов Федерации с *высоким рейтингом* (15% регионов).

Ее формируют, во-первых, 3 региона, характеризующихся *устойчивым нисходящим трендом*, — Тюменская область и входящие в нее Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа (основные сырьевые регионы России).

Во-вторых, 6 (в 2012 г. — 4) субъектов Федерации *без выраженного тренда*, в т.ч.:

- 4 региона, имеющие традиционные и современные промышленные кластеры, ориентированные на экспорт, — Белгородская, Московская, Ленинградская и Самарская области;
- 1 сырьевой регион — Сахалинская область, а также Краснодарский край, где были осуществлены крупные инвестиционные проекты, связанные с проведением Олимпийских игр и развитием агропромышленного комплекса.

В-третьих, 3 (в 2012 г. — 5) региона, которые характеризует *выраженный тренд к росту* — Калужская, Липецкая и Вологодская области⁶.

⁵ Ранее входил в эту же группу, но тренд развития имел неустойчивый.

⁶ Отмечаемое в 2011 г. понижение рейтинга у ряда областей, в т.ч. Тамбовской, Липецкой, Калужской, Владимирской, при сохранении устойчивости тренда на повышение, позволило нам в рейтинге 2012 г. говорить о кратковременности данного понижения. Таким образом, наш прогноз оправдался.

Завершая, отметим, что *наиболее выраженный подъем в рейтинге за 2013 г. отмечается у 9 субъектов Федерации*⁷.

Долгосрочный тренд развития при переходе на более высокий уровень рейтинга *остается неопределенным* у Самарской, Белгородской, Тульской областей, Пермского и Красноярского краев.

Устойчивое повышение — *повышающий тренд и переход в более высокий уровень рейтинга* — у Приморского края и Воронежской области.

Ухудшение положения в рейтинге отмечается у 9 субъектов Федерации. При этом у 5 регионов (в т.ч. у Республики Коми и Свердловской области) *долгосрочный тренд продолжает оставаться неопределенным*.

Республика Тыва и Чеченская Республика, Владимирская, Ульяновская, Псковская области *при снижении рейтинга сохраняют тренд на устойчивое повышение*, что позволяет предполагать кратковременность данного снижения рейтинга.

В целом интенсивность переходов, смены групп и подгрупп в рейтинге 2013 г. меньше, чем годом ранее. При этом смена субъектами Федерации позиций более представлена в группах с рейтингом выше среднего уровня.

⁷ При этом долгосрочный тренд в основном остается прежним или меняется на степень «неопределенного» тренда.