

Программа Президиума Российской академии наук «Фундаментальные проблемы пространственного развития: междисциплинарный синтез»	
<i>Марков Л.С., Ягольницер М.А., Маркова В.М., Теплова И.Г.</i> Институциональные особенности, модели кластеризации и развитие инновационных мезоэкономических систем	3
Теоретические проблемы региональной экономики	
<i>Лексин В.Н.</i> К методологии исследования и регулирования процессов территориального развития	19
Региональная политика и экономические проблемы федерализма	
<i>Клисторин В.И.</i> Российский федерализм: региональная политика, направленная на поддержку муниципальных образований	41
Экономические проблемы развития регионов	
<i>Сустицын С.А.</i> Сравнительные оценки возможностей посткризисного рестарта экономического роста регионов России	55
<i>Постникова Е.А., Шильцин Е.А.</i> Новейшие тенденции регионального развития России: некоторые фрагменты	67
<i>Коломак Е.А.</i> Анализ факторов конкурентоспособности региона	87
<i>Малов В.Ю., Мелентьев Б.В., Алёшина О.В.</i> Комплексная оценка крупных региональных проектов	116
Региональное развитие и международное сотрудничество	
<i>Урубкова И.Е.</i> Регулирование внешнеэкономической деятельности Сахалинской области	130
Социальные проблемы регионального развития	
<i>Вавилина Н.Д.</i> Запросы рынка труда к системе профессионального образования в условиях инновационного развития	146
<i>Арсентьева Н.М., Харченко И.И., Бусыгин В.П.</i> Использование кадрового потенциала в инновационном и традиционном сегментах экономики региона	157
Региональные и межрегиональные аспекты структурной и инвестиционной политики	
<i>Кибалов Е.Б., Нехорошков В.П.</i> Юго-восточный вектор стратегии развития опорной железнодорожной сети России	175
<i>Бардаль А.Б., Калашиников В.Д.</i> Тенденции формирования и обслуживания грузопотоков в Хабаровском крае	183
<i>Пятаев М.В.</i> Оценка ожидаемой эффективности проектов создания транспортно-логистических центров	198
<i>Токарев А.Н.</i> Проблемы утилизации попутного нефтяного газа: интересы и роль нефтедобывающих регионов	212
Экономика предприятий	
<i>Гончарук А.Г.</i> Механизм управления эффективностью предприятий региона	232
Зарубежный опыт региональной науки, региональной политики и территориального развития	
<i>Халитова М.</i> Бюджетно-налоговое регулирование малого и среднего бизнеса в Республике Казахстан в условиях кризиса	248
Российско-канадская программа «Обмен опытом управления северными территориями»	
<i>Уайт Дж.</i> Коренные народы: роль социального капитала в образовательных программах	260
Научная жизнь	
<i>Андреева Е.Л.</i> Интеграционные проекты Уральского, Сибирского и Дальневосточного отделений РАН как направления взаимодействия в исследовании закономерностей пространственного развития	277
Наши авторы	281
Summary	284

**Program Issued by the Presidium of the Russian Academy of Sciences:
«Fundamental Issues of Spatial Development of Russian Federation:
Interdisciplinary Synthesis»**

<i>Markov, L.S., M.A. Yagolnitsker, V.M. Markova and I.G. Teplova.</i> Innovation mesa-economic systems: institutional specifics, cluster models, and development	3
Theoretical Issues of Regional Economics	
<i>Leksin, V.N.</i> Towards methodology of the research and regulation of spatial development	19
Regional Policy and Economic Issues of Federalism	
<i>Klistorin, V.I.</i> Russian federalism: regional policy of supporting municipal units	41
Economic Issues of Regional Development	
<i>Suspitsin, S.A.</i> Comparative assessment of post-crisis restart of regional economic growth in Russia	55
<i>Postnikova, Ye.A. and Ye.A. Shiltsin.</i> Some fragments of the latest trends in regional development	67
<i>Kolomak, Ye.A.</i> Analyzing factors of regional competitiveness	87
<i>Malov, V.Yu., B.V. Melentyev and O.V. Alyoshina.</i> Integrated assessment of large regional projects	116
Regional Development and International Cooperation	
<i>Urubkova, I.Ye.</i> Regulating the foreign economic activity in Sakhalin Oblast	130
Social Issues of Regional Development	
<i>Vavilina, N.D.</i> Vocational education in the innovation development context: labour market's demand	146
<i>Arstyeva, N.M., I.I. Kharchenko and V.P. Busygin.</i> Labour resources in the innovation and traditional sectors of regional economy	157
Regional and Interregional Aspects of Structural and Investment Policy	
<i>Kibalov, Ye.B. and V.P. Nekhoroshkov.</i> Russian railway system development strategy: South-East vector	175
<i>Bardal, A.B. and V.D. Kalashnikov.</i> Cargo traffic in Khabarovsk Kray: trends in its forming and servicing	183
<i>Pyataev, M.V.</i> Transportation-and-logistics centers projects: assessing their expecting efficiency	198
<i>Tokarev, A.N.</i> Solving the problem of oil-dissolved gas utilization: interests and role of oil-producing sectors	212
Economics of Enterprises	
<i>Goncharuk, A.G.</i> Tools for managing regional enterprise efficiency	232
Foreign Experience of Regional Science, Regional Policy and Spatial Development	
<i>Khalitova, M.</i> Fiscal and tax management of small and medium business under the crisis in Kazakhstan	248
Russia-Canada Program on Sharing Best Practices in Northern Governance with SFD	
<i>White, J.</i> Understanding aboriginal educational outcomes: the role of social capital	260
News Notes	
<i>Andreyeva, Ye.L.</i> Integrated projects for the Ural, Siberian and Far East Branches of the Russian Academy of Sciences considering as the ways of research cooperation on spatial development patterns	277
Our authors.	281
Summary	284

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 3–18

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ, МОДЕЛИ КЛАСТЕРИЗАЦИИ И РАЗВИТИЕ ИННОВАЦИОННЫХ МЕЗОЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ

Л.С. Марков, М.А. Ягольницер, В.М. Маркова

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

И.Г. Теплова

ЗАО «Научно-производственный комплекс «Алтай»

Аннотация

Изучается взаимосвязь структуры мезоэкономических систем и особенностей институциональной среды. Путем анализа условий деятельности малого бизнеса в территориальном разрезе и сравнения организационно различных кластеров инновационных компаний обосновывается взаимосвязь институционального пространства и типа мезоэкономической системы. Делаются выводы о факторах и моделях кластеризации бизнеса.

Ключевые слова: малые и крупные предприятия, институциональные условия, инновационные кластеры, модели кластеризации

Как известно, существует тесная взаимосвязь между институциональной средой и организациями. Институты воздействуют на многие аспекты возникновения, поведения и развития экономических систем от микро- до макроуровня, определяя размеры компаний и их организационные формы, характер и частоту взаимодействий предприятий, характеристики контактов между реальным сектором экономики и наукой. Однако не только институциональные условия определяют возникнове-

ние и развитие организаций, но и экономические агенты, в свою очередь, оказывают влияние на формирование и изменение «правил игры».

Объектом нашего интереса выступают мезоэкономические системы Сибири, точнее, кластеры, особенностью которых, в отличие от других видов мезоэкономических систем, например, таких, как промышленные комплексы, является преобладание в их структуре малого и среднего бизнеса. Как известно, фундаментальное условие существования на некоторой территории кластеров состоит в наличии производственного базиса, некоторой критической массы успешно развивающихся предприятий. Правда, это необходимое, но еще не достаточное условие. Эта критическая масса производств должна реализовать преимущества экономии от взаимного расположения и масштаба. Другими словами, эффективность и конкурентоспособность компаний достигаются посредством кооперации, т.е. связанностью.

Следовательно, кластеры, как любая система, имеют две основные характеристики: элементы (хозяйствующие субъекты) и их взаимосвязи (вертикальные и/или горизонтальные). В соответствии с этими ключевыми параметрами нашему анализу будут подвергнуты две идеализированные модели кластеризации:

- построенные по типу «втулка-и-спицы» (в классификации Э. Маркусен [1]) с одним или несколькими доминирующими предприятиями, концентрирующими вокруг себя компании, вертикально связанные с системообразующим предприятием;
- гибкие сети фирм с преимущественно горизонтальными связями, в которых не выражена явно роль какого-либо лидера, а объединение компаний основывается на крепких исторических или когнитивных связях, поддерживаемых благоприятными институциональными условиями (итальянские индустриальные районы и индустриальные районы Маршалла в классификации Э. Маркусен).

Выбор двух вышеупомянутых моделей кластеризации, несмотря на существование множества альтернативных подходов к классификации кластеров, представляется вполне обоснованным по следующим причинам. Во-первых, рассматриваемые типы кластеров, вероят-

но, являются наиболее универсальными и понятными для восприятия. Во-вторых, в той или иной форме аналогичная типология представлена в работах многих исследователей кластерного феномена и отражает диаметрально противоположные способы кластеризации.

Так, М. Энрайт [2] использует термин «структура управления кластером», относящийся к взаимосвязям между фирмами с позиций способа организации транзакций и распределения власти. Согласно подходу Энрайта, структура управления не означает форму управления, связанную с инициативами по развитию кластеров, или управление специфическими формами организаций в кластере. Транзакции могут быть обусловлены товарными рынками, различными типами коалиций, другими формами взаимосвязей или иерархиями внутри фирм. В кластерах могут быть обнаружены разнообразные формы организации промышленности: от преобладания малых компаний до доминирования одной крупной корпорации, а также множество форм между этими крайними.

Аналогичным образом структура власти лежит в основании типологии, предложенной А. Рагмэном и А. Вербекке [3], учитывающей степень симметричности распределения рыночной власти. Кластеры могут представлять в двух видах: кластер может быть сформирован вокруг одной или нескольких ключевых компаний либо кластер может состоять из нескольких равноправных партнеров и здесь отсутствуют доминирующие позиции отдельных фирм. В первом случае кластер асимметричен. При этом центральная фирма может быть определена как компания, которая принимает на себя роль лидера в развитии и становлении кластера. Во втором случае кластер может быть назван симметричным.

Д. Марсо [4] среди прочих выделяет

- горизонтальные кластеры, образованные малыми и средними предприятиями одной и той же отрасли, которые кооперируются и конкурируют друг с другом;
- паутинные кластеры, образованные крупными фирмами и их ключевыми поставщиками.

Мы предполагаем, что рассматриваемые модели кластеризации различаются не только в организационном, но и в институциональном

плане. Таким образом, стоящий перед нами вопрос можно сформулировать следующим образом: как связаны между собой организационная модель (структура) мезоэкономической системы и характеристики институционального пространства? Для того чтобы найти ответ на поставленный вопрос, мы используем два подхода:

- «сверху», исследуя регионы Сибирского федерального округа (СФО) в разрезе институциональных условий функционирования малого и среднего бизнеса;
- «снизу», сравнивая фактический опыт функционирования различных типов кластеров.

Как уже упоминалось, в каждой из указанных моделей важная роль принадлежит малому и среднему бизнесу. Поэтому базой для анализа «сверху» послужили материалы исследования, осуществленного в 2006 г. Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «Опора России» и направленного на изучение условий и факторов развития предпринимательства в регионах РФ [5].

В соответствии с концепцией кластеров и целью нашего анализа мы сгруппировали интересующие вопросы в три блока: институциональные условия; взаимодействие с крупным бизнесом; факторные условия. Отдельные вопросы и их более разаггрегированные блоки приведены в табл. 1.

Для того чтобы выявить регионы, склонные к той или иной модели кластерообразования, необходимо иметь возможность сравнивать разнородные характеристики, отражающие сложную природу кластеров. С этой целью для каждой характеристики, объединяющей несколько индикативных признаков (см. табл. 1), нами строился таксономический показатель, характеризующий меру отличия соответствующего ей вектора (в заданном n -мерном пространстве) от гипотетического эталона. В качестве составляющих эталона были использованы теоретические наилучшие значения изучаемых факторов, присвоенные им респондентами в ходе исследования.

Построенные таким образом таксономические показатели характеризуют состояние взаимоотношений малого и крупного бизнеса, институциональных и факторных условий (выделенных нами в табл. 1 факторов кластерообразования). Высокие значения этого

Таблица 1

**Факторы кластеризации со стороны малого бизнеса, выделенные
на основании исследования «Опора России» [5]**

Институциональные условия	Отношения с крупным бизнесом	Факторные условия
<p>Взаимоотношения с органами власти:</p> <ul style="list-style-type: none"> кто в большей степени должен поддерживать малый бизнес? как бы вы охарактеризовали отношение региональных властей к малым предприятиям? как бы вы оценили отношение местных властей к малым предприятиям? <p>Правовая защищенность малого бизнеса:</p> <ul style="list-style-type: none"> каковы шансы предпринимателя отстаивать законные интересы в суде, если его оппонентом будут региональные власти? согласны ли вы с тем, что предприниматели региона не станут обращаться в суд? насколько распространена в регионе практика решения проблем с чиновниками с помощью взяток? какова доля от выручки, расходуемая на разного рода незаконные выплаты? как часто предприниматели региона сталкиваются с угрозами, насилием и вымогательством со стороны криминальных группировок? как часто предприниматели региона сталкиваются с противоправными действиями со стороны чиновников? как часто предприниматели региона сталкиваются с противоправными действиями со стороны представителей МВД? <p>Условия для конкуренции:</p> <ul style="list-style-type: none"> существуют ли в регионе отрасли экономики, доступ в которые для малого бизнеса кем-либо искусственно затруднен? как часто представители администрации региона создают преференции отдельным фирмам? каково среднее количество проверок в год? 	<p>В какой степени крупные компании в вашем регионе создают препятствия доступу в отдельные отрасли?</p> <p>Каков риск проявления крупного монополиста в регионе?</p> <p>Приходилось ли вашей организации выполнять заказы крупных компаний?</p> <p>Какова общая оценка влияния крупных компаний на условия работы малых предприятий?</p>	<p>Насколько легко или сложно малому бизнесу в вашем регионе получить производственные площади?</p> <p>Оцените наличие в регионе производственных и офисных площадей</p> <p>Каково текущее финансовое состояние вашего бизнеса?</p>

показателя свидетельствуют о достигнутых высоких значениях учитываемых признаков, низкие – наоборот. Еще одно достоинство таксономического показателя заключается в том, что этот единый синтетический показатель представляет собой количественную переменную, а следовательно, путем ее использования снимаются многие ограничения статистического анализа данных, обусловливаемые их качественным характером.

Первый шаг, который необходимо сделать в свете обсуждаемых моделей образования кластеров, – это выяснить взаимосвязь таксономического показателя взаимоотношений малого и крупного бизнеса с таксономическим показателем состояния институциональной среды регионов Сибирского федерального округа.

Как показывает анализ (рис. 1), действительно, две предложенные нами группы институциональных характеристик, отражающих альтернативные модели кластерообразования, находятся между собой в обратной зависимости. То есть для различных регионов СФО более пригодна преимущественно та или иная модель. Данная зависимость вполне хорошо описывается линейным трендом.

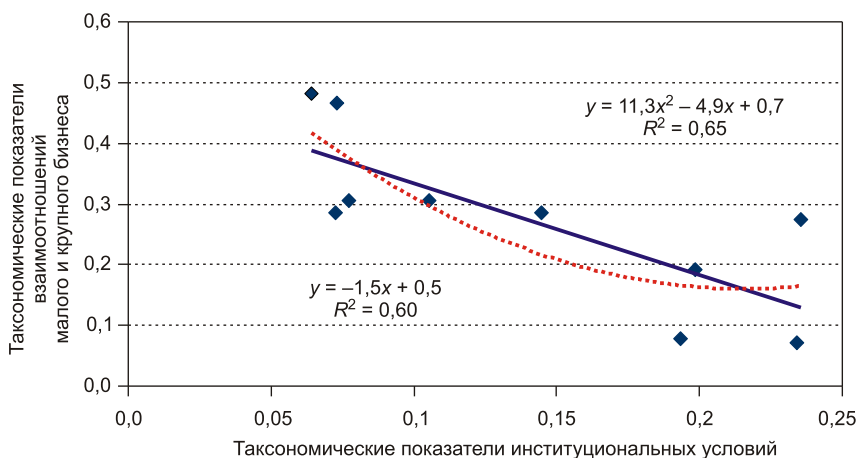


Рис. 1. Взаимосвязь таксономических показателей взаимоотношений малого и крупного бизнеса и состояния институциональной среды регионов СФО

Таблица 2

Факторные нагрузки факторов кластеризации в регионах СФО

Переменная	Факторные нагрузки	
	1/64,5	2/22,8
Отношения с крупным бизнесом	–0,847	–0,251
Факторные условия	0,003	0,979
Взаимоотношения с органами власти	0,691	0,683
Правовая защищенность малого бизнеса	0,909	–0,010
Условия для конкуренции	0,886	0,237

Полученный вывод подтверждается результатами факторного анализа таксономических показателей (табл. 2). Первый фактор, объясняющий 64,5% внутригрупповой вариации, объединил в себе отношения малого и крупного бизнеса и три институциональных аспекта: взаимоотношения с органами власти, правовую защищенность малого бизнеса и условия для конкуренции. Второй фактор составили факторные условия.

Обратим внимание на некоторые результаты проведенного факторного анализа. То, что факторные условия образовали отдельную группу, свидетельствует об их высокой важности для развития малого бизнеса и всех типов кластеров. Кроме того, в силу историко-географического положения следует ожидать, что экономика всех регионов Сибири традиционно более зависима от факторных условий.

Факторная нагрузка переменной «взаимоотношения с органами власти» разделилась практически поровну между двумя вновь образованными факторами, из чего следует, что взаимоотношения с органами власти связаны с распределением факторов производства и скорее всего непосредственно влияют на последнее (по крайней мере, для малого бизнеса).

Первый фактор, по сути, и представляет собой возможные пути кластеризации в регионах СФО, поскольку институциональные признаки вошли в него со знаком «плюс», а переменная «отношения с крупным бизнесом» вошла с отрицательным знаком. Данный факт

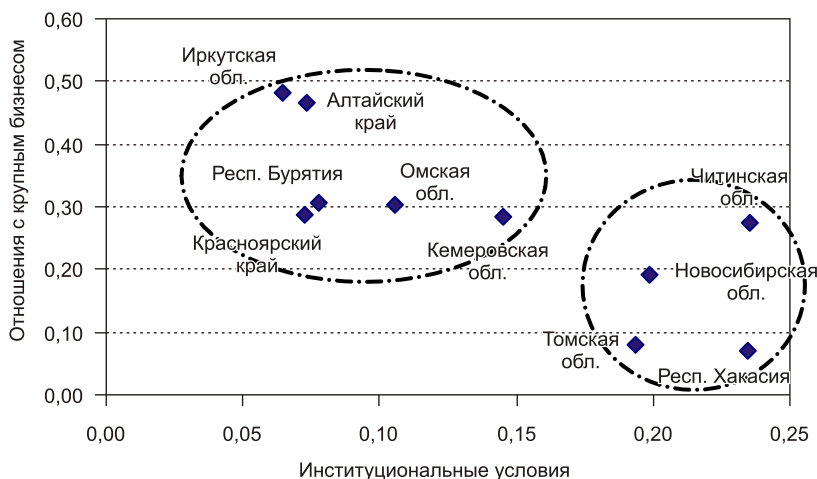


Рис. 2. Распределение регионов СФО в пространстве институциональных условий и отношений малого бизнеса с крупным

свидетельствует об альтернативности этих двух групп факторов как предпосылок к образованию кластеров.

Следующим шагом на пути решения поставленной перед нами задачи является типизация регионов СФО согласно их предрасположенности к той или иной модели кластерообразования. С этой целью, основываясь на расчетных значениях таксономических показателей факторов кластеризации, мы осуществили процедуру многомерного статистического кластерного анализа, результаты которой представлены на рис. 2.

К регионам первого типа, склонным к образованию кластеров вида «втулка-и-спицы», относятся Алтайский и Красноярский края, Республика Бурятия, Иркутская, Кемеровская и Омская области. К территориям другого типа, предрасположенным к образованию симметричных кластеров с решающим значением сетей малого и среднего бизнеса, относятся Республика Хакасия, Новосибирская, Томская и Читинская области.

Из данных, приведенных в табл. 3, отчетливо видны статистически значимые различия между двумя типами регионов в плане взаимо-

Таблица 3

Средние значения таксономических показателей в разрезе выделенных групп факторов и типов регионов СФО

Группа факторов	Среднее по СФО	Среднее по регионам 1-го типа	Среднее по регионам 2-го типа
Отношения с крупным бизнесом	0,27	0,34	0,21
Институциональная среда	0,14	0,10	0,17
В том числе:			
отношения с властью	0,13	0,09	0,16
правовая защищенность	0,15	0,11	0,18
условия для конкуренции	0,21	0,15	0,26
Факторные условия	0,14	0,13	0,15
Все факторы	0,05	0,04	0,06

отношений малого и крупного бизнеса, а также институциональных условий. Вместе с тем выделенные типы регионов не продемонстрировали значимых различий в показателях факторных условий, а также в объединенном пространстве факторов.

Спустимся теперь на уровень отдельных объединений предприятий и на основании сравнения кластеров схожей специализации в двух соседних регионах попытаемся проследить пути их зарождения, выявить типологические особенности, а также некоторые устойчивые сочетания конкурентных преимуществ и факторов конкурентоспособности.

Бийский кластер наукоемких предприятий. ИНПК «Алтай» традиционно является ведущим разработчиком и производителем продукции оборонного назначения. С 1988 по 1993 г. вследствие сокращения до минимума оборонного заказа предприятие практически полностью приостановило свою деятельность, но его принадлежность к ОПК сыграла и положительную роль, позволив создавать технологии двойного назначения, новые технологии гражданского направления на уровне мировых стандартов. В сложный период реформ оборонно-промышленного комплекса на базе ФНПЦ «Алтай» и с его участием в качестве учредителя было создано более 100 малых и сред-

них предприятий различных организационно-правовых форм по нескольким направлениям деятельности. Возник интегрированный научно-производственный комплекс (ИНПК) «Алтай». По сей день ФНПЦ «Алтай» выступает в роли регионального лидера, способствующего созданию инновационной инфраструктуры региона. В соответствии со стратегией развития Алтайского края до 2025 г. город Бийск определен как центр инноваций региона, а ФНПЦ «Алтай» – базовым научным центром наукограда.

Кластер инновационных компаний. Другой путь образования кластеров, близкий к либеральной идее, можно наблюдать в Новосибирской области, где уже при поверхностном анализе внимание привлекает высокотехнологичный сектор экономики, занимающий по ряду направлений лидирующие позиции в стране. Высокая концентрация наукоемких компаний наряду с существованием научно-образовательного центра международного значения позволяет предполагать наличие на территории Новосибирской агломерации инновационного кластера. Этот кластер образован преимущественно малыми предприятиями, в основном тяготеющими к новосибирскому Академгородку. Фундамент кластера составляют интеллектуальный капитал новосибирских вузов и НИИ, а также инфраструктура ННЦ СО РАН. Возникнув большей частью в 90-х годах в условиях кризиса финансирования науки на базе подразделений институтов СО РАН и благодаря усилиям отдельных научных сотрудников, к сегодняшнему дню предприятия кластера стали самостоятельными как экономически, так и юридически. Благодаря своей инновационной составляющей они способны производить уникальные продукты. И это позволяет им создать свою специфическую нишу востребованного товара. Координация и взаимодействие компаний в кластере осуществляются посредством участия в объединениях предпринимателей, ведущими из которых являются некоммерческое партнерство «СибАкадемСофт» и ассоциация «СибАкадемИнновация».

Сравнительные характеристики двух кластеров приведены в табл. 4.

По степени своей диверсифицированности оба кластера можно отнести к композитным, представляющим собой концентрации инно-

Таблица 4

**Сравнительные характеристики бийского и новосибирского
инновационных кластеров**

Характеристика	Бийский кластер	Новосибирский кластер
Доминирующий тип взаимосвязей	Вертикальные	Горизонтальные
Наличие системообразующей компании (асимметричность)	+	–
Присутствие государственных предприятий	+	–
Источник индуцирования	Искусственно стимулированный	Эволюционный
Организационная форма координации отношений в кластере	Интегрированный научно-производственный комплекс	Некоммерческое партнерство, ассоциация
Степень диверсифицированности	Композитный	Композитный
Внутренняя динамика	Потенциальный	Латентный
Этап жизненного цикла	Развивающийся	Развивающийся
Географический охват	Урбанистический	Урбанистический

вационных компаний, функционирующих в различных, достаточно далеких друг от друга областях. Такие кластеры целесообразно рассматривать как совокупность более мелких субкластеров, включающих в себя элементы одной сферы деятельности. В случае с ИНПК «Алтай» это следующие сферы: приборостроение и производство оборудования; новые материалы; биотехнологии, фармацевтика и лечебная косметика. В новосибирском кластере указанные области дополняет ИТ-сектор, в отличие от прочих сфер деятельности более четко выделяющийся в самостоятельный субкластер, что подтверждается наличием формального признака – профильного профессионального объединения предпринимателей (некоммерческого партнерства содействия развитию информационных технологий «СибАкадемСофт»).

Оба кластера по географическому охвату стоит отнести к урбанистическим, а по этапу жизненного цикла – к развивающимся в силу на-

блюдающегося образования формальных и неформальных союзов между фирмами и вовлечения в эти альянсы новых членов. Они близки по внутренней динамике (в терминологии М. Энрайта [2]) и испытывают нехватку взаимодействий и самоосознания, свойственных развитым кластерам. Однако в отличие от бийского кластера, характеризующегося наличием системообразующей компании (и сформированного при ее непосредственном участии), новосибирский кластер явно симметричен и имеет эволюционные источники своего происхождения. Анализ внутрикластерных взаимосвязей позволяет констатировать преобладание горизонтальных связей и отсутствие цепочки создания стоимости между новосибирскими компаниями, в то время как в алтайском кластере доминируют связи вертикальные.

Проведенные детальный анализ и моделирование деятельности кластеров (на основании данных более чем по 20 бийским компаниям и аналогичному количеству новосибирских) показали, что к факторам, определяющим конкурентоспособность малого инновационного бизнеса, в обоих кластерах относятся

- положительное влияние органов региональной государственной власти;
- регулярные контакты с исследовательскими учреждениями и коммерциализация разработок, созданных в бюджетной науке;
- доля персонала, занятого в НИОКР;
- доля средств производства (сырья, материалов и комплектующих, оборудования и программного обеспечения), привлекаемых с регионального рынка;
- качество и разнообразие локально доступных средств производства.

Методом многомерного статистического факторного анализа, осуществленного на множестве предлагаемых к оценке потенциальных конкурентных преимуществ, удалось выделить три их устойчивых сочетания, наблюдаемых в обоих кластерах.

На первом месте по объясняющей силе расположились конкурентные преимущества, связанные с производственными процессами на предприятиях (доступ к дешевым факторам производства, грамотное

руководство). Однако компании бийского кластера рассматривают их в увязке с продвижением продукции на рынок, а фирмы новосибирского кластера – с сервисным и послепродажным обслуживанием собственной продукции.

Вторая группа конкурентных преимуществ объединила в себе стратегии инновационных компаний. Для новосибирских компаний это сочетание конкурентных преимуществ, по сути, отражает две основные маркетинговые стратегии, используемые как альтернативы друг другу: инновационная фирма прибегает либо к стратегии минимизации издержек, либо к стратегии дифференциации в какой-либо рыночной нише. Как известно из многочисленных учебников, эти стратегии являются антагонистами, что и подтвердило исследование. В бийском кластере данная группа конкурентных преимуществ сводится, по сути, к ценовой стратегии компаний: либо продукция имеет высокое качество и пользуется спросом независимо от своей цены, либо произведенный продукт дешевле его аналогов, что стимулирует спрос. Эти стратегии по результатам анализа также проявили себя как альтернативные.

С институциональной точки зрения особый интерес представляет третье устойчивое сочетание конкурентных преимуществ, наблюдаемое в обоих кластерах, – тесные контакты с контрагентами, поддерживаемые личными связями. Оно подчеркивает важность неформальных контактов и общения, усиливающих в результате территориальной близости.

В дополнение к результатам анализа «сверху» особо следует отметить, что как в бийском, так и в новосибирском кластере региональные органы государственной власти неизменно выступают в роли ключевой детерминанты конкурентоспособности бизнеса. К тому же именно они (а не другие уровни власти) объясняют наибольшую долю вариации группы признаков, характеризующих взаимодействие бизнеса и власти.

Эта устойчивая закономерность как нельзя лучше согласуется с фундаментальными основами кластерной политики, в которой ведущая роль отводится администрациям субфедерального уровня. Дело в том, что многие экономические, институциональные, инфраструктурные и другие тренды, существующие на той или иной территории, могут быть адекватно и своевременно выявлены только «изнутри». Кроме того, малый и средний бизнес, занимающий основополагаю-

щее место в кластере, или даже территориальные объединения предпринимателей не в состоянии наладить эффективные контакты с правительством федерального уровня. В то же время региональные власти обладают более свежей, полной и неискаженной информацией о деятельности конкретных предприятий, они заинтересованы в налаживании конструктивных взаимоотношений с местным бизнес-сообществом, поскольку совместно с ним способны более действенно противостоять локальным вызовам, решать общие проблемы.

Вместе с тем говорить о безусловном положительном влиянии всех местных органов власти на эффективность функционирования наукоемкого бизнеса было бы неверным. Так, моделирование показателей эффективности новосибирских инновационных компаний выявило отрицательную взаимосвязь между темпами роста инновационного бизнеса и высокой оценкой отношений, складывающихся у малых предприятий с районной администрацией. Видимо, улучшение взаимоотношений с районной властью является для некоторых малых предприятий средством доступа к необходимым информационным и интеллектуальным ресурсам, а также конкурентным преимуществом, которое может компенсировать отсутствие преимуществ масштаба.

Влияние крупного бизнеса на эффективность функционирования малых предприятий не столь однозначно. Как показал анализ деятельности бийского кластера, для менее конкурентоспособных компаний критически важна поддержка со стороны системообразующего предприятия. Генерируя вокруг себя собственное институциональное поле, головная компания обеспечивает малому бизнесу поддержку и оберегает его от воздействия негативных факторов внешней среды. Видимо, по этой причине менее эффективные, но более тесно связанные с предприятием-лидером малые инновационные компании выше, нежели более конкурентоспособные и самостоятельные, оценивают нормативно-правовые условия хозяйственной деятельности. По мере достижения фирмами зрелости и обретения самостоятельности на первый план выходят институциональные условия внешней среды, во многом определяемые влиянием региональных органов государственной власти. В случае новосибирского инновационного кластера, несмотря на присутствие в его структуре крупных быстро развиваю-

щихся компаний, значимых различий между компаниями в оценке институциональной среды не обнаруживается.

Таким образом, полученные результаты свидетельствуют о том, что, с одной стороны, институциональная среда региона предрасполагает к определенной модели кластеризации, а с другой стороны, сама организационная структура мезоэкономической системы (присутствие крупных игроков и вытекающая из этого неравномерность распределения рыночной власти) оказывает влияние на эндогенные институциональные условия кластера. Другими словами, присутствие крупного бизнеса вносит асимметрию в институциональное пространство мезоэкономических систем.

Кроме того, проведенный анализ позволил установить следующее:

- для успешного функционирования и развития мезоэкономических систем критически важны благоприятные условия хозяйствования, генерируемые органами региональной власти;
- важным фактором конкурентоспособности инновационных мезосистем являются социальные сети и происходящие в них межличностные контакты, способствующие установлению связей, формированию доверия и обмену информацией;
- для компаний асимметричного кластера, находящихся на разных этапах жизненного цикла, важны различные по источнику происхождения институциональные условия.

Следовательно, исходя из того, что одной из целей политики развития кластеров (вне зависимости от типа объекта регулирования) должно являться формирование сетей малого и среднего бизнеса, на сегодняшний день можно говорить о двух принципиально различных моделях кластерообразования.

В одних случаях возникновение и развитие кластеров становятся возможными благодаря кооперации крупных компаний со средними и малыми предприятиями посредством широко известных приемов аутсорсинга и субконтракции. При этом крупные предприятия, исключая из производственной цепочки ряд бизнес-процессов и передавая их малым, имеют возможность сконцентрировать усилия на основной деятельности, упростить структуру управления, сократить объем

расходов. Малый и средний бизнес, принимая на себя эти заказы, начинает сотрудничать с крупными предприятиями на постоянной основе. Это позволяет ему снижать определенные риски и транзакционные издержки, увеличивать объем производимых товаров или услуг, соответственно уменьшая размер постоянных издержек на единицу продукции. Роль системообразующего предприятия при такой модели является определяющей, особенно на начальных этапах развития кластера.

Приведенные выше соображения не исключают и другого пути образования кластеров – через кооперацию и конкуренцию пусть не соразмерных, но относительно равно влиятельных предприятий, действующих в регионе. Этот путь в отличие от предыдущей модели требует более тесного взаимодействия предприятий кластера и региональных органов власти, поскольку критической массы возможностей и желания со стороны бизнеса может оказаться недостаточно для успешного начального старта. Поэтому механизмы государственно-частного партнерства и деятельность общественных организаций в такой схеме могут оказаться решающими для успешного развития регионального кластера.

Литература

1. **Markusen A.** Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts // *Economic Geography*. – V. 72, No. 3. – P. 293–313.
2. **Enright M.J. et al.** Survey on the characterization of regional clusters: initial results / Working Paper. Institute of Economic Policy and Business Strategy: Competitiveness Program. University of Hong Kong and the Competitiveness Institute Barcelona, Spain. 2000 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.urenio.org/courses/files/2/articles/Enrightsurvey.pdf> (дата обращения 12.11.2007).
3. **Rugman A.M., Verbeke A.** Multinational Enterprises and Clusters: An Organizing Framework. Unpublished paper Kelley School of Business, Indiana University. 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bus.indiana.edu/rugman/Papers-books/> (дата обращения 15.11.2007).
4. **Marceau J.** The disappearing trick: Clusters in the Australian economy // *OECD, Boosting Innovation: The Cluster Approach*. – Paris, 1999. – P. 155–175.
5. **Условия** и факторы развития малого предпринимательства в регионах России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.opora.ru/analytics/our-efforts> (дата обращения 03.05.2009).

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 19–40

К МЕТОДОЛОГИИ ИССЛЕДОВАНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

В.Н. Лексин

Институт системного анализа РАН

Аннотация

Дается определение методологии системной регионалистики. Обосновываются концептуальные положения системной регионалистики, показаны ее сущность, предмет и методы исследования. Аргументирован вывод о том, что пока не существует технологий познания региональной составляющей мира, адекватных ее сути. Показаны причины наиболее острых региональных проблем и принципиальных противоречий между новыми задачами и практикой государственного регулирования территориального развития России и методы их нивелирования. Исследуется соотношение региональной и экономической политики. Изучается проблема информационного обеспечения исследования и регулирования процессов территориального развития.

Ключевые слова: методология, системная регионалистика, сущность, предмет, методы, регулирование территориального развития, региональная политика, экономическая политика

Недостаточная обоснованность государственной политики в самых различных сферах общественной жизни является постоянным предметом обсуждений в экспертном сообществе, и действия высших органов власти, к сожалению, дают для этого основания, в том числе в связи с постоянным пересмотром спешно принятых законов и подза-

конных актов. Ситуация еще больше обострилась в последнее время, когда антикризисная активность органов власти стала все чаще происходить в режиме «ручного управления».

Вопросы обоснованности принимаемых решений существенны и на корпоративном, и на государственном уровне, но наибольшие проблемы возникают при территориально ориентированной деятельности бизнеса (формирование межрегиональных и местных сетей, территориальные экспансии и т.п.) и при проведении региональной политики федеральными и субфедеральными органами власти. Здесь уместно напомнить, что региональная политика всегда есть процесс обоснования (разработки) и реализации разноуровневыми органами власти целенаправленных изменений структуры и параметров территориальной организации общества. Это необычайно сложный во всех отношениях предмет регулятивных действий государства, и естественно предположить, что такие действия должны быть научно обоснованы в контексте методологии *системной регионалистики* – направления научных и прикладных исследований, сложившегося в России в последние 20 лет.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ СИСТЕМНОЙ РЕГИОНАЛИСТИКИ

Системная регионалистика базируется на междисциплинарной методологии, позволяющей сформировать доказательные представления о сути современных территориально опосредованных процессов общественного бытия, их генезисе и трансформации. Системная регионалистика формирует научную картину региональных ситуаций и проблем, максимально *адекватную* фактической структуре политических, экономических и социальных процессов в их взаимной связи на всей территории государства, в каждой его территориальной единице, в ареале действия (проявления) любой общественно значимой ситуации или проблемы. Системная регионалистика предполагает существование незамутненных взглядов на реальную расстановку сил и интересы субъектов любых территориально опосредованных отношений, она учитывает фактически сложившуюся в каждом регионе структуру правоуста-

новленных и неформальных действий всех участников этих отношений: властей разных уровней, населения и его отдельных групп, независимых субъектов рынка, регионально и местно ориентированных организаций, учреждений и предприятий социальной и инженерной инфраструктуры, крупнейших корпораций и естественных монополий.

Системная регионалистика, как любое учение, подвижна, и ее постулаты подтверждаются, развиваются, опровергаются прежде всего в связи с информационным и общеметодологическим прогрессом. В настоящее время системное исследование региональных ситуаций и проблем – это соединение новейших информационных (в том числе геоинформационных) технологий с системным подходом и методологическими открытиями середины и конца XX в., включая гносеологические аспекты методологии проверки теорий, концепцию логической асимметрии верификации и фальсификации теорий и следствий, теорию самоорганизующихся систем и строгих методов моделирования качественных изменений, теорию макросистем, теорию общественно-социальных систем и концепцию социетальной эволюции, структурно-функциональную теорию модернизации, альтернативные теории индустриального общества, концепцию устойчивости и ряд других концепций и теорий. Изменяются метод, способ, инструментарий познания мира, изменяется и само мировоззрение (как структура общепринятых ценностей, постулатов и приоритетов). В современной России эти перемены исключительно радикальны, и уже поэтому системную регионалистику начала XXI в. можно считать новым учением, не похожим на экономгеографические и близкие к ним учения 60–80-х годов прошлого века.

Системная регионалистика в России по сравнению с ее зарубежными аналогами весьма динамична и потому, что необычайно подвижен ее предмет. За последние 20 лет стали принципиально иными все параметры изучаемого пространства страны (другие границы, другая территория, северно-широтное доминирование), изменились геополитические реалии, характер размещения экономического и социально-инфраструктурного потенциала, изменились система хозяйственных и социальных связей, стали иными пропорции государственного, частнопредпринимательского и корпоративного воздействия на это размещение,

изменились внешняя среда и формы ее влияния на регионально опосредованную жизнедеятельность общества. В результате кардинально обновилась *сущность* региональных ситуаций и проблем, содержание которых сейчас определяют как все еще существующие рудименты прошлого, так и новейшие явления, процессы и интересы. Ничего подобного в такой короткий срок не происходило ни в одной другой стране мира, даже в осколках «большой России» – Советского Союза, в СНГ, перемены не были столь радикальными и масштабными.

Трансформационные региональные процессы – весьма драматичные и болезненные для населения и страны в целом и необычайно интересные для исследователя – являются уникальным предметом системной регионалистики и во многом определяют ее приоритетные зоны. В течение последнего десятилетия традиционная задача зарубежных региональных исследований – «что, где и почему *происходит*» в России интерпретируется нами как «что, где и почему *изменяется*». Интерес к динамике и ее последствиям явно преобладает над интересом к статике.

Как и любая другая система взглядов, системная регионалистика исходит из нескольких базовых положений, совокупность которых можно считать ее своеобразным идеологическим основанием. Таких положений мы насчитываем около двух десятков, и они охватывают широкий круг принципиальных новаций в представлениях о *сути* современных региональных ситуаций и проблем, *механизмах* их регулирования, *методах и информационных ресурсах* описания и исследования. Поэтому здесь уместно остановиться только на некоторых из них, имеющих наиболее общее значение.

Первое состоит в том, что за всю историю человечества никто не создал *универсальной теории* местно опосредованного бытия. Все наиболее славное в познании сути территориального возникло в лоне наиболее системоориентированной науки – географии и пока (за редкими исключениями) остановилось на важнейшем исходном пункте каждой науки – *описании* ее предмета. И это неудивительно, поскольку территориальная, местно привязанная составляющая (если она только не является лишь игрой географически озабоченного ума) всех сторон жизни – самый увлекательный и самый сложный предмет познания и са-

мый трудный предмет административного регулирования. Наш давний тезис о том, что наладить эффективную хозяйственную деятельность (при этом все знают, что это такое) в самой большой корпорации легче, чем наладить благополучное (при этом никто не может однозначно сказать, что это такое) бытие самого маленького поселка, при его нарочитой гиперболизации представляется нам весьма похожим на истину.

Пока еще не существует *технологий познания* региональной (местной, территориальной) составляющей мира (страны, области, города, деревни), *адекватных сути* этой составляющей, обособливающих и представляющих ее во всей полноте, не сводящих ее к примитивному набору качественно разных предметов (фабрика, дом, транспорт и т.п.). То, что таких технологий нет применительно и к самому человеку (*homo localis*, *homo regionalis*), – не оправдание, а основная, по нашему мнению, гносеологическая проблема всех наук, связанных с исследованием территорий. Поэтому первая заповедь системной регионалистики – *не завышать возможности интуитивного понимания* истинных связей процессов, происходящих на конкретной территории, не сводить территориальное к чему-либо одному (экономическому, социальному и т.д.), быть предельно осторожным в рекомендациях и в оценке потенциальных последствий их реализации.

Второе положение системной регионалистики заключается в том, что она рассматривает «территориальное» как *особое* свойство явлений, объектов и процессов. Наша концепция территориальности базируется прежде всего на признании самого факта наличия *особой сущности* явлений, объектов и процессов, которую они приобретают в связи с их расположением или протеканием в определенных пространственных границах. В связи с этим вполне приемлемым является определение территории (региона¹) как части пространства страны в границах, установленных в соответствии с каким-либо доминантным для исследования данного явления (объекта, процесса) признаком. Чаще всего таковым принимают ареал юрисдикции региональных или местных органов власти (административно-территориальная граница), однако

¹ «Территория» и «регион», по существу, являются синонимами, и их различное употребление связано только с тем, что регион отождествляется (в том числе в ряде нормативных актов) с субъектом РФ.

в понятие «территория» идеально вписываются и зона интересов какой-либо корпорации, и пространство местных рынков, и зоны социально-инфраструктурного или транспортного обслуживания, и т.п.

Структурно-объектное содержание любой «территории» – **совокупность расположенных на ней частей социального, хозяйственного, административного, природно-ресурсного, национально-этнического и другого потенциала страны**. Анализ параметров функционирования (и проблем) каждой из этих частей – самая начальная стадия познания и регулирования действительно территориального. Главным же являются изучение и рекомендации по регулированию связей любых (политических, социальных, хозяйственных и др.) явлений, объектов и процессов с непосредственным географическим **местом их протекания**, определяющим их генезис, специфику и пространственно опосредованные взаимосвязи.

«Место», «пространство» – это единственно общее, что создает «территориальность» как дополнительное свойство, качество, особость указанных явлений, объектов и процессов. Если не выделить специфически «территориальное», то все исследования, например, региональной экономики становятся лишь банальным изучением части национальной экономики в границах округа или области. Задача же действительно регионально ориентированного исследования состоит в том, чтобы доказательно установить, почему что-то происходит **именно здесь** (на этой территории) и каково его влияние на совокупность всего находящегося и протекающего **на этой территории** (от доходов населения до выходящих за пределы территории финансовых потоков или экспортно-ориентированной продукции).

Третьим существенным концептуальным положением системной регионалистики является представление о **территориальном развитии как результате сбалансированных изменений**. Заметим, что сосредоточение на любой территории множества противоречивых частных и общественных интересов, скопление самых различных объектов и проблем делают весьма сложной оценку позитивности любых изменений, которые чаще всего и называют «развитием». Заимствовав термин из языка биологии (развитие организма, развитие органической жизни и проч.), техники (развитие авиации и проч.) и политической истории (развитой социализм, развитие человечества и проч.) и перенеся

его в интересующую нас сферу, под территориальным развитием стали понимать что угодно – от странного симбиоза количественного роста и усложнения структуры (развитие городов, развитие окраин и проч.) до обретения признаков похожести на что-то более прогрессивное, чаще всего зарубежное, отождествляемое с «развитыми странами».

Однако даже там, где слово «развитие» имеет относительно простое и однозначное толкование, следует помнить, что развитие – это не «хорошо» и не «плохо», а лишь *следующий шаг* (биологи, например, не считают, что многоклеточные «лучше» или «хуже» одноклеточных). Регион, город, деревня, функциональная зона трансформируются столь неравномерно и чаще всего однобоко, что они просто становятся другими. При этом (как и в любой другой системе) изменяются число, параметры и качественные характеристики прежних компонентов (само пространство, природные ресурсы, хозяйство, люди и т.д.), появляются новые и, главное, изменяются прежние связи между ними, становится иным баланс компонентов.

Может ли этот процесс трансформации быть благом, зависит только от того, *насколько в результате перемен оказываются сбалансированными все компоненты потенциала функционирования территории*: социальный (связанный с интересами, качеством и уровнем жизни населения), хозяйственный, природно-ресурсный, экологический и др. Любой перекос этого баланса ведет к деструкциям (в наиболее резкой форме – к депрессиям). *Любая сбалансированная динамика лучше одностороннего «развития»* (например, только роста рождаемости или роста выпуска экспортной продукции крупной корпорацией). Благополучной же следует считать ту территорию, на которой, например, расширение сверхдоходного предприятия на базе высокопроизводительного оборудования не создает проблему «избыточного» населения или высокие доходы населения не связаны с хищнической эксплуатацией единственного природного ресурса и т.п. Благополучная территория – это *территория сбалансированных компонентов* (потенциалов) ее функционирования, и считать «территориальным развитием» происходящие на этой территории изменения можно только тогда, когда *позитивная динамика каждого компонента территории не будет вести к дисбалансу остальных*.

РОССИЙСКАЯ СПЕЦИФИКА

В начале XXI в. на территории России можно усмотреть признаки всех общемировых тенденций и закономерностей, свойственных периоду соединения активной регионализации и глобализации (глокализации) процессов общественного развития. Однако ряд собственно российских обстоятельств, в значительной степени имеющих объективный и непреходящий характер, в сочетании с временными обстоятельствами переходного периода делают региональную ситуацию в России весьма специфичной. К наиболее значимым из этих обстоятельств следует в первую очередь отнести кардинальное изменение факторов размещения производства и связанного с этим функционирования городских поселений, накопленные и новые проблемы федеративных отношений, кардинальную трансформацию сети и деятельности муниципальных образований, своеобразные формы взаимодействия региональных властей и бизнеса, малую результативность использования традиционных механизмов решения региональных проблем, а также административно-управленческие новации периода «укрепления вертикали власти». Все это накладывается на аномально высокий уровень и постоянное усиление территориальной дифференциации.

Большинство наиболее острых региональных проблем начала XXI в. стали фатальным порождением обозначившегося еще в начале 90-х годов сущностного несоответствия *прежней* схемы развития и размещения производительных сил СССР *новым*, рыночным, принципам экономических отношений. Сложившаяся в советский период территориальная организация общества, *вполне адекватная* политической и экономической модели того периода, не смогла отвечать требованиям нового, рыночного, экономического порядка и нового, федеративного, государственного устройства. На смену *централизованно-плановому* распределению хозяйственного потенциала по территории страны пришел *регулируемый только законами рынка* процесс естественного устремления производства (и экономической активности как таковой) только туда, где для рыночно успешной экономики наличествуют благоприятные природно-ресурсные предпосылки, транспортная доступность, близость к рынкам сбыта и другие *уже имеющиеся* выгоды географического положения.

В связи с этим в России возникла принципиально новая, не имеющая аналогов ни за рубежом, ни в еще недавнем отечественном прошлом, **территориальная среда**, характеризующаяся уникальным (по числу, содержанию и остроте) набором регионально опосредованных проблем. Первой из них следует считать попытки рыночного функционирования сети производств (и связанных с ними населенных пунктов), созданных в 20–80-е годы прошлого столетия и размещенных по критериям эффективности народно-хозяйственного комплекса СССР, связанного нерыночными хозяйственными отношениями. Одновременно происходит изменение функциональных ролей и геополитического значения отдельных регионов в структуре части бывшей территории СССР, оставшейся в границах нынешней Российской Федерации. В числе новых региональных реалий следует отметить резкое возрастание доли северных территорий с экстремальными условиями проживания населения и ведения хозяйственной деятельности, потерю прежних многочисленных выходов в бассейны Балтийского и Черного морей и отчасти связанное с этим возрастание роли тихоокеанских и северных портов, усиление экономического тяготения восточно-сибирских и дальневосточных территорий к странам Азиатско-Тихоокеанского региона, увеличение числа приграничных регионов и появление эксклавной территории.

Качественно новыми по содержанию и формам стали отношения региональных и местных властей с хозяйствующими на их территориях субъектами рынка. Региональные и местные власти стремятся к усилению своего регулятивного воздействия на наиболее крупные (градообразующие) или экономически перспективные (эффективные) предприятия. В свою очередь, руководители мощных предприятий (не только нефтегазовых и металлургических корпораций) усиливают влияние на региональные и местные ситуации, не только реально формируя доходную базу бюджетов и обеспечивая работой местное население, но и продвигая в органы власти своих представителей, финансируя общественно значимые проекты и т.д.

Новые факторы, предпосылки и ограничения территориального развития потребовали создания новых форм и механизмов государственного и местного управления в этой сфере. Произошло активное освоение не использовавшихся ранее в отечественной и зарубежной

практике инструментов государственного воздействия на региональные ситуации. Стали применяться разнообразные методы бюджетной «поддержки» регионов (дотации, субвенции и иные виды трансфертов из федерального бюджета), обновились механизмы программно-целевого управления решением региональных проблем, стали устанавливаться специальные правовые режимы функционирования территорий (например, особые экономические зоны) и т.д. Однако, по общему мнению, новые методы не дали ожидаемых результатов, потому что применялись в отсутствие осмысленной концепции государственного регулирования территориального развития, а поддержка одних регионов, осуществлявшаяся без учета интересов других субъектов Федерации, лишь усиливала территориальную дифференциацию и дезинтеграцию. Многообразие методов регулирования само по себе не могло обеспечить системного эффекта. Все это еще раз подчеркивает актуальность разработки и реализации государственной региональной политики, *адекватной новой региональной ситуации* и способной разрешить принципиальные противоречия между новыми задачами и прежней практикой государственного регулирования территориального развития.

В самом кратком изложении суть таких противоречий может быть представлена следующим образом:

1) противоречие между (а) прямой зависимостью будущего страны от ее территориальной целостности, от осознания и реализации ее геополитических интересов, от сбалансированности территориальной схемы размещения экономики и систем расселения и (б) невыраженностью этих позиций на официальном уровне, отсутствием четко определенных и зафиксированных приоритетов территориального развития страны и ее регионов;

2) противоречие между (а) практикой современного этапа трансформации федеративных отношений в России, ориентированной исключительно на рационализацию разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами власти и (б) игнорированием выгод от согласования интересов указанных органов власти;

3) противоречие между (а) массовым увлечением формальной и разрозненной разработкой различных «стратегий», «программ»

и тому подобных документов, которые, в принципе, должны были бы определить задачи и направления территориального развития в субъектах РФ и многих муниципальных образованиях, и (б) отсутствием единой общегосударственной системы разработки документов, позволяющей взаимоувязывать перспективы развития отдельных регионов и страны в целом;

4) противоречие между (а) сложившимися преимущественно в советский (планово-директивный) период схемой размещения производства и связанной с ней системой расселения и (б) рыночными мотивациями локализации самостоятельных субъектов экономики и новыми расселенческими предпочтениями населения;

5) противоречие между (а) политикой формирования «нового российского федерализма», выражающейся в усилении централизации административных и финансовых ресурсов и (б) недоиспользованием управленческого и экономического потенциала децентрализованной системы федеративных отношений, в которой все более заметную роль должен играть самостоятельный поиск регионами наиболее приемлемых для них путей развития;

6) противоречие между (а) аномально высокой степенью дифференциации социальных и экономических параметров развития регионов и (б) чрезмерным упованием на механизмы бюджетного «выравнивания» без пересмотра пропорций доходов федерального и региональных бюджетов и без формирования системы федеральных, региональных и муниципальных социальных стандартов;

7) противоречие между (а) формированием зон политического и социального влияния крупнейших корпораций на развитие территорий и (б) отсутствием нормативно-правового регулирования отношений государственно- и муниципально-корпоративного партнерства.

Эти противоречия становятся все более заметными в условиях усиливающейся централизации административных и финансовых ресурсов, а также при традиционном для федерального центра игнорировании факта локализации наиболее острых проблем не на субфедеральном, а на внутрирегиональном (муниципальном) уровне.

Перечисленные и другие подобные им противоречия при наличии так называемой «политической воли», в принципе, могли бы быть раз-

решены безболезненно в течение нескольких лет. Так, казалось бы, нет никаких **явных** препятствий для того, например, чтобы

- наконец-то обозначить на федеральном уровне цели, задачи, процедуры, механизмы, ресурсы, меры контроля и ответственности в части разработки и реализации государственной региональной политики;
- разработать вслед за этим стратегию регионального развития Российской Федерации, формирующую представления о национальных приоритетах в этой сфере;
- разработать и внедрить механизмы согласования интересов и организации взаимодействия равноуровневых органов власти по широкому кругу вопросов, в том числе по реализации полномочий в отношении предметов совместного ведения;
- создать общегосударственную систему разработки документов, определяющих перспективы развития регионов России в неразрывной связи с развитием всей страны, и обеспечить ее функционирование;
- ввести обязательный порядок оценки территориальных последствий в практику обоснования и принятия любых государственных проектов и программ;
- ввести территориальную классификацию всех без исключения доходов и расходов федерального бюджета;
- разработать и реализовать экономически обоснованную и социально приемлемую программу реструктуризации системы расселения в увязке с долгосрочной стратегией развития экономики страны;
- разработать систему стимулов для активизации территориально ориентированной социальной деятельности корпораций и т.п.

Все вышеуказанные меры вполне реализуемы, но первоочередной из них, задающей направления и формы практического использования всех остальных, видимо, нужно считать принятие федерального закона «Об основах разработки и реализации государственной региональной политики Российской Федерации».

СООТНОШЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

В методологическом отношении крайне важно осознание того, что региональная политика – не «служанка» экономики, и поэтому следует считать недопустимым упрощением то, что в большинстве разрабатываемых в регионах и городах России «стратегий», «концепций», «программ» в качестве однозначно позитивного результата (и одновременно – фактора, предпосылки) указывается *развитие экономики*. При этом под *экономическим развитием региона, района, города* чаще всего понимают рост макроэкономических параметров (в первую очередь валового регионального продукта, промышленного производства, платных услуг и т.п.), расширение объемов деятельности всех экономических агентов, зарегистрированных на данной территории, а также увеличение числа таких агентов. Например, появление в регионе нового предприятия (особенно крупного) всегда считается свидетельством «развития региона». Экономика региона, города, района при этом воспринимается как совокупность предприятий всех видов собственности и организационных форм, размещенных на соответствующей территории. Логическим развитием такого подхода становится преувеличенное внимание к показателю роста объемов производства по сравнению с такими бесспорными характеристиками развития территории, как, например, снижение уровня бедности или увеличение ожидаемой продолжительности жизни.

В современных концепциях территориального развития следует учитывать, что векторы развития экономики в регионе и развития самого региона не всегда являются однонаправленными. В общем случае регионы получают какую-то выгоду от наличия, роста числа и развития объектов экономики, – прежде всего это сфера приложения труда для жителей (особенно если речь идет о производстве услуг, а не о промышленной продукции) и обязательные, хотя и относительно небольшие, бюджетные доходы. В то же время функционирование любых объектов экономики требует изъятия определенной части территориальных ресурсов, может наносить серьезный ущерб окружающей среде и т.д., причем денежные компенсации (например, в виде платежей за землю и штрафных экологических санкций), поступаю-

щие в региональные и городские бюджеты, никогда не адекватны негативным последствиям хозяйственной деятельности. Существенно также, что повышение вклада конкретного предприятия в рост валового регионального продукта и рост прибыли *за счет перехода к новым технологиям*, как правило, *сокращает* потребность в трудовых ресурсах (в большинстве регионов и городов у населения противоположные интересы). То же относится и к росту показателей прибыли предприятий *в связи с повышением цен и тарифов* на их продукцию и услуги, полностью или частично потребляемые на территории региона (в первую очередь бюджетополучателями).

Поэтому при разработке и реализации государственной региональной политики следует исходить из того, что для любой территории (субъекта РФ, города и т.д.) наибольший интерес представляют такие объекты экономики, деятельность которых

- увеличивает (как минимум, сохраняет) доходы работающего населения;
- создает (как минимум, не сокращает) дополнительные рабочие места;
- увеличивает (как минимум, не уменьшает) доходную часть бюджета;
- сокращает (как минимум, не увеличивает) потребность в бюджетном финансировании содержания и ремонта жилья и других социальных объектов, благоустройства территории и т.д.;
- сохраняет или снижает уровень цен и тарифов на товары и услуги, производимые в регионе (городе и т.п.) и используемые населением и всеми бюджетополучателями;
- уменьшает (как минимум, не увеличивает) негативное воздействие хозяйствующих субъектов на окружающую среду, особенно в направлениях, наиболее значимых для данной территории;
- улучшает (как минимум, не ухудшает) демографическую ситуацию (например, может снизить мотивации оттока населения).

Пользой для любой территории может считаться появление или функционирование только такого предприятия, объекта торговли и т.п., которое не нарушает ни одно из этих требований. Если же хотя

бы одно из них нарушается, необходимы очень серьезные аргументы для реализации предлагаемого проекта.

В современной России уже имеются некоторые атрибуты государственной региональной политики, но отдельные действия и механизмы регулирования территориального развития пока еще концептуально не связаны, фрагментарны и не скоординированы. Естественно, такое положение не катастрофично, но негативные последствия несогласованности позиций федерального центра и регионов в отношении перспектив развития и путей решения региональных проблем имеют свойство накапливаться. Россия вступает в один из самых сложных периодов своего исторического существования, и упреждающее формирование однозначно воспринимаемых приоритетов развития отдельных регионов страны с созданием системы официально установленных процедур и механизмов реализации этих интересов в форме государственной региональной политики следовало бы считать если не решающим, то по крайней мере весьма существенным фактором стабильности социально-экономической и политической ситуации.

В условиях построения новой системы государственной региональной политики **региональный разрез** должен стать **обязательным атрибутом** всех принимаемых на федеральном уровне концептуальных, стратегических, программных документов и решений. В настоящее время ни Правительство РФ, ни отдельные федеральные министерства или ведомства не имеют полного и достоверного представления о том, как принимаемые ими решения накладываются на стратегии, программы и планы развития, разрабатываемые и реализуемые в регионах. Вместе с тем любое из этих решений имеет четкую региональную привязку, реализуется на сугубо конкретной территории (даже если прямо и не ориентировано на региональную проблематику) и направлено, например, на сооружение производственного или инфраструктурного объекта, на поддержку научного центра, на повышение зарплаты отдельным категориям работников и т.п. Еще и еще раз повторим: каждое решение (экономическое, инвестиционное, социальное и др.) обязательно имеет **регионально опосредованные эффекты и последствия**. В связи с этим **введение регионального разреза** необходимо во всех видах прогнозных, плановых и оперативных документов, разрабатываемых и принимаемых на федеральном уровне.

Первоочередное и особое внимание должно быть уделено реализации указанного требования при организации финансового планирования в рамках бюджетного процесса. Для повышения обоснованности бюджетных решений требуется ввести **территориальный разрез федерального и региональных бюджетов**, который должен дополнить функциональную, экономическую и ведомственную классификации бюджетных расходов, предусмотренных действующим законодательством. Принимаемые на федеральном уровне стратегии развития базовых отраслевых комплексов экономики страны (транспортная стратегия России, энергетическая стратегия России и др.) должны разрабатываться с учетом региональной структуры экономики и содержать обязательные разделы, характеризующие территориальный разрез планируемого развития той или иной отрасли.

Было бы весьма полезно, чтобы Правительство РФ утверждало (или, как минимум, согласовывало) инвестиционные программы крупнейших корпораций и естественных монополий («Газпром», «Российские железные дороги» и др.), которые являются **государственными** или имеют в своем капитале значительную долю **государственного участия** и уже поэтому должны быть вовлечены в систему государственного прогнозирования и планирования на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ, а следовательно, их программы должны иметь территориальный аспект. Положительным примером может служить программа газификации регионов, предложенная ОАО «Газпром» («пятый национальный проект»). Подготовленная на основании возможностей и интересов компании, обсужденная и согласованная на Советах при полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах, реализуемая на основе соглашений между руководством ОАО «Газпром» и региональными администрациями, программа газификации предусматривает строительство магистральных и региональных сетей за счет средств компании при обязательном условии, что региональные и местные власти берут на себя (с привлечением средств жителей) организацию и финансирование строительства конечных сетей с подведением газа до каждого его потребителя в пределах населенных пунктов.

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОЦЕССОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Вопросом вопросов обоснования и реализации государственной региональной политики является ее *надежное и единообразное информационное обеспечение* в центре и регионах. Естественно, что полноценное информационное обеспечение разработки и реализации государственной региональной политики должно базироваться на *совокупности* баз данных государственной и муниципальной статистики, ведомственной статистики (федеральных и региональных органов государственной власти), информации государственных корпораций и крупных бизнес-структур, данных специально проводимых социологических обследований и т.д.²

Информационное обеспечение разработки и реализации государственной региональной политики не может считаться полноценным без использования ныне малодоступных данных о роли бизнеса на конкретных территориях. При этом надо принимать во внимание, что учет этих определяющих факторов регионального развития крайне труден из-за ряда объективных обстоятельств. Проблема получения достоверной (исходя из требований регионального прогнозирования и планирования) информации о перспективах деятельности бизнеса на территории регионов обостряется в связи с тем, что на смену бывшей советской «закрытости» пришла чрезмерно широко трактуемая «коммерческая тайна». Поэтому необходимо (никоим образом не раскрывая «коммерческую тайну») законодательно установить порядок, согласно которому *все государственные корпорации и крупные бизнес-структуры* (по перечню, устанавливаемому Правительством РФ) были бы обязаны ежегодно представлять в региональные органы Росстата *информацию о деятельности этих корпораций и бизнес-структур* по всем субъектам РФ, где уже осуществляется указанная деятельность и где предполагаются ее продолжение или разверты-

² Одним из вариантов организационного решения этой задачи могло бы стать создание специальной государственной статистической программы «Государственная региональная политика Российской Федерации».

вание в ближайшие три-пять лет. Закон мог бы определить, например, что в состав этой информации должны войти, как минимум, следующие, не составляющие коммерческой тайны, позиции:

- численность работников и рабочих мест (в том числе жителей места размещения объектов корпорации);
- объемы налоговых платежей в бюджет субъекта РФ и местные бюджеты;
- параметры реализации внутрикорпоративной социальной политики, в том числе текущие и предполагаемые доходы работников;
- реализация социальных программ в субъекте РФ (городе, районе, поселении), в том числе строительство или финансирование деятельности социальных объектов;
- строительство новых производственных и иных объектов в субъекте РФ (в том числе в конкретных городах, районах, сельских поселениях региона) и связанная с этим нагрузка на объекты региональной производственной инфраструктуры (водопровод, канализация и т.п.);
- объемы потребления природных ресурсов субфедерального или муниципального значения, а также использование земельных ресурсов.

Одним из организационных решений рассматриваемой проблемы могла бы стать подготовка Правительством РФ ежегодного *Государственного доклада о ходе разработки и реализации государственной региональной политики Российской Федерации*. В этом докладе могла бы быть сосредоточена информация об эффективности и результативности предпринятых в текущем году различных мер государственной региональной политики и о задачах Правительства РФ по реализации этой политики на следующий год, а также о состоянии и проблемах развития федеративных отношений в Российской Федерации, о состоянии и проблемах развития местного самоуправления в Российской Федерации, о состоянии и проблемах развития отдельных субъектов РФ и отдельных территорий Российской Федерации. Было бы полезно, чтобы указанный Государственный доклад вносился в Государственную думу и Совет Федерации Федерального Собрания

РФ одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год в дополнение к документам и материалам, предусмотренным Бюджетным кодексом РФ.

ВЫБОР ПРИОРИТЕТОВ

Разнообразие методов и инструментария государственной региональной политики позволяет в каждом конкретном случае использовать те из ее регулятивных средств, которые наиболее полно соответствуют *системному характеру* решаемой задачи. Но одновременно возникает сверхзадача: как *определить* именно те направления и объекты, которые являются *наиболее значимыми* для страны и отдельных регионов и которые уже поэтому должны стать *приоритетными* для страны в целом и для каждого региона в отдельности? Как *выбрать* такие объекты государственной поддержки, которые, создавая «точку роста», не формировали бы очаги неоправданной региональной конкуренции, не приводили к оттоку населения из районов и без того критического «обезлюдивания»? И т.д., и т.п.

Необходимость *обоснования* и отбора приоритетов государственной региональной политики в России тем более велика, что объектов, нуждающихся в реализации этой политики, слишком много: *большинство территорий страны несамодостаточно по многим основаниям*. Так, исключительно важная роль средних и малых городов, а также поселков городского типа в организации социальной и экономической жизни страны и одновременно бедственное положение большинства этих поселений, где проживает почти 40% граждан России, могут служить серьезным основанием для того, чтобы они стали самостоятельным объектом государственной региональной политики.

Существенно, что с началом реформ естественные различия городов дополнительно поляризовались и при этом резко обособилась группа мегаполисов и региональных «столиц», сложились *диаметрально противоположные ситуации* (от уверенного развития до депрессии с потерей городского статуса) *в одних и тех же типологических группах городов*. Поэтому стали явно нерезультативными ранее применявшиеся единообразные меры государственной под-

держки городов и обозначилась необходимость перехода к политике **индивидуализированного** решения проблем каждого конкретного города с разработкой и сопоставлением многовариантных концепций и программ. Но кто скажет, **что и где** должен сделать федеральный центр по этому поводу, и его ли дело помогать **всем**.

При обосновании приоритетов по рассматриваемому направлению государственной региональной политики следует учитывать также вероятность значительного сокращения занятости на городских промышленных предприятиях (это одно из главных условий повышения их конкурентоспособности), что ставит общегосударственную задачу поддержки профессиональной мобильности высвобождаемых горожан и стимулирования диверсификации экономики с резким креном в сторону многопрофильного малого бизнеса, самозанятости и т.п. Аналогичная ситуация будет складываться в ряде ЗАТО и городах, возлагающих надежды на статус «наукограда»³.

Новая региональная политика должна учитывать и то важное обстоятельство, что **российское село** в гораздо большей степени, чем город, ожидают серьезные, системные перемены. Их сущность и формы определит безальтернативный переход от затянувшегося периода **выживания** к периоду **коренной реструктуризации и выборочного развития**. Если такого перехода не будет, то российские села в своей массе деградируют и превратятся в маргинальный сектор социальной и экономической жизни. Можно предполагать, что переход большинства российских сел к стадии реструктуризации и выборочного развития будет весьма болезненным.

В предыдущий период были объективные причины для крайне слабого использования потенциала развития села: огромного массива продуктивных земель, емкого внутреннего рынка продукции, относительно небольших размеров необходимых вложений и минимальных сроков их реализации и т.п. Использование этого потенциала в будущем станет возможным лишь при коренной переориентации самого

³ Поэтому при разработке государственной региональной политики необходимо оценить выгоды, связанные с сохранением особой статусности с последовательным освобождением от «закрытости» целых населенных пунктов и от сугубо исследовательского профиля «наукоградов».

сельского населения на работу в жестких условиях рыночной конкуренции, чему может способствовать начавшийся во всем мире рост цен на продовольственные товары. Для активизации этого процесса необходимы, во-первых, выборочный и мобильный протекционизм, во-вторых, реализация беспрецедентной по масштабам программы строительства межпоселенческих дорог и сельских телекоммуникаций и, в-третьих, воссоздание стабильного пассажирского сообщения на внутрирегиональном уровне. Альтернативой могут стать прирост реальной безработицы в миллионы человек и формирование антирыночного, социально неблагополучного и дестабилизирующего экономику всей России сельского пояса.

Государственная региональная политика в отношении городских и сельских населенных пунктов непосредственно связана с задачами оздоровления социально-экономической и экологической ситуации на **локальных депрессивных территориях**. Государство должно быть заинтересовано в оздоровлении территорий неблагополучия, которые рано или поздно могут стать зонами политического и социально-экономического напряжения, дестабилизирующего положение на значительных пространствах или даже во всей стране в целом. **Полная** реабилитация депрессивных территорий не всегда возможна, и в ближайшее время речь может идти лишь о **снятии аномальной остроты проблем**. При этом необходимы **системные по содержанию и индивидуальные** механизмы оздоровления ситуации с установлением общих критериев и процедур диагностирования состояния депрессивности отдельных территорий, а также определением порядка разработки и реализации федеральных и региональных программ их оздоровления.

Основным видом депрессивных территорий как объектов государственной поддержки следует считать **муниципальные образования**. Отбор таких территорий должен осуществляться по инициативе региональных и местных властей на основе единообразных критериев. Обязательным условием для отбора депрессивных территорий в качестве объектов государственной поддержки должно стать наличие программ, обосновывающих **принципиальную возможность** вывода конкретной территории из депрессивного состояния, содержащих адресный перечень необходимых для этого мер (проектов) на местном,

региональном и федеральном уровнях, расчеты требуемых для этого финансовых ресурсов из местного, регионального и федерального бюджетов, доказательство невозможности решения проблемы без участия федерального и регионального бюджетов, обоснование форм и методов нормативно-правового закрепления на федеральном и региональном уровнях **особых условий** реализации мер государственной поддержки конкретной депрессивной территории.

Бесспорными, по нашему мнению, приоритетами государственной региональной политики должны стать разработка и реализация долгосрочной стратегии хозяйственной деятельности, инфраструктурного обустройства и обживания северных территорий и Арктической зоны России с учетом интересов коренных малочисленных народов, стратегии использования огромного потенциала крупнейших городов, современное и, главное, перспективное воздействие которых на региональную ситуацию оценивается более чем неоднозначно, а также стратегии государственного регулирования решения проблем важнейших во всех отношениях макрорегионов страны – Сибири и Дальнего Востока.

Все вышесказанное не отодвигается на второй план реалиями кризисной ситуации, когда действовать нужно решительно и наверняка. Напротив, именно в этот период (а он, видимо, будет долгим и, главное, не последним) необходимо неискаженное представление о сути территориально опосредованных процессов в экономической и социальной сферах, о реальных причинах территориальной дифференциации и о специфике проблем конкретных регионов, наконец, о сути именно российского варианта первого глобального кризиса, все последствия которого для населения и бизнеса сосредоточиваются не в стенах банков, а на предприятиях и в организациях, размещенных в тысячах городских и сельских поселений. Здесь обоснованность антикризисной политики становится непосредственно зависящей от методологии исследования и регулирования процессов территориального развития как необходимого, но пока еще крайне слабого фундамента государственной региональной политики.

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 41–54

РОССИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ: РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, НАПРАВЛЕННАЯ НА ПОДДЕРЖКУ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

В.И. Клисторин

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Аннотация

Рассмотрены проблемы развития муниципальных образований и систем расселения исходя из представлений о муниципальном уровне управления как естественном фундаменте федеративных отношений и основе эффективной системы децентрализованного принятия решений в современной экономике. Обсуждаются проблемы информационной базы принятия стратегических решений по развитию систем расселения. Выделяются некоторые угрозы и возможности для муниципальных образований в связи с развитием кризисных явлений в экономике России.

Ключевые слова: федерализм, централизация, децентрализация, региональная политика, пространственное развитие, депрессивные ареалы, муниципальные образования

Эта статья логически связана с нашими предыдущими работами по проблеме обеспечения финансовой самостоятельности муниципальных образований в современной России и является их продолжением. В работе [1] рассмотрены вопросы развития муниципальных образований с позиций развития федеративных отношений в России на основе зарубежного опыта. В работе [2] мы попытались описать реальное положение дел в развитии муниципальных образований и про-

анализировать взгляды ведущих отечественных специалистов на перспективы их развития, высказанные при обсуждении стратегических целей развития страны.

Задача данной работы – обоснование необходимости внесения серьезных корректив в цели и инструменты региональной политики по поддержке и развитию региональных систем расселения и муниципальных образований как ее узловых элементов. Но первым и главным условием формирования эффективной государственной политики в области поддержки развития муниципальных образований должна быть современная информационная база, гарантирующая сопоставимость данных, адекватность оценок изменения социально-экономической ситуации и обеспечивающая своевременное принятие управленческих решений.

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК ФУНДАМЕНТАЛЬНАЯ ОСНОВА ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА ГОСУДАРСТВА

Не стоит удивляться тому обстоятельству, что большинство зарубежных исследователей федерализма сравнительно небольшое внимание уделяют развитию местного самоуправления, предоставляя это поле деятельности социологам, городским планировщикам и специалистам в области региональной и городской экономики. Между тем общеизвестно, что федеративные отношения охватывают три уровня субъектов: федеральный центр, субъекты федерации и муниципальные образования. Последний уровень власти считается наиболее консервативным и устойчивым во всей системе властных отношений.

На всех уровнях в указанной системе используется принцип разделения властей. Причиной видится устойчивость института местного самоуправления, имеющего историю, существенно более длительную, чем история институтов представительной демократии. Само собой разумеется, никто не ставит под сомнение надлежащее функционирование органов местного самоуправления и обоснованность ресурсов, выделяемых для их работы. Другое дело – так называемые новые демократии. Но для их институциональных трансформаций были предусмотрены международные соглашения типа Европейской хартии по местному самоуправлению. По-видимому, идеи той же хартии

и опасения относительно возврата к вертикали власти, т.е. огосударствления и прямого подчинения органов местного самоуправления органам государственной власти, послужили причиной включения в Конституцию Российской Федерации положения, выводящего местное самоуправление из системы государственных органов власти, что не характерно для конституций «старой Европы»¹.

Удивительно другое, а именно то, что большинство отечественных авторов, работающих в области исследования процессов в сфере федеративных отношений и межуровневых финансовых потоков, в основном ограничиваются изучением взаимодействия между органами власти РФ и ее субъектов.

Легкость, с которой в нашей стране был осуществлен фактический отказ от ряда принципов и фундаментальных признаков федеративного устройства, наглядно демонстрирует не только слабость и декоративный характер большинства демократических институтов, но и отсутствие полноценной организации местного самоуправления. Одним из наиболее эффективных способов воспрепятствовать его развитию стали, по нашему мнению, непрерывные его реорганизация и реформирование.

МУНИЦИПАЛЬНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ПРОГРАММНЫХ ДОКУМЕНТАХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

В настоящее время в российской экономической науке наметилась определенная тенденция замещения аналитической и исследовательской работы планово-прогнозной деятельностью. Мы уже неоднократно отмечали это интересное изменение приоритетов и, несомненно, умонастроения у многих отечественных ученых.

Только в самой незначительной части этот феномен объясняется накоплением критического уровня знаний об отечественной экономике: накоплением фактической и статистической информации, понима-

¹ В первой главе Конституции РФ «Основы конституционного строя» (ст. 12) провозглашаются гарантии местного самоуправления. В Федеральном законе «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» также указывается, что местное самоуправление является одной из основ конституционного строя в России.

нием режимов функционирования отечественных институтов и существа проблем, стоящих перед обществом и его региональными сообществами и социальными группами. В гораздо большей степени переход исследователей в плановики стимулировался уверенностью государства в том, что проблемы научного изучения механизмов развития российского общества в целом решены, вся необходимая управленческая информация исправно собирается, квалифицированно сводится и анализируется и единственное, что осталось, – это разработать программу действий. Такие программы действительно исправно разрабатываются и представляются властям и общественности. Последним из опубликованных документов подобного рода была Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации [3], в которой интересующей нас проблеме посвящен раздел 7 «Региональное развитие», а именно та его часть, которая касается проблем формирования устойчивой системы расселения.

Совершенно правильно указано, что для этого необходимы

- увеличение финансовых ресурсов и полномочий муниципалитетов, прежде всего в муниципалитетах центров роста;
- расширение области экономической и финансовой самостоятельности муниципальных органов управления;
- повышение эффективности муниципального хозяйства;
- формирование рациональных градостроительных планов, увязанных с развитием окружающих территорий, и повышение разнообразия и комфортности городской архитектурной и обеспечивающей среды;
- повышение устойчивости монопрофильных городов, расширение их функций, содействие росту качества и мобильности населения, решение проблем монопрофильных городов и поселков с истощенной сырьевой базой, создание механизмов переселения их жителей;
- формирование нового современного облика российской деревни.

Но одновременно чувствуется, что за правильными словами не ожидается конкретных действий, поскольку мало что говорится о методах и инструментах выполнения этих задач и практически ничего – о необходимых ресурсах для их выполнения.

Переход к практике разработки стратегий, программ и среднесрочных планов пока мало сказался на практике и механизмах принятия решений и не придал желаемой устойчивости развитию, особенно на муниципальном уровне. Проработка перспективных и среднесрочных планов сама по себе хороша, но даже план и бюджет на текущий год подвергаются серьезным корректировкам в ходе их выполнения, что несколько обесценивает надежность прогнозов на более длительный срок, снижает уверенность в совершенстве информационного и методического обеспечения процесса принятия решений. Помимо традиционного в таких случаях предложения по укреплению института профессиональной и общественной экспертизы принимаемых решений следовало бы обратить внимание на информационную и методическую составляющие.

Обзор методических подходов к прогнозированию и планированию пространственного развития субъектов РФ, в том числе и с использованием новейших концепций вроде кластерного подхода, приведен в работах [4–6], выполненных под руководством профессора А.С. Новоселова. Но основным дефектом этих работ является принципиальная невозможность корректного сопоставления затрат и результатов в части реконструкции систем расселения и населенных пунктов, что, в свою очередь, объясняется крайней степенью несовершенства информационной базы исследований и принятия решений.

ИНФОРМАЦИОННАЯ БАЗА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

Первым этапом в формулировании региональной политики на субфедеральном уровне является выделение объекта региональной политики. Поэтому необходимое условие эффективности государственной политики в этой области – наличие достоверных оценок фактических уровней и степени межрегиональных различий. Традиционно в этой области используются такие показатели, как душевые объемы производства ВВП, среднедушевые доходы населения, доля безработных в экономически активном населении, данные налоговой и бюджетной статистики, включая итоговые сальдо межбюджетных финансовых потоков, и некоторые другие.

Фактическое состояние российской статистики обуславливает необходимость применения в большей степени альтернативных мето-

дов оценки. Именно недостатки статистической базы заставляют исследователей концентрировать свое внимание на дифференциации степени экономического и социального развития на уровне субъектов РФ, избегая более низкого уровня таксономических и административных единиц, или применять альтернативные подходы и методы.

Исследованиям территориальной дифференциации на субфедеральном уровне и проблемам выделения депрессивных территориальных образований посвящено не так много работ. Обзор используемых подходов представлен в работе В.Н. Лексина и А.Н. Швецова [7], в которой также содержится значительный объем информации для межрегиональных и внутрирегиональных сопоставлений.

Оригинальный подход к выявлению внутрирегиональной дифференциации и определению неблагополучных регионов предложил профессор С.А. Суспицын, разработавший методику оценки объективных внутрирегиональных различий на основе доступности услуг и качества жизни [8].

Значительную информацию по указанной проблеме дают паспорта муниципальных образований и паспорта оценки налогового потенциала территорий, хотя часто представленные в них данные несопоставимы. Кроме того, эти паспорта содержат данные, плохо согласующиеся с официальной информацией, публикуемой Росстатом. По крайней мере, наши исследования по муниципальным образованиям Новосибирской области выявили подобные расхождения. Кроме того, паспорта муниципальных образований, как и данные Росстата за сколько-нибудь длительный период, обычно малодоступны.

Как правило, используются следующие индикаторы внутрирегиональной дифференциации и, соответственно, критерии выделения депрессивных регионов:

- уровень безработицы, в том числе долгосрочной безработицы;
- валовая продукция промышленности и сельского хозяйства в расчете на одного работающего (жителя);
- удельный показатель (уровень) денежных доходов населения;
- объем розничного товарооборота в расчете на одного жителя;
- поступления подоходного налога в расчете на одного жителя;

- расчетная величина валового внутреннего продукта (валового муниципального продукта – ВМП) на одного жителя²;
- общие поступления в бюджетную систему РФ в расчете на одного жителя (работающего);
- относительное изменение общей численности населения территориального образования.

Оценки уровня безработицы (не говоря уже о длительной безработице) в российских условиях крайне ненадежны. Проблема состоит в значительных масштабах скрытой безработицы, особенно в сельской местности и малых городах.

Показатели объемов производства мало что дают для оценки уровней доходов населения и предприятий, особенно в сельской местности, причем динамика объемов производства и динамика доходов часто имеют разнонаправленные тенденции изменения.

Душевые доходы населения в разрезе территориальных образований ниже уровня субъектов Федерации не рассчитываются и не публикуются. Оценки доходов населения на основании статистики розничного товарооборота и платных услуг, подоходного налога и т.п. существенно искажают картину из-за большой дифференциации цен и тарифов, различной доли теневого оборота и широко распространенной практики поездки за товарами в большие города.

Статистика не дает показателей, аналогичных ВРП, в разрезе городов, районов, муниципальных образований, а расчеты на основании данных о поступлениях НДС достаточно условны, поскольку уплата налогов производится по месту регистрации предприятий и сильно зависит от отраслевой структуры производства и доли теневых операций.

Показатель доли собственных доходов в бюджетах плох по той причине, что очень сильно зависит от выбранной модели межбюджетных отношений в регионе. Поэтому предпочтительным является показатель общих поступлений в налоговую систему страны, поскольку

² Методология расчетов величины ВМП в двух вариантах (оба не лишены недостатков) предложена специалистами Минфина России и представлена в Методических рекомендациях по регулированию межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации [9].

он учитывает все виды доходов и используемых ресурсов и, главное, не зависит от изменения системы межбюджетных отношений.

Экономическое и социальное неблагополучие неизбежно должно отражаться на динамике численности населения. Учет движения населения, равно как и налоговая статистика, в целом поставлен лучше, чем другие виды отечественной статистики. Российская статистика традиционно относительно большое внимание уделяет вопросам производства и развития социальной инфраструктуры и меньшее – вопросам распределения доходов. В этом смысле большие объемы собираемой социально-экономической информации малопригодны для анализа региональных проблем как из-за набора индикаторов, так и из-за невысокой надежности данных.

Хотя данные демографической и налоговой статистики также периодически пересматриваются и уточняются, размеры уточнений несопоставимы с другими показателями и редко превышают 1% по муниципальным образованиям и сельским административным районам.

Итак, в качестве индикаторов для выделения депрессивных городов и районов предлагаются

- изменение численности постоянного населения за пять последних лет по отношению к численности постоянного населения в сравнении со средним по региону;
- отношение объема поступлений в бюджетную систему РФ к среднему уровню по региону;
- отношение оценки добавленной стоимости (ОДС) в расчете на 1000 жителей к удельному ВРП региона.

Количественные показатели, даже с учетом их сравнительно невысокой точности, тем не менее, отражают, по нашему мнению, дифференциацию экономической активности и доходов экономических субъектов на территории муниципальных образований. Поскольку используется три индикатора, рассчитываемых на основе различной статистики, подготовленной различными ведомствами по различным методикам, можно утверждать, что усредненная оценка будет в значительно большей степени отражать истинное положение дел, чем первичные данные.

Оценки добавленной стоимости по городам и районам области предлагается рассчитывать исходя из данных об объеме производства в следующих отраслях: промышленность, сельское хозяйство, строи-

тельство, торговля и общественное питание³. В сумме на эти четыре отрасли обычно приходится более 70% производства валовой добавленной стоимости (ВДС) региона, хотя по отдельным муниципальным образованиям эта доля может существенно варьировать, но редко составляет менее 50%. Среди остальных (неучтенных) отраслей наибольшее значение имеют транспорт, управление и нерыночные услуги. Полученные таким образом сводные показатели отличаются не очень высокой точностью: ошибки, по нашей оценке, могут достигать 15%. Главными причинами расхождения являются вклад неучитываемых при расчете отраслей, а также существенная внутриотраслевая дифференциация по показателю отношения НДС к объему производства между городами и районами. Тем не менее данные оценки в определенной степени отражают ситуацию, сложившуюся на уровне муниципальных образований. Полученные оценки следует нормировать таким образом, чтобы сумма НДС совпала с НДС региона.

Полученная информация по оценке уровня социально-экономического развития городов и районов области пригодна не только для выявления неблагополучных и депрессивных районов. Она может быть использована для оценки проводимой региональной и иной политики на уровне субъекта Федерации, для формулировки целей региональной политики, для установления количественных параметров и критериев такой политики и для получения оценок результатов как отдельных мероприятий (проектов), так и политики в целом.

Государственная политика преодоления внутрирегиональных различий должна иметь не только «текущую» составляющую (оценка, анализ, краткосрочный прогноз складывающихся различий и собственно меры по выравниванию этих различий). Поскольку сложившаяся дифференциация уровней территориального развития явилась в значительной степени следствием прошлых решений, следует избегать недостаточно обоснованных решений в настоящем, которые могли бы привести к нарастанию дифференциации в будущем. Поэтому полноценная политика выравнивания должна иметь «перспективную» составляющую, которая включала бы стратегическое планирование, долгосрочное прогнозирование, экспертизу программ и проектов.

³ Описание методики расчетов, ее обоснование и результаты расчетов на примере Новосибирской области опубликованы в работах [9, 10].

ИНСТРУМЕНТЫ

В настоящее время основными инструментами региональной политики на региональном уровне являются межбюджетные отношения, региональные целевые социально-экономические программы, отраслевые (ведомственные) программы развития инфраструктуры (дорожное строительство, образование, здравоохранение и др.), а также механизмы софинансирования содержания существующей бюджетной сети в условиях перевода бюджетных учреждений в иные доступные организационно-правовые формы.

По нашему мнению, подобные инструменты, направленные на взаимодействие только органов власти, недостаточно эффективны. Обычно предлагается дополнить их программами развития отдельных территориальных единиц – городов и районов, использующих другие инструменты бюджетной поддержки: субсидирование жилищного строительства, преимущественно для молодых семей и переселенцев, поддержку в организации бизнеса (например, софинансирование отдельных проектов, создание бизнес-инкубаторов, промышленно-логистических парков, содействие кредитованию новых бизнесов и т.д.), софинансирование социальных проектов.

Такие механизмы хорошо известны, проблема заключается лишь в том, что принятие подобных программ на уровне области в целом приводит к распылению ресурсов. Более того, на основании только экономических критериев в силу информационной и квалификационной асимметрии будут выигрывать проекты, которые реализуются в крупных городах или муниципальных образованиях и руководители которых могут более доступно объяснить властям «объективную» необходимость поддержки. Выделение же территориальных объектов региональной политики на основании общепринятых критериев и сопоставимой информации обеспечит необходимую концентрацию ресурсов и позволит достичь большего результата.

Методологические подходы к обоснованию региональных целевых программ хорошо известны и вместе с системой выделения объектов региональной политики достаточны для повышения эффективности региональной политики в целом. Поэтому основная проблема – формирование нормативной и информационной базы региональной политики на субфедеральном уровне. Если нормативно-правовая база для региональной политики в большинстве субъектов Федерации более или ме-

нее достаточна, то информационная база, как было показано выше, в настоящее время явно неудовлетворительна. Более того, наблюдается некоторое сокращение объема общедоступной информации. Достаточно сказать, что информация по муниципальным образованиям, легко доступная в одном регионе, становится практически недоступной в других из-за политики региональных управлений Росстата.

Необходимы бо́льшая открытость общественно значимой информации по этим вопросам, прозрачность государственной политики, это является основой стратегического планирования на региональном уровне. Здесь значительный вклад могут внести развитие институтов общественных слушаний (с привлечением независимых экспертов) и общественный аудит органов местного самоуправления [11–13].

ПОЛИТИКА, НАПРАВЛЕННАЯ НА УКРЕПЛЕНИЕ СИСТЕМЫ РАССЕЛЕНИЯ

Наши исследования, выполненные на материалах Новосибирской области с использованием данных за 1999–2001 и 2005–2007 гг., показывают, что дифференциация муниципальных образований не только не уменьшилась в «тучные годы», но и в определенной степени возросла. То же самое можно сказать и о распространенности депрессивных ареалов на территории области. По нашему мнению, масштабы проблемы распространения ареалов депрессивного состояния муниципальных образований столь велики, что силами самих регионов решить ее невозможно по следующим причинам:

- несопоставимость масштабов проблемы и потенциальных средств, направляемых на ее решение;
- наличие мощных механизмов перетока ресурсов из менее развитых в более успешные муниципальные образования, особенно в региональные столицы;
- недостаточная обоснованность региональных программ и системы бюджетной поддержки, о чем писалось выше.

Кроме того, как показывают простейшие расчеты и как говорит здравый смысл, большую роль в успешности экономического развития и решении некоторых социальных проблем играет близость муниципального образования к региональным столицам, другим городам,

а также их транспортная доступность, не всегда совпадающая с расстоянием. Поскольку на границах между субъектами Федерации жизнь не заканчивается и удаленность от областного центра может более чем компенсироваться близостью к городам других регионов, целесообразно исследование муниципальных образований в более широком, чем отдельный субъект Федерации, контексте. Например, выделив на карте Западной Сибири депрессивные ареалы и выявив важнейшие факторы их отставания стандартными методами, можно предложить более обоснованные программы по решению этой проблемы уже на межрегиональном уровне.

Поэтому наряду с региональными программами развития систем расселения и укрепления финансовой самостоятельности муниципальных образований на уровне субъектов РФ должна быть разработана федеральная целевая программа развития отдельных систем расселения в восточных районах страны. Но для этого следовало бы выделить с использованием единой методики наиболее депрессивные ареалы обширных территорий (например, южных районов Западной и Восточной Сибири) и выявить в них наиболее перспективные точки инвестирования государственных средств с позиций наиболее благоприятной для проживания среды и максимального кумулятивного эффекта для окружающих территорий.

НОВЫЕ УГРОЗЫ ДЛЯ СИСТЕМЫ РАССЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Долго не признававшийся в России кризис на финансовых рынках не только перекинулся на реальный сектор экономики и существенно сказался на социально-экономическом развитии подавляющего большинства регионов страны, но и приобрел черты длительной депрессии. Теперь уже общепризнано, что нынешний кризис усугубился давно известными дефектами структуры российской экономики, несовершенством ее институциональной системы. Во время написания этой статьи тезис о бюджетном кризисе, по крайней мере на региональном и муниципальном уровнях, еще не озвучен, но представляется неизбежным.

Как известно, в первую очередь кризисные явления в экономике и общественных финансах были зафиксированы в регионах, наиболее

тесно зависящих от добычи и экспорта сырьевых ресурсов и экспорта продукции первого передела. Это произошло еще летом 2008 г. В IV квартале того же года с аналогичными проблемами столкнулись практически все регионы страны, за исключением самых депрессивных, в которых кризис не прекращался с 90-х годов, а доходная часть бюджета формировалась в значительной мере за счет федеральных трансфертов. В остальных же регионах номинальные доходы бюджета в IV квартале 2008 г. оказались на уровне или даже ниже аналогичных показателей 2007 г. В ближайшей перспективе возникнут и другие угрозы для социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований, поскольку вместе с пересмотром доходов в сторону понижения наблюдается явная тенденция максимальной экономии расходов бюджетов всех уровней.

По-видимому, в настоящее время нет достаточно эффективных инструментов противодействия этим негативным тенденциям. Прежде всего, следует отметить снижение прибыли предприятий, сокращение реальных доходов населения в результате снижения занятости и высокой инфляции. Высока вероятность кризиса неплатежей и использования денежных суррогатов в расчетах. Последнее обстоятельство приводит, как показывают международный опыт и отечественная практика, к существенному ускорению инфляционных процессов и множественности цен, причем официальная статистика не способна полностью отслеживать эти процессы. Углубление кризисных явлений влечет за собой рост пространственной дифференциации социально-экономического развития и расширение депрессивных ареалов, а также возникновение новых. Поэтому в условиях кризисного развития еще более настоятельно требует своего решения проблема информационного обеспечения региональной политики и реализации региональных программ. Кризис может способствовать перераспределению реальных полномочий, ресурсов и ответственности в сторону регионов и муниципалитетов в гораздо большей степени, чем программы реформирования межбюджетных отношений. Кроме того, нынешняя ситуация потребует перестройки системы информационного и экспертного обеспечения процесса принятия решений, поскольку информационная открытость власти и трансляция «правильных» сигналов об истинном положении дел при их оперативности могут стать важным механизмом выхода из кризиса.

Литература

1. **Клисторин В.И., Сумская Т.В.** Роль института местного самоуправления в развитии федеративных отношений // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 1. – С. 58–74.
2. **Клисторин В.И.** Новый этап дискуссии о федерализме в России // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 33–45.
3. **Концепция** долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации: Распоряжение Правительства РФ от 17.11.08 № 1662-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.government.ru/content/governmentactivity/vfgovernmentdecisions/avchive/2008/11/17/2982752.htm> (дата обращения 02.07.09).
4. **Регион:** проблемы планирования и управления / Под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2002. – 392 с.
5. **Субъекты** Федерации и города Сибири в системе государственного и муниципального управления / Под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2005. – 420 с.
6. **Пространственный** аспект стратегии социально-экономического развития региона / Под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2006. – 408 с.
7. **Лексин В.Н., Швецов А.Н.** Муниципальная Россия: социально-экономическая ситуация, право, статистика. – М.: Эдиториал УРСС, 2001.
8. **Проект** СИРЕНА: Методы измерения и оценки региональной асимметрии / Под ред. С.А. Суспицына. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2002. – 248 с.
9. **Методические** рекомендации по регулированию межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru/ru/budgot/regions/vg/index.php?id4=299> (дата обращения 02.07.09).
10. **Клисторин В.И.** Альтернативные подходы к измерению региональной дифференциации уровней и темпов социально-экономического развития // Проект СИРЕНА: Опыт моделирования и анализа регионального развития / Под ред. С.А. Суспицына, В.И. Клисторина. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2004. – С. 71–89.
11. **Тамбовцев В.Л., Баснина Т.Д., Вигушина Е.П. и др.** Принципы общественного аудита органов местного самоуправления // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 220–232.
12. **Куратченко Е.В.** Оценка эффективности управления развитием муниципальных образований (на примере Алтайского края) // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 233–240.
13. **Маршалова А.С., Новоселов А.С.** Проблемы управления социально-экономическим развитием муниципальных образований // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 1. – С. 167–179.

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 55–66

СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ОЦЕНКИ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ПОСТКРИЗИСНОГО РЕСТАРТА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА РЕГИОНОВ РОССИИ

С.А. Суспицын

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 08-06-00476) и Российского гуманитарного научного фонда (проект № 09-02-00335)

Аннотация

Анализируются статистические оценки развития регионов России в 2007–2008 гг. Дан прогноз развития социально-экономической ситуации на перспективу до 2011 г. в территориальном разрезе. Оценены масштабы восстановительного роста регионов к 2012 г. и выявлены основные тенденции изменения территориальной структуры экономического развития. На основе расчетов делается вывод, что в рамках умеренно оптимистического сценария, аккумулирующего экспертные оценки возможного развития ситуации для РФ в целом, активная фаза экономического спада большинством регионов будет пройдена к 2012 г.

Ключевые слова: пространственная структура экономики, межрегиональные сопоставления, региональные последствия экономического кризиса, сценарии развития, среднесрочные прогнозы

Экономический спад, порожденный кризисом мировой финансовой системы, уже в 2008 г. заметно затронул все регионы России, хотя

Таблица 1

Рост основных показателей в 2008 г. по федеральным округам, % к 2007 г.*
(max – значения для региона с наивысшим в округе ростом,
min – с наименьшим)

Федеральный округ	Промышленность	Сельское хозяйство	Строительство	Оборот розничной торговли	Инвестиции в основную капитал	Реальная заработная плата
Российская Федерация	102,1	110,8	112,8	113,0	109,8	110,3
Центральный	103,9	115,0	100,9	110,8	101,4	111,7
Max	132,4	129,6	139,4	132,7	132,0	113,5
Min	95,3	90,8	78,1	105,3	89,4	106,2
Число регионов с темпами роста <100%	7	3	4	—	5	—
Северо-Западный	102,1	103,8	99,5	110,3	101,2	109,4
Max	108,7	115,6	134,9	123,5	149,1	111,8
Min	94,7	98,8	72,2	102,6	79,1	105,8
Число регионов с темпами роста <100%	2	3	2	—	2	—
Южный	103,4	122,1	112,3	116,5	111,2	111,6
Max	118,9	140,6	129,7	142,9	129,4	113,8
Min	84,2	103,8	60,4	106,2	60,7	98,0
Число регионов с темпами роста <100%	4	—	—	—	4	1
Приволжский	101,9	107,2	111,5	115,2	105,7	110,2
Max	109,9	113,9	157,5	123,4	120,5	117,2
Min	93,1	100,3	94,3	104,0	90,8	105,5
Число регионов с темпами роста <100%	2	—	4	—	3	—
Уральский	99,5	100,0	101,1	115,0	105,8	106,0
Max	104,5	103,9	120,6	122,4	142,8	110,9
Min	96,1	97,9	101,1	115,0	105,8	106,0
Число регионов с темпами роста <100%	2	1	—	—	—	—

Окончание табл. 1

Федеральный округ	Промышленность	Сельское хозяйство	Строительство	Оборот розничной торговли	Инвестиции в основной капитал	Реальная заработная плата
Сибирский	104,0	101,6	101,1	111,5	105,1	108,6
Max	108,6	112,9	134,8	124,5	128,5	112,7
Min	91,8	94,7	70,3	100,5	47,1	106,3
Число регионов с темпами роста <100%	2	2	5	—	3	—
Дальневосточный	97,5	105,4	92,9	109,5	107,8	111,4
Max	108,4	139,9	126,9	126,3	137,5	115,2
Min	87,0	97,4	67,8	101,5	81,5	107,4
Число регионов с темпами роста <100%	2	1	3	—	2	—

* Расчеты проводились по данным оперативной статистики Федеральной службы государственной статистики за 2008 г.

и с неодинаковой интенсивностью (табл. 1). Уже к концу 2008 г. его воздействие в наибольшей степени проявилось в промышленном производстве, а в региональном разрезе – на Дальнем Востоке. Благоприятные погодные условия ослабили его влияние на годовые результаты по сельскому хозяйству. Набранные темпы инвестиционно-строительной деятельности позволили иметь итоги по году также на достаточно высоком уровне. Высокие темпы роста заработной платы и оборота розничной торговли в трех первых кварталах и некритическое их снижение в IV квартале дали вполне приемлемые среднегодовые показатели. Вместе с тем среднегодовые итоги маскируют обвал, зарегистрированный в IV квартале. В целом снижение экономической активности к концу года экспертно оценивается потерей прироста в 2008 г. 2–3% по ВВП, 6–8% по инвестициям, 4–5% по заработной плате.

Общие цифры по федеральным округам также скрывают более раннее вхождение в кризис ряда регионов РФ. Данные табл. 1 показывают, что на фоне еще приемлемых сводных итогов в ряде регионов уже в 2008 г. наблюдался реальный экономический спад. Так, в Центральном федеральном округе падение промышленного производства по сравнению с 2007 г. было отмечено в семи субъектах РФ, инвестиций в основной капитал – в пяти, строительной деятельности – в четырех. В целом по

Таблица 2

Рост основных показателей экономики РФ по умеренно оптимистическому сценарию

Показатель	2008	2009	2010	2011	2011/2007
Промышленность	1,025	0,903	1,004	1,025	0,952
Сельское хозяйство	1,108	1,040	1,050	1,040	1,258
Строительство	1,128	0,800	1,040	1,060	0,995
Инвестиции	1,098	0,850	1,030	1,050	1,009
ВВП (суммарный ВРП)	1,053	0,940	1,005	1,034	1,029

представленным в табл. 1 показателям в Северо-Западном, Южном и Приволжском федеральных округах таких регионов (со спадом экономической активности по какому-то показателю) было по девять, в Уральском – три, в Сибирском – 12, в Дальневосточном – восемь.

Начало 2009 г. и первые оценки по первому полугодию 2009 г. отражают тенденции к усилению экономического спада в стране в целом и во всех регионах. При всей неопределенности развития в среднесрочной перспективе результирующие выводы многочисленных экспертных оценок сводятся к тому, что активная фаза экономической рецессии может в основном завершиться к 2011–2012 гг. Количественным выражением этого утверждения могут быть оценки возможной динамики основных показателей развития РФ на период 2009–2011 гг. (табл. 2) в рамках так называемого умеренно оптимистического сценария.

Рассчитанные в соответствии с прогнозными оценками табл. 2 индикаторы (в ценах 2007 г.) отражают ситуацию преодоления к концу 2011 г. экономического спада на уровне, близком к уровню 2007 г.: 103,1% по душевому ВРП, 101,0% по душевым инвестициям, 103,8% по производительности труда и т.д. (табл. 3).

Ожидаемые по умеренно оптимистическому сценарию индикаторы развития федеральных округов варьируют вокруг среднероссийских индикаторов в интервале плюс-минус 3–5% (табл. 4)*.

* Прогнозные оценки индикаторов развития регионов РФ, согласованные с национальными прогнозами, рассчитаны по оригинальной методике, разработанной в ИЭОПП СО РАН в составе прогнозно-методического комплекса СИРЕНА-2.

Таблица 3

Основные индикаторы развития РФ в 2007–2011 гг. в рамках умеренно оптимистического сценария

Показатель	2007	2008	2009	2010	2011
Душевой ВРП, тыс. руб./чел.	203,8	214,8	202,1	203,2	210,1
Душевые инвестиции в осн. капитал, тыс. руб./чел.	47,7	52,4	44,6	45,9	48,2
Производительность труда, тыс. руб./чел.	402,6	425,5	402,8	405,4	418,0
Средняя зарплата, тыс. руб.	13,0	14,3	14,0	15,0	16,0
Доля занятых в численности населения, %	0,506	0,505	0,502	0,501	0,503

Таблица 4

Рост основных индикаторов развития РФ в 2011 г., % к 2007 г.

Федеральный округ	Душевой ВРП	Душевые инвестиции	Производительность труда	Средняя зарплата
Россия	103,1	101,0	103,8	123,1
Центральный	103,0	100,8	103,7	124,8
Северо-Западный	102,9	101,0	103,5	122,1
Южный	104,7	103,0	105,5	122,7
Приволжский	103,3	101,5	103,9	121,1
Уральский	103,6	99,1	104,2	127,4
Сибирский	105,4	101,4	106,1	123,4
Дальневосточный	103,7	100,4	104,2	118,1

Средний рост в 2008–2011 гг. (как среднеарифметический индекс факторных оценок роста) может составить: в Центральном федеральном округе – 106,0%, (101,3 без роста средней зарплаты), в Северо-Западном – 105,5 (101,4), в Южном – 106,9 (102,9), в Приволжском – 105,6 (101,7), в Уральском – 106,0 (100,6), в Сибирском – 106,5 (102,3), в Дальневосточном – 104,6% (101,3%).

По прогнозным значениям индикаторов развития регионов (по составу близких к представленным в табл. 3) были рассчитаны сводные индексы положения федеральных округов относительно среднероссий-

Таблица 5

**Индексы сравнительного положения федеральных округов в 2007–2011 гг.,
% к РФ**

Федеральный округ	2007	2008	2009	2010	2011
Центральный	110,9	111,0	110,6	110,6	110,8
Северо-Западный	116,2	115,5	116,1	115,4	115,4
Южный	73,0	73,7	73,0	72,3	73,0
Приволжский	85,1	84,9	85,0	84,4	84,6
Уральский	162,6	161,9	162,8	162,6	162,2
Сибирский	86,0	86,6	85,8	85,3	86,0
Дальневосточный	120,6	119,0	120,5	119,1	118,7

ского уровня (табл. 5). Они характеризуются высокой устойчивостью при заметной вариации динамики отдельных индикаторов в регионах.

Сводные региональные индексы динамики и сравнительного положения варьируют более заметно при переходе к более детальной территориальной сетке. В таблицах 6 и 7 прогнозные оценки и сводные индексы представлены в разрезе 28 макрорегионов России, объединяющих субъекты РФ следующим образом:

Центр1 – Владимирская, Ивановская, Костромская, Тверская, Ярославская области;

Центр2 – г. Москва и Московская область;

Центр3 – Брянская, Калужская, Орловская, Смоленская, Рязанская, Тульская области;

Центр4 – Белгородская, Воронежская, Липецкая, Курская, Тамбовская области;

СевЗап1 – Республика Карелия, Мурманская область;

СевЗап2 – Республика Коми, Архангельская, Вологодская области;

СевЗап3 – г. Санкт-Петербург и Ленинградская область;

СевЗап4 – Новгородская, Псковская, Калининградская области;

Южный1 – все северокавказские республики;

Южный2 – Краснодарский, Ставропольский края;

Южный3 – Ростовская область;

Южный4 – Республика Калмыкия, Астраханская, Волгоградская области;

ПриВол1 – Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская области;

ПриВол2 – Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Чувашская Республика, Нижегородская область;

ПриВол3 – Пермский край, Кировская область, Удмуртская Республика;

ПриВол4 – Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Оренбургская область;

КургнОбл – Курганская область;

СвердлОбл – Свердловская область;

ТюменОбл – Тюменская область с автономными округами;

ЧелябОбл – Челябинская область;

ЮгЗС1 – Республика Алтай, Алтайский край, Новосибирская, Омская области;

ЮгЗС2 – Кемеровская, Томская области;

АЕР – Республика Тыва, Республика Хакасия, Красноярский край;

БайкРег – Иркутская область, Республика Бурятия, Забайкальский край;

Якутия – Республика Саха (Якутия);

СевВос – Камчатский край, Магаданская область, Чукотский АО;

Сахалин – Сахалинская область;

ЮгДВ – Приморский, Хабаровский края, Амурская, Еврейская автономная области.

В разрезе макрорегионов уровни восстановления экономического потенциала в 2011 г. по отношению к 2007 г. могут находиться в следующих интервалах (см. табл. 6):

Центральный федеральный округ: душевой ВРП – 102,9–103,5%, душевые инвестиции – 100,5–101,9, производительность труда – 103,7–104,1, средняя зарплата – 118,2–130,6%;

Северо-Западный федеральный округ: душевой ВРП – 102,4–103,2%, душевые инвестиции – 100,8–101,1, производительность труда – 102,9–103,8, средняя зарплата – 117,5–124,6%;

Южный федеральный округ: душевой ВРП – 103,7–109,4%, душевые инвестиции – 99,6–107,3, производительность труда – 104,4–110,0, средняя зарплата – 117,5–133,2%;

Приволжский федеральный округ: душевой ВРП – 103,2–104,3%, душевые инвестиции – 101,2–102,3, производительность труда – 103,7–105,3, средняя зарплата – 117,5–123,7%;

Таблица 6

Рост основных индикаторов развития макрорегионов РФ в 2011 г., % к 2007 г.

Макрорегион	Душевой ВРП	Душевые инвестиции	Доля накопления	Производительность труда	Средняя зарплата
Россия	103,1	101,1	98,1	103,8	123,2
Центр1	103,3	101,7	98,4	103,8	117,8
Центр2	103,0	100,5	97,6	103,7	130,6
Центр3	103,5	101,9	98,4	104,1	118,2
Центр4	102,9	101,3	98,4	103,8	118,3
СевЗап1	102,4	100,7	98,3	102,9	117,5
СевЗап2	102,7	100,9	98,3	103,2	121,1
СевЗап3	103,2	101,1	98,0	103,8	124,6
СевЗап4	102,5	100,8	98,4	103,3	117,9
Южный1	109,4	107,3	98,1	110,0	122,4
Южный2	105,0	102,8	97,9	105,7	120,0
Южный3	103,7	99,6	96,0	104,4	133,2
Южный4	104,3	102,3	98,1	105,3	117,5
ПриВол1	104,3	102,3	98,1	105,3	117,5
ПриВол2	103,4	101,7	98,4	103,9	119,1
ПриВол3	103,2	101,5	98,3	103,7	119,3
ПриВол4	103,2	101,2	98,1	103,9	123,7
КурганОбл	103,5	100,3	96,9	104,0	119,0
СвердлОбл	104,6	100,9	96,4	105,2	122,6
ТюменОбл	103,1	98,4	95,4	103,6	132,7
ЧелябОбл	104,5	100,9	96,5	105,1	121,8
ЮгЗС1	106,3	102,1	96,0	107,0	125,2
ЮгЗС2	105,0	101,2	96,3	105,6	122,4
АЕР	104,8	100,5	95,9	105,4	123,4
БайкРег	105,3	101,5	96,4	106,0	121,9
Якутия	102,7	100,1	97,5	103,1	115,2
СевВос	102,7	100,0	97,4	103,0	113,6
Сахалин	102,5	99,8	97,4	102,8	116,8
ЮгДВ	104,9	101,1	96,4	105,5	120,2

Уральский федеральный округ: душевой ВРП – 103,1–104,6%, душевые инвестиции – 98,4–100,9, производительность труда – 103,6–105,2, средняя зарплата – 119,0–132,7%;

Сибирский федеральный округ: душевой ВРП – 104,8–106,3%, душевые инвестиции – 100,5–102,1, производительность труда – 105,4–107,0, средняя зарплата – 121,9–125,2%;

Дальневосточный федеральный округ: душевой ВРП – 102,5–104,9%, душевые инвестиции – 99,8–101,1, производительность труда – 102,8–105,5, средняя зарплата – 113,6–120,2%.

Лидерами опережающего восстановления экономического потенциала являются (см. табл. 7):

в Центральном федеральном округе – Центр2 (Москва и Московская область). Сводный индекс роста за 2008–2011 г. – 107,1;

в Северо-Западном федеральном округе – СевЗап3 (г. Санкт-Петербург и Ленинградская область). Сводный индекс роста – 106,1;

в Южном федеральном округе – Южный1 (северокавказские республики). Сводный индекс роста – 109,4;

в Приволжском федеральном округе – ПриВол4 (Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Оренбургская область). Сводный индекс роста – 106,0;

в Уральском федеральном округе – Тюменская область. Сводный индекс роста – 106,6;

в Сибирском федеральном округе – ЮгЗС1 (Республика Алтай, Алтайский край, Новосибирская и Омская области). Сводный индекс роста – 107,3;

в Дальневосточном федеральном округе – ЮгДВ (Приморский и Хабаровский края, Амурская и Еврейская автономная области). Сводный индекс роста – 105,6.

Лидеры роста (опережающего восстановления к 2012 г. экономического потенциала) не всегда являются лидерами в федеральных округах по сравнительному их положению и удельному весу и в 2007, и в 2011 г. Так, в Северо-Западном федеральном округе лидерство делят СевЗап2 (Республика Коми, Архангельская и Вологодская области) и СевЗап3 (г. Санкт-Петербург и Ленинградская область), но при переходе к сводным региональным индексам положения, элиминирующим региональные удорожания, на первое место выходит по обоим позициям СевЗап3.

В Южном федеральном округе наибольший вес у макрорегионов Южный2 (Краснодарский и Ставропольский края) и Южный3 (Рос-

Таблица 7

**Сводные индексы динамики и сравнительного положения макрорегионов
РФ в 2011 г.**

Макрорегион	Сводный индекс роста в 2011 г., % к 2007 г.	Сводный индекс сравнит. положения регионов в 2007 г., % к РФ	Сводный индекс сравнит. положения регионов в 2011 г., % к РФ	Коэффициент минимальных региональных удорожаний, % к РФ	Сводный индекс положения регионов без рег. удорожаний, % к РФ
Россия	105,9	—	—	—	—
Центр1	105,0	65,0	64,5	0,93	69,6
Центр2	107,1	160,1	161,5	1,28	126,4
Центр3	105,2	65,2	64,8	0,89	73,1
Центр4	105,0	79,9	79,5	0,91	87,8
СевЗап1	104,4	87,7	86,3	1,16	74,5
СевЗап2	105,2	129,5	128,9	1,08	119,0
СевЗап3	106,1	126,8	127,1	1,06	119,4
СевЗап4	104,6	80,9	80,1	1,00	80,1
Южный1	109,4	82,8	83,6	0,85	98,3
Южный2	106,3	89,4	89,5	0,96	93,2
Южный3	107,4	89,8	90,8	0,96	94,7
Южный4	105,5	83,8	83,4	0,90	92,6
ПриВол1	105,5	75,7	75,6	0,93	81,3
ПриВол2	105,3	76,9	76,6	0,91	84,4
ПриВол3	105,2	79,0	98,6	0,94	104,7
ПриВол4	106,0	104,2	104,4	0,84	124,6
КурганОбл	104,8	59,4	87,4	0,88	98,9
СвердлОбл	106,0	99,8	100,0	0,99	101,0
ТюменОбл	106,6	336,5	336,1	1,25	268,0
ЧелябОбл	105,7	87,0	87,0	0,90	96,2

Окончание табл. 7

Макрорегион	Сводный индекс роста в 2011 г., % к 2007 г.	Сводный индекс сравнит. положения регионов в 2007 г., % к РФ	Сводный индекс сравнит. положения регионов в 2011 г., % к РФ	Коэффициент минимальных региональных удорожаний, % к РФ	Сводный индекс положения регионов без рег. удорожаний, % к РФ
ЮгЗС1	107,3	71,9	72,7	0,91	79,7
ЮгЗС2	106,1	96,6	96,7	0,89	108,2
АЕР	106,0	96,9	97,1	1,02	95,1
БайкРег	106,2	91,0	91,0	0,96	94,3
Якутия	103,7	181,6	178,6	1,36	130,9
СевВос	103,3	110,0	106,8	1,64	65,1
Сахалин	103,9	282,7	278,5	1,48	188,5
ЮгДВ	105,6	83,0	83,3	1,22	68,1

товская область) с небольшим опережением у последнего. А по сводным темпам развития в 2007–2011 гг. лидирует макрорегион Южный1 (северокавказские республики). Последний факт вполне объясним повышенным участием государства в программах развития этого макрорегиона. В Сибирском федеральном округе наивысший индекс сравнительного положения имеет макрорегион АЕР (Республика Хакасия, Республика Тыва и Красноярский край), прежде всего в силу масштабного экономического потенциала Красноярского края. Но опережающее восстановление докризисного уровня экономического развития характерно для макрорегиона ЮгЗС1 (включающего Республику Алтай, Алтайский край, Новосибирскую и Омскую области). Этот макрорегион обладает достаточно диверсифицированной структурой экономики, не отягощенной первичными переделами и масштабными экспортными обязательствами, в большей степени ориентирован на внутренний рынок, более открыт и восприимчив к установкам и мероприятиям антикризисной программы Правительства РФ (по сравнению с другими сибирскими регионами). Аналогичное «раздвоение» лидерства можно отметить и для Дальнего Востока. Наивысший индекс сравнительного положения и в 2007, и в 2011 г. имеет Сахалинская область с ее энергетическими проектами, а наибольший рост к 2012 г. де-

монстрирует макрорегион ЮгДВ, включающий Приморский и Хабаровский края, Амурскую и Еврейскую автономную области.

Общей тенденцией в 2008–2011 гг. является усиление относительного положения регионов – лидеров восстановительного роста. Для них сводные индексы положения регионов, построенные в ценах 2007 г., составили (первое число – для 2007 г., второе – для 2011 г.): Центр2 – 160,1–161,5, СевЗап3 – 126,8–127,1, Южный1 – 82,8–83,6, ПриВол4 – 104,2–104,4, ТюменОбл – 336,5–336,1, ЮгЗС1 – 71,9–72,7, ЮгДВ – 83,0–83,3. Выявленная закономерность характеризует определенное межрегиональное перераспределение экономической активности, общим итогом которого является сокращение масштабов межрегиональной дифференциации. Размах ряда сводных индексов положения регионов (отношение максимального элемента к минимальному) в 2011 г. по отношению к 2007 г. уменьшится на 10% (с 5,7 до 5,2 раза).

Более объективную картину межрегиональных изменений можно получить, нивелируя влияние региональных удорожаний на значения сводных региональных индексов (см. табл. 7). Для этого были рассчитаны коэффициенты региональных удорожаний (на основе статистических данных 2007 г. о стоимости фиксированных потребительских корзин). Измерения межрегиональных различий в 2011 г. в оценках без региональных удорожаний (точнее, с менее выраженным их влиянием) дают более заметную картину сокращения межрегиональной дифференциации – с 5,2 до 4,1 раза, или на 25%.

* * *

Основной вывод из выполненных расчетов состоит в том, что в рамках умеренно оптимистического сценария, аккумулирующего экспертные оценки возможного развития ситуации для России в целом, активная фаза экономического спада большинством регионов будет пройдена к 2012 г. Территориальная структура сдвинется в сторону регионов – лидеров опережающего восстановительного роста. Мажорантами восстановительного роста будут как регионы – лидеры сводных межрегиональных сравнений, так и абсолютные аутсайдеры таких сопоставлений, что заметно снизит оценки межрегиональных различий.

НОВЕЙШИЕ ТЕНДЕНЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ: НЕКОТОРЫЕ ФРАГМЕНТЫ

Е.А. Постникова, Е.А. Шильцин

Новосибирский государственный университет

*Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда
фундаментальных исследований (проект № 09-06-00036а), Российского
гуманитарного научного фонда (проект № 09-02-65201 а/Т)
и Федерального агентства по науке и инновациям
(гос. контракт № 02.740.11.0354)*

Аннотация

Анализируются происходящие в России в последние годы изменения межрегиональной дифференциации как в реальном секторе экономики, так и в сфере межбюджетных отношений. Оценивается связь экономического роста и региональной дифференциации. Исследуются тенденции изменения региональной бюджетной сбалансированности, связанные, в том числе, с процессами укрупнения регионов.

Ключевые слова: регион, экономика, дифференциация, бюджет, обеспеченность, межбюджетные отношения, укрупнение регионов

Наблюдавшийся в последнее десятилетие «бурный рост» российской экономики сопровождался не менее бурными и значимыми процессами в сфере регионального развития. Различия между богатыми и бедными регионами, судя по официальной статистике, стремительно возрастают. Диапазон различий (соотношение максимального и минимального душевого ВРП) увеличился с 17,1 раза в 1998 г. до 44,8 раза в 2006 г., т.е. более чем вдвое. При этом сильная несбалан-

сированность финансовых потребностей и собственных ресурсов, необходимых для реализации полномочий органов власти субъектов Российской Федерации, объективно ведет к необходимости перераспределения значительных финансовых средств по территории, к высокой зависимости большинства субъектов от федерального центра. В структуре безвозмездных перечислений из федерального бюджета в консолидированные региональные бюджеты наибольшими по масштабам являются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов (трансферты)¹. В связи с этим любые изменения в правилах их предоставления регионам, появляющиеся в современной России практически ежегодно, оказываются весьма существенными для региональных бюджетов. Очередные новации связаны с происходящими в стране в последние годы процессами укрупнения регионов.

Проблемы межрегиональной дифференциации, ее соотношения с экономическим ростом, вопросы формирования адекватных механизмов бюджетного выравнивания в государствах с федеративным устройством далеко не новы. Обширные дебаты на эту тему в научной литературе, однако, не привели к универсальному ответу. Скажем, экономический рост в зависимости от многих конкретных условий социально-экономического развития может сопровождаться как усилением межрегиональных различий, так и их ослаблением, обнаруживать цикличность². Разнообразие используемых методов и подходов обуславливает широкий спектр мнений относительно современной динамики межрегиональных различий в России³.

В настоящей статье исследуются некоторые характерные тенденции региональной дифференциации, наблюдаемые в России в последние годы, с использованием традиционных подходов и классических инди-

¹ Доля трансфертов составляет почти треть от всего объема финансовой помощи в целом по стране: 29,1% от общего объема безвозмездных перечислений в 2008 г. В Сибирском федеральном округе доля данного вида помощи больше – 33,3% от общего объема безвозмездных перечислений в 2008 г.

² Иллюстрацией может служить обзор литературы, посвященной эмпирическому анализу межрегиональных различий в девяти странах мира [1].

³ Простой и эффектный пример зависимости результата от применяемого метода в рамках рейтинговых оценок приводится в работе [2].

каторов, идентифицируется вероятная взаимосвязь между экономическим ростом и региональной дифференциацией, а также оценивается влияние процессов укрупнения регионов на сбалансированность региональной бюджетной обеспеченности (эффективность или целесообразность самих процессов укрупнения в статье специально не обсуждаются).

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ И МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЕ РАЗЛИЧИЯ

Среди экономических параметров показатель ВРП на душу населения является наиболее общим (синтетическим), характеризующим состояние экономики и социальное положение региона. Поэтому исследование межрегиональной сбалансированности экономического пространства проводится на основе именно этого показателя. Добавим также, что расчеты осуществлялись в разрезе 79 регионов России (не рассматривались отдельно автономные округа, за исключением Чукотского, а также Республика Чечня).

В анализируемом периоде 1998–2006 гг. относительно благополучный рост экономики России – около 7% в год сопровождается не самыми благополучными тенденциями в региональном разрезе: коэффициент вариации душевого ВРП прирастает каждый год в среднем на 2%. Однако «ответственность» регионов за это далеко не одинакова.

Интегральная оценка дифференциации на основе коэффициента вариации рассчитывается, как известно, на базе локальных отклонений душевого ВРП региона от среднего по стране показателя. Один из возможных подходов к оценке вклада региона в интегральный показатель дифференциации душевого ВРП можно определить следующим образом:

$$d_i = \frac{1}{N} \left(\frac{x_i}{\bar{x}} - 1 \right)^2 : v^2,$$

где d_i – оценка вклада региона i ; $v^2 = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left(\frac{x_i}{\bar{x}} - 1 \right)^2$ – квадрат коэффи-

циента вариации; x_i – значение душевого ВРП в регионе i ; \bar{x} – среднероссийское значение душевого ВРП; N – число регионов. Таким образом,

$$d_i = 1.$$

Оказалось, что численное значение коэффициента вариации, например, в 2000 г. объясняется в значительной степени вкладом двух регионов: Тюменской области (37,7%) и Москвы (11,6%). Видимо, излишне говорить, что душевые ВРП этих регионов отличаются от среднего показателя в лучшую сторону. Сумма квадратов отклонений у всех остальных 77 регионов составляет только около половины всего разброса. Иначе говоря, выяснилось, что в 2000 г. основной источник отклонения от абсолютного равенства (единства) душевых региональных продуктов, фактор территориального неравенства, обусловлен преимущественно ситуацией в двух регионах-лидерах. Аутсайдеры не оказывают сколько-нибудь серьезного влияния на совокупную оценку дифференциации.

Между тем очевидно, что усиление или ослабление региональной поляризации связано с динамическими факторами, изменением роли отдельных регионов в совокупном показателе рассеяния.

Выяснилось, что с 2000 по 2006 г. существенно изменяют вклад в дифференциацию только Тюменская область и Чукотский автономный округ (рис. 1). Их совместный вклад в коэффициент вариации

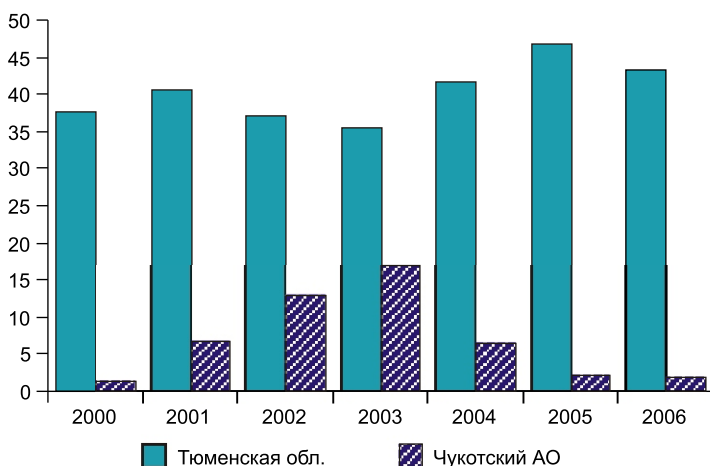


Рис. 1. Динамика вкладов Тюменской области и Чукотского автономного округа в коэффициент вариации в период 2000–2006 гг., %

возрос с 39,1% в 2000 г. до 45,3% в 2006 г., а амплитуда колебаний вкладов в этот период достигала 10–15%.

Что касается остальных регионов, то здесь изменения незначительны. Вклад каждого из них в интегральный показатель дифференциации в 2006 г., во-первых, сравнительно низок, во-вторых, сопоставим с вкладами остальных регионов, в-третьих, как правило, меньше соответствующего вклада в 2000 г.

Три региона – Москва, Тюменская область и Чукотский автономный округ в силу известных особых объективных и субъективных обстоятельств в течение рассматриваемого периода резко оторвались по показателю душевого ВРП от среднероссийского уровня, порождая неравновесие и являясь в хорошем смысле слова «возмутителями спокойствия». Поскольку вся остальная страна не подпадает под эти особые условия, развивается на основе присущих ей закономерностей, целесообразно сопоставить динамику региональной дифференциации с учетом этих трех регионов и без них (рис. 2).

Как видно, увеличение дифференциации в период 2000–2006 гг. обеспечивается только тремя регионами. В большей части страны, где

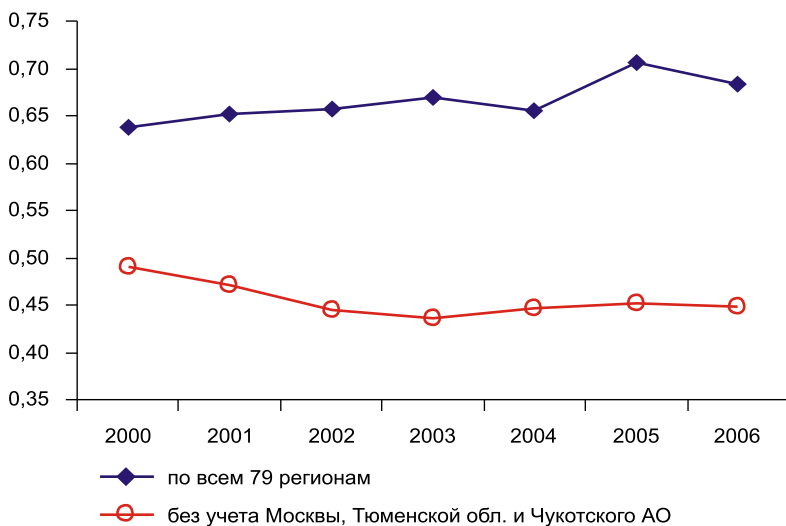


Рис. 2. Динамика коэффициента вариации душевого ВРП

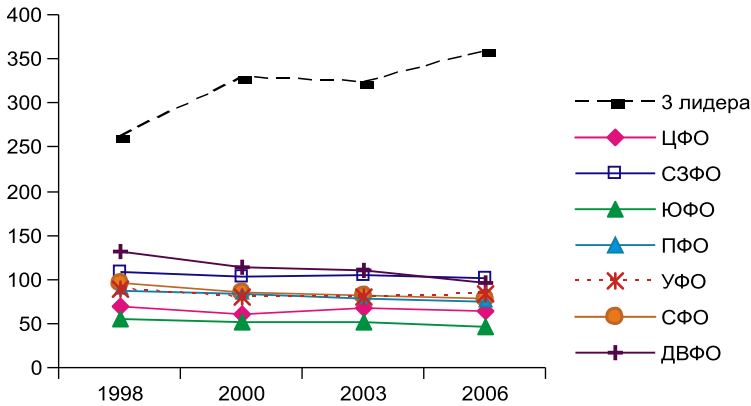


Рис. 3. Динамика ВРП на душу населения относительно среднероссийского уровня (среднее по России – 100)

проживает 90% россиян и производится 65% ее валового продукта (по данным на 2006 г.), расслоения не наблюдается. Средний темп роста у этой группы из 76 регионов достаточно высокий – 6,6% в год, а коэффициент вариации снижается в среднем на 1,5% в год. Можно утверждать, что в течение рассматриваемого периода происходит не системная, а весьма специфическая (локализованная) региональная поляризация, наблюдается откровенный отрыв небольшой кучки субъектов Федерации от основной массы российских регионов [3].

Наглядное представление о современной динамике межрегиональных различий в России в разрезе федеральных округов можно получить, выделив в отдельную группу три исключительных региона: Москву, Тюменскую область и Чукотский автономный округ (рис. 3). Характер дифференциации внутри федеральных округов России показывает рис. 4.

Обращают на себя внимание следующие обстоятельства:

- вариация внутри округов почти всегда ниже, чем общая вариация по России, и при этом заметно различается по округам;
- находит подтверждение тот факт, что более далекие от столицы федеральные округа имеют и более сильные межрегиональные различия [4], в то время как Центральный и Северо-Западный

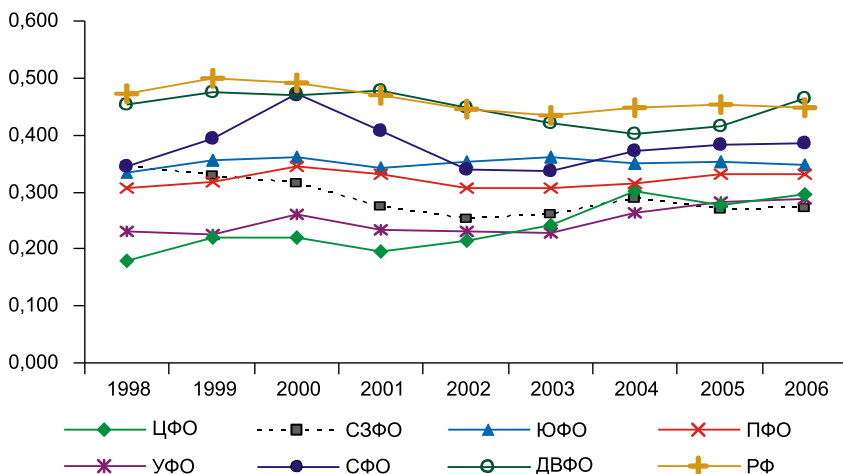


Рис. 4. Динамика коэффициента вариации душевого ВРП по федеральным округам

округа имеют вариацию на наиболее низком уровне практически весь период;

- разные округа имеют различные линейные тренды коэффициента вариации. При этом округа с более выраженной дифференциацией в начале периода обнаруживают тенденцию к ее уменьшению (например, Дальневосточный федеральный округ), с менее выраженной – к ее росту (например, Центральный федеральный округ). Иначе говоря, налицо картина, свидетельствующая о выравнивании, стягивании коэффициента вариации по округам в достаточно узкую область;
- складывается впечатление о существовании некоей естественной меры дифференциации в интервале примерно 0,30–0,40. Любопытно, что в Южном и Приволжском федеральных округах коэффициент вариации лежит в указанном интервале в течение всего периода;
- наблюдается общая, характерная для всех федеральных округов закономерность: рост вариации в период с 1998 до 1999–2000 гг., затем снижение, как правило, до 2002–2003 гг., затем снова рост к концу периода.

На основе анализа Фурье⁴ установлено, что период циклических колебаний вариации в среднем по федеральным округам составляет около 5,5 года, соответственно, полупериод – 2,5–3 года. Именно за это время вариация успевает снизиться с локального максимума до локального минимума, и наоборот. Можно говорить, таким образом, о трех периодах, характеризующихся специфической динамикой межрегиональных различий: 1998–2000 и 2003–2006 гг. – рост, 2000–2003 гг. – сокращение дифференциации в большинстве округов.

Возникает вопрос: на фоне какой экономической динамики происходят изменения вариации в федеральных округах, связан ли экономический рост территории с региональными различиями продуктивности? Ответ на этот вопрос дает сопоставление темпов роста ВРП и изменений в межрегиональной вариации по периодам (рис. 5, 6).

В большинстве случаев срединный интервал 2000–2003 гг. характеризуется снижением темпов роста и, напоминаем, ослаблением дифференциации, крайние интервалы – относительно высокими темпами развития и большей (возрастающей) дифференциацией. Эта картина, по нашему мнению, вполне укладывается в концепцию так называемой кумулятивной причинности [5]. Оживление в большинстве округов коснулось в первую очередь экономически мощных регионов с высоким потенциалом развития. На волне оздоровления рынка, улучшающейся конъюнктуры спроса на продукцию важнейших отраслей этих регионов рост в них становится возможным благодаря вынужденно накопленным и временно свободным в кризисный период мощностям. При среднегодовых темпах прироста экономики округов на уровне 7–9% (а регионов-лидеров – еще больше) сколько-нибудь эффективные свободные производственные мощности за два-три года неизбежно исчерпываются, инфраструктурные ограничения из мягких превращаются в жесткие.

Для сильных регионов наступает период «подтягивания тылов», инфраструктурного обустройства, инвестиционных усилий, темпы роста в этих регионах закономерно затухают. Одновременно в силу

⁴ Анализ Фурье проводился по динамике среднего значения из коэффициентов вариации по федеральным округам после удаления линейных трендов.

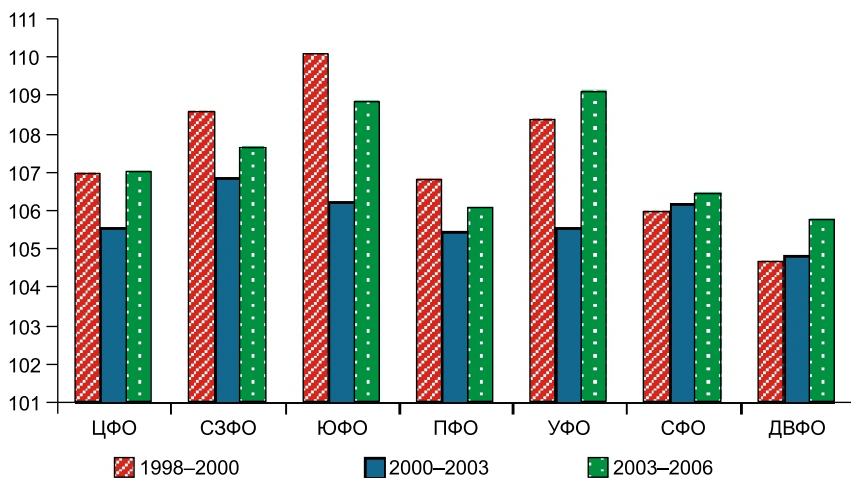


Рис. 5. Среднегодовые темпы роста физического объема ВРП федеральных округов, %

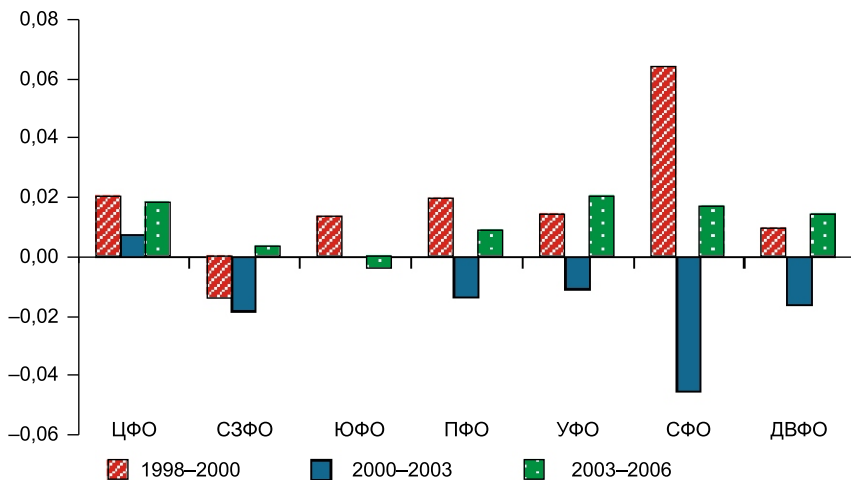


Рис. 6. Среднегодовые изменения коэффициента вариации душевого ВРП в федеральных округах

региональной диффузии роста улучшение рыночной конъюнктуры начинают ощущать на себе и относительно слабые регионы. И соотношение в темпах роста сильных и слабых регионов меняется ко второму периоду в пользу последних. Сводные показатели роста ВРП федеральных округов во втором периоде оказываются ниже, чем в 1998–2000 гг., по той простой причине, что оживление касается здесь относительно малых, менее продуктивных регионов, вес которых при исчислении сводного показателя незначителен. Среди регионов, увеличивших во втором периоде среднегодовые темпы роста (а таких регионов было около трети от общего числа), более 80% имеют душевой ВРП меньше среднероссийского. Динамика сводных окружных показателей фактически определяется только сильными регионами просто по правилам арифметики.

Наконец, за прошедшие два-три года второго периода сильные регионы сумели «подтянуть тылы», обустроить инфраструктуру, развить логистику, несколько модернизировать производственный аппарат и в результате улучшить показатели роста. Соотношение в динамике роста относительно сильных и слабых регионов вновь меняется в пользу сильных.

Изложенная интерпретация в большей степени относится к федеральным округам, расположенным в европейской части страны и на Урале. Чуть выбивается из логики только Центральный федеральный округ. Что касается Сибирского и Дальневосточного округов, то здесь региональная вариация, как и в общем случае, существенно сокращается ко второму периоду. Но темпы роста в течение всех трех периодов практически неизменны.

Феномен смены соотношения в темпах роста сильных и слабых регионов во втором периоде можно попытаться объяснить здесь следующим: насколько «устали», «выдохлись» сильные регионы ко второму периоду, настолько адекватной оказалась реакция слабых регионов на улучшение рыночной конъюнктуры.

Наблюдаемые тенденции подтверждает статистический анализ погодовой динамики регионального развития федеральных округов. Обнаруживается хотя и не ярко выраженная, но все же положительная

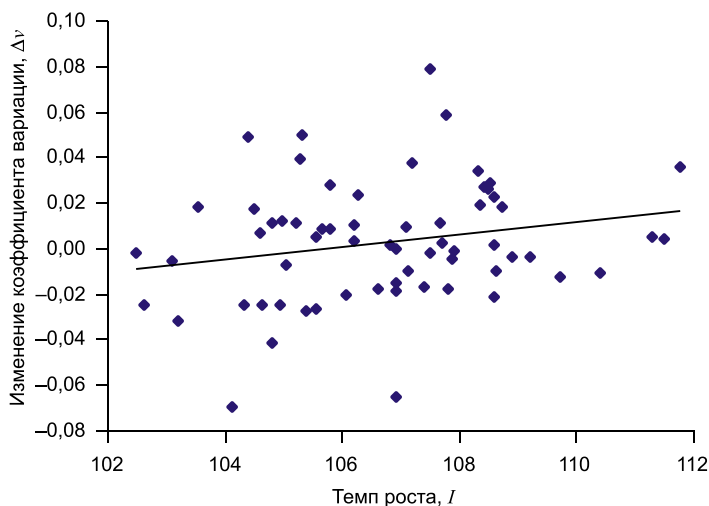


Рис. 7. Связь темпа роста и годового изменения дифференциации ВРП (в разрезе федеральных округов)

связь роста и изменения вариации в рассматриваемый период. Коэффициент корреляции темпов роста и изменения коэффициента вариации составляет 0,21. Облако наблюдений и линия связи представлены на рис. 7. Регрессионное уравнение по этим данным⁵ имеет следующий вид (в скобках приведены стандартные ошибки оценок соответствующих коэффициентов):

$$v = 0,0027 \quad I - 0,2857 \\ (0,0016) \quad (0,18) \quad F = 2,96.$$

Здесь v – годовое изменение коэффициента вариации душевого ВРП; I – годовой темп роста. Уровень значимости оценок этой регрессии составляет 10%.

На рисунке 7 можно видеть, что хотя связь имеет невысокую надежность, тем не менее в целом высоким темпам роста соответствует

⁵ Наряду с данными по федеральным округам в выборку включены данные по России в целом. Везде здесь не учитываются три региона-лидера: Москва, Тюменская область и Чукотский автономный округ.

положительное изменение, т.е. усиление дифференциации, низким темпам роста – ослабление. Сохранение паритета (нулевой прирост дифференциации) достигается при годовых темпах прироста 5,7%.

Таким образом, «шоки» экономического роста связаны с краткосрочным усилением дифференциации, так как импульсы роста реализуются в основном за счет более экономически развитых, более продуктивных регионов, способных достаточно быстро реализовать свои преимущества. В то же время системный, долгосрочный рост, распространяясь по территории, включает в свою орбиту и отстающие регионы, обеспечивая снижение межрегиональных различий, по крайней мере на основной территории страны.

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

В последние годы в России происходит модернизация существующего административно-территориального деления. Между тем многие страны с федеративным устройством не злоупотребляют реорганизацией своих территорий. Считается, что тотальная перекройка внутренних границ просто невозможна, иначе это не федерация, а обычное унитарное государство, меняющее свое административно-территориальное деление исходя из принципов политико-экономической целесообразности⁶. Однако некоторые федерации могут инициировать варианты объединения соседних регионов, не имеющих противоречий и по каким-то причинам заинтересованных в создании более мощного единого субъекта. Например, в Германии несколько лет назад был поднят вопрос об объединении Берлина и окружающей столицу земли Бранденбург, но население этих регионов не поддержало на референдуме идею объединения [7].

Процессы укрупнения регионов России начались, как известно, с объединения некоторых, в основном экономически слабых, краев (областей) и автономных образований, сложносоставных («матрешечных») субъектов Федерации. Речь идет об исправлении уникальной в мировой практике ситуации, при которой один «равноправный»

⁶ Это положение из работы А.Г. Шигера «Административно-территориальное деление зарубежных стран» (М., 1956) приводит в своей статье Р. Туровский [6].

субъект Федерации являлся частью другого «равноправного» субъекта⁷. Такая парадоксальная конструкция, «приравнявшая часть к целому» [8], заложена в Конституции Российской Федерации.

Первый в новейшей истории проект модернизации, поддержанный на референдуме, проведенном 7 декабря 2003 г., связан с объединением Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. Впоследствии было проведено еще четыре референдума по объединению регионов: Красноярского края с Таймырским (Долгано-Ненецким) и Эвенкийским автономными округами, Камчатской области с Корякским автономным округом, Иркутской области с Усть-Ордынским Бурятским автономным округом, Читинской области с Агинским Бурятским автономным округом.

Некоторыми экспертами признается, что весьма вероятное развитие этих процессов может привести в перспективе к замене национально-территориального принципа государственного устройства глубоко территориальным (см., например, [9, 10]).

Интеграционные процессы, происходящие на территории России, неизбежно оказывают влияние и на межбюджетные отношения. Так, новации, введенные в 2006 г. в методику распределения дотаций, преимущественно связаны именно с объединением «матрешечных» субъектов Федерации.

Пункт 9 ст. 131 Бюджетного кодекса РФ сформулирован следующим образом: «...Дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации для краев, областей, в состав которых входят автономные округа, рассчитываются для консолидированного бюджета края, области, включая бюджеты автономных округов, и зачисляются в бюджет края, области...». Но, во-первых, автономные округа как субъекты Федерации, в том числе в составе краев и областей, до последнего времени пользовались абсолютно теми же правами, касающимися трансфертов (дотаций), что и все прочие субъекты Федерации. Во-вторых, все дело в сроках вступления в силу. В соответствии с Бюджетным кодексом «в отношении краев, областей и автономных округов, решение об объединении которых в новый субъект Российской Федерации принято соот-

⁷ В настоящее время только один из автономных округов (Чукотский) входит в состав Российской Федерации непосредственно.

Таблица 1

Коэффициент сбалансированности показателей бюджетной обеспеченности, %

Коэффициент сбалансированности	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
До распределения трансфертов	28,9	28,0	22,1	14,0	10,2	35,4	33,8	38,6
После распределения трансфертов	46,9	48,6	40,4	30,5	25,4	49,8	47,2	52,3

Примечание. Коэффициент сбалансированности определяется как 100 минус коэффициент вариации (измеряется в процентах), т.е. чем выше вариация, тем меньше сбалансированность, и наоборот. 2004–2005 гг. – 89 субъектов РФ (с учетом Чеченской Республики); 2006 г. – 83 субъекта (Архангельская обл. с АО, Тюменская обл. с АО, Читинская обл. с АО, Иркутская обл. с АО, Камчатская обл. с АО); 2007 г. – 85 субъектов (Архангельская обл. с АО, Тюменская обл. с АО, Читинская обл. с АО); 2008 г. – 86 субъектов (Архангельская обл. с АО, Тюменская обл. с АО).

ветствующим федеральным конституционным законом, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации... рассчитываются для бюджета края, области и бюджетов автономных округов раздельно до 1 января 2009 года, если иное не установлено указанным федеральным конституционным законом»⁸. Иначе говоря, если объединение состоится быстро, то централизация финансового потока из ФФПР за счет автономного округа будет отодвинута во времени. И наоборот.

Как повлияли принятые нововведения на бюджетную обеспеченность регионов, на сбалансированность субъектов по этому показателю? Оценим последствия реализации трансфертного механизма с точки зрения неоднократно декларируемой и наиболее приоритетной его задачи – выравнивания бюджетной обеспеченности (табл. 1).

⁸ В редакции Федерального закона от 26 апреля 2007 г. Здесь нужно отметить следующее обстоятельство. В предыдущей редакции п. 9 ст. 131 БК РФ (до принятия Федерального закона от 26 апреля 2007 г.) централизация финансовой помощи откладывалась до 1 января 2009 г. только для тех субъектов Федерации, референдумы по объединению которых прошли до 1 января 2006 г. В связи с этим количество субъектов РФ, участвующих в распределении финансовой помощи, последние три года постоянно изменяется.

В соответствии с характеристиками сбалансированности регионов по уровню бюджетной обеспеченности весь рассматриваемый период отчетливо распадается на два: до 2005 г. включительно и после. В каждом данном году сбалансированность бюджетной обеспеченности после оказания федеральной поддержки, естественно, увеличивается. Между тем в 2001–2005 гг. в динамике сбалансированности исследуемых показателей снижается, причем усиливаются различия как до, так и после распределения трансфертов.

Принципиально важным является то обстоятельство, что мера сбалансированности после распределения трансфертов в 2004 г. возвращается к соответствующему показателю до распределения трансфертов в 2001 г., а в 2005 г. она даже ниже значения аналогичного показателя до распределения трансфертов 2002 г. (рис. 8).

Итак, при том что на «политику выравнивания» за пять лет затрачено более 750 млрд руб., неизменно с некоторым лагом «все возвращается на круги своя». Удалось даже установить сроки воспроизведения ситуации со сбалансированностью на новом витке – три года.

Во втором периоде (после 2005 г.) сбалансированность бюджетной обеспеченности регионов улучшается по сравнению с предыдущим периодом как до, так и после распределения трансфертов. Но это улучшение очень своеобразное, с элементами лукавства. Происходит

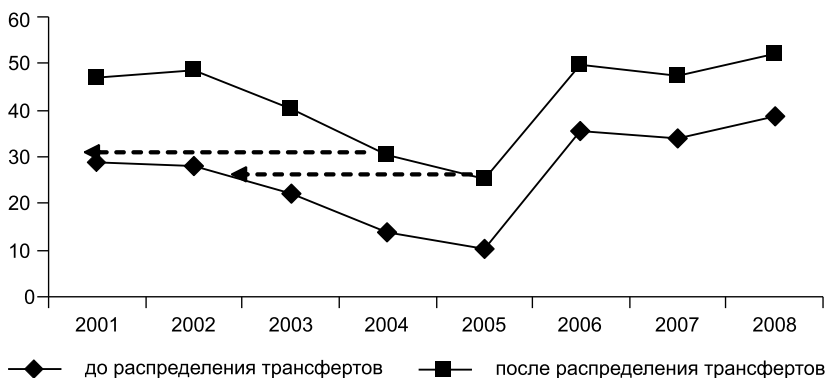


Рис. 8. Мера вариации показателей бюджетной обеспеченности субъектов РФ (коэффициент сбалансированности, %)

не столько подтягивание отстающих регионов до уровня среднероссийского показателя, сколько «опускание» лидеров. Дело в том, что в связи с объединением регионов сокращается число субъектов Федерации, имеющих бюджетную обеспеченность существенно более высокую, чем в среднем по стране.

Из всех сложносоставных, «матрешечных» субъектов Федерации до настоящего времени не объединены Тюменская область с входящими в ее состав автономными округами и Архангельская область с Ненецким автономным округом. Это означает, что с 2006 г. объем финансовой помощи рассчитывается для консолидированного бюджета Тюменской и Архангельской областей. Что касается отдельно бюджетов Ямало-Ненецкого, Ханты-Мансийского, Ненецкого автономных округов, то для них специальных расчетов, касающихся федеральной поддержки из ФФПР, не осуществляется. Между тем все эти три автономных округа были лидерами в стране по уровню базовой бюджетной обеспеченности (табл. 2).

Формальное сокращение количества регионов-лидеров должно было привести и привело к росту расчетной оценки сбалансированности. Однако даже в таком модифицированном виде сбалансированность бюджетной обеспеченности регионов России после распределения трансфертов в 2006–2008 гг. не обнаруживает существенной тенденции к росту (см. рис. 8).

Таблица 2

Уровень бюджетной обеспеченности субъектов РФ за счет собственных ресурсов (средняя оценка по РФ – 1,0)

Субъект РФ	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Тюменская обл.	1,352	1,094	1,073	1,111	1,355	4,787	4,943	3,294
Ханты-Мансийский АО	4,322	5,504	6,125	6,931	6,848			
Ямало-Ненецкий АО	4,475	1,992	2,699	2,559	4,290			
Архангельская обл.	0,604	0,609	0,603	0,610	0,564	0,705	0,701	0,566
Ненецкий АО	1,090	1,695	1,620	3,105	3,181			

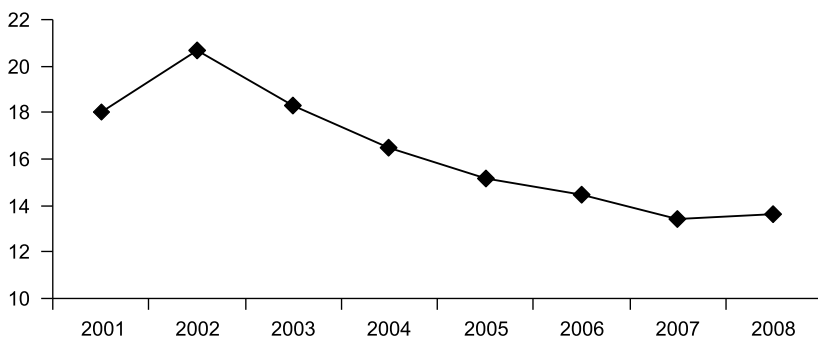


Рис. 9. Прирост сбалансированности показателей бюджетной обеспеченности субъектов РФ в результате распределения ФФПР, п.п.

Как было сказано выше, ежегодно региональная сбалансированность после распределения финансовой помощи превышает значение показателя до ее распределения. Однако в тенденции прирост сбалансированности бюджетной обеспеченности в результате распределения трансфертов (разница между показателем сбалансированности после распределения помощи и значением показателя до ее распределения) сокращается (рис. 9). Другими словами, несмотря на ежегодное увеличение объема ФФПР, распределение его средств между регионами позволяет сокращать различия в их бюджетной обеспеченности во все меньшей и меньшей степени.

Как известно, бюджетная обеспеченность российских регионов за счет собственных доходов характеризуется глубокой дифференциацией, у подавляющего большинства регионов она ниже средней по России. Соответствующий показатель у 33 регионов в 2008 г. составляет менее половины от среднероссийского уровня, у 62 регионов – менее трех четвертей. Одновременно у двух субъектов Федерации искомый показатель заметно больше среднего: у Тюменской области с автономными округами – 3,29, у г. Москвы – 3,33. В целом 14 регионов характеризуются обеспеченностью более высокой, чем в среднем по стране, остальные 72 (аутсайдеры) – более низкой. Для того чтобы ответить на вопрос о том, насколько устойчивы полученные здесь ре-

Таблица 3

Характеристики распределения базовой бюджетной обеспеченности регионов-аутсайдеров (средняя оценка по РФ – 1,0)

Характеристика	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Число регионов с бюджетной обеспеченностью по отношению к РФ не более:								
0,25	10	11	9	10	10	8	9	10
0,5	25	31	33	33	32	30	33	33
1,0	69	70	69	71	69	65	68	72
Средняя обеспеченность регионов-аутсайдеров (не более 1,0)	0,649	0,647	0,615	0,614	0,610	0,611	0,617	0,606
Общее количество регионов	88*	88*	88*	89	89	83**	85***	86****

* Без Чеченской Республики.

** Архангельская обл. с АО, Тюменская обл. с АО, Читинская обл. с АО, Иркутская обл. с АО, Камчатская обл. с АО.

*** Архангельская обл. с АО, Тюменская обл. с АО, Читинская обл. с АО.

**** Архангельская обл. с АО, Тюменская обл. с АО.

зультаты, меняется ли характер распределения во времени, рассмотрим данные, представленные в табл. 3.

Несмотря на проводимые преобразования методики распределения финансовой помощи, число регионов с низким (менее 0,5 от среднероссийского значения), а также с критически низким (до 0,25) уровнем обеспеченности остается в последние годы практически неизменным; при этом рост общего количества регионов-аутсайдеров сопровождается сокращением их средней бюджетной обеспеченности. Таким образом, вывод состоит в следующем:

- структура региональной бюджетной обеспеченности за счет собственных доходов достаточно устойчива. Число регионов с низким и критически низким уровнем обеспеченности не уменьшается;

- совокупное положение регионов, находящихся «за чертой бедности», по отношению к группе лидеров не улучшается;
- процессы объединения сложносоставных регионов не оказали пока серьезного системного влияния на показатели региональной бюджетной сбалансированности.

Что касается положения самих объединяющихся регионов, то здесь нельзя выделить общей для всех тенденции. Так, бюджетная обеспеченность за счет собственных ресурсов Красноярского края и входящих в его состав Эвенкийского и Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономных округов, а также Камчатской области и Корякского автономного округа практически не меняется после объединения.

Что касается ситуации в Иркутской области, Забайкальском и Пермском краях, то она чрезвычайно любопытная и поучительная. Во всех

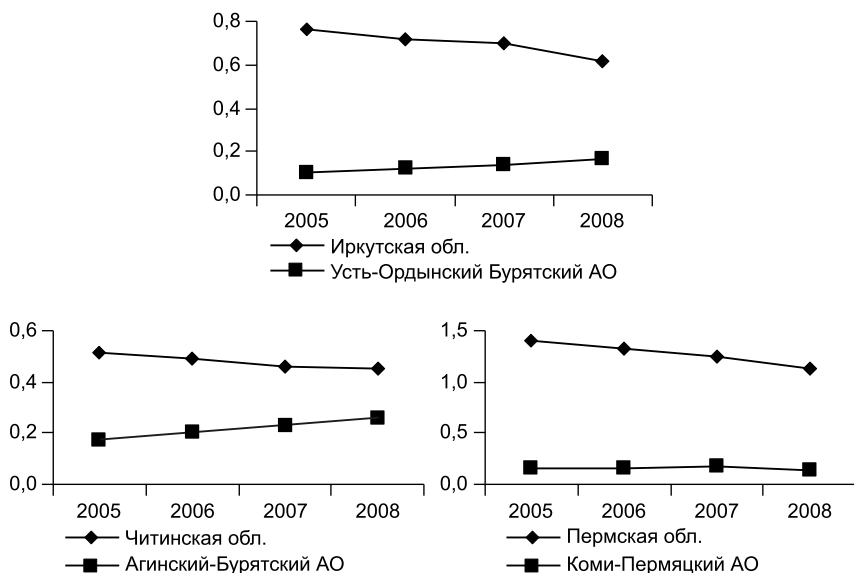


Рис. 10. Бюджетная обеспеченность за счет собственных ресурсов (средняя оценка по РФ – 1,0)

трех случаях наблюдается тенденция к улучшению сбалансированности, сближению показателей бюджетной обеспеченности за счет собственных средств (рис. 10). Но какой ценой? Аутсайдеры в целом несколько улучшают показатели (относительные) бюджетной обеспеченности, но одновременно с этим наблюдается более существенное ухудшение (относительное) этих показателей у лидеров.

Литература

1. **Heshmati A.** Regional income inequality in selected large countries / Seoul National University and IZA Bonn. DP 1307. 2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp1307.pdf> (дата обращения 03.02.09).
2. **Суспицын С.А.** Барометры социально-экономического положения регионов России. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2004. – 124 с.
3. **Лавровский Б.Л., Шильцин Е.А.** Российские регионы: сближение или расхождение? // Экономика и математические методы. – 2009. – № 2 (45). – С. 31–36.
4. **Казанцев С.В.** Оценка взаимного положения регионов // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 1. – С. 151–174.
5. **О’Нара Р.А.** Principle of circular and cumulative causation: fusing Myrdalian and Kaldorian growth and development dynamics // Journal of Economics Issues. – 2008. – V. 42, June. – P. 375–387.
6. **Туровский Р.** Баланс отношений «центр – регионы» как основа территориально-государственного строительства (окончание) // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – № 1. – С. 43–50.
7. **Фербер Г., Баранова К.** Бюджетный федерализм в Германии: актуальные тенденции развития // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 1. – С. 211–237.
8. **Зорин В.Ю.** Федерализм как судьба многонациональной России // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 1. – С. 9–25.
9. **Болтенкова Л.** Сохранит ли реформа российского федерализма национально-территориальный принцип? // Казанский федералист. – 2006. – № 1-2 (17-18). – С. 139–150.
10. **Янбаева Ю., Минченко Е.** Укрупнение регионов России: политическая и экономическая целесообразность. 2006 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.stratagema.org/issledovaniya.php?nws=ek09t7683915912> (дата обращения 02.02.09).

АНАЛИЗ ФАКТОРОВ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РЕГИОНА

Е.А. Коломак

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

*Работа выполнена в рамках гранта для государственной поддержки
ведущих научных школ Российской Федерации НШ-2900.2008.6*

Аннотация

Оценивается конкурентоспособность субъекта Российской Федерации, характеристикой которой являются результаты деятельности региона. Анализируются ключевые факторы, которые играют важную роль в усилении конкурентных позиций территории и являются эмпирической основой анализа конкурентоспособности региона. Классифицируются факторы и движущие силы конкурентоспособности регионов. В качестве примера рассмотрены конкурентные позиции Новосибирской области в сравнении с регионами Сибирского федерального округа.

Ключевые слова: конкурентоспособность, регион, факторы, географическое положение, производственный потенциал, инфраструктура, человеческий капитал, институты

Возобновление интереса к вопросам оценки конкурентоспособности региона связано с широким распространением в последние годы стратегического подхода в территориальном планировании. Главная цель стратегий регионов состоит в создании устойчивых источников и механизмов формирования конкурентных преимуществ территории. Естественно, что эта задача решается на основе изучения текущего состояния и оценки конкурентоспособности территорий.

Региональная конкурентоспособность обсуждается и используется в контексте макроуровня. Конкурентоспособность в микроэкономическом контексте, или конкурентоспособность фирмы, предполагает способность оставаться на рынке и приносить прибыль. Конкурентоспособность же региона означает устойчивый рост уровня жизни населения, расширение возможностей для занятости и способность выполнять свои обязательства на внутреннем и внешнем рынках. Очевидно, что конкурентоспособность региона имеет существенные отличия от конкурентоспособности фирмы: во-первых, регион продолжает существовать, даже если он не является конкурентоспособным; во-вторых, одна из характеристик региональной конкурентоспособности – рост занятости, что зачастую противоречит требованиям конкурентоспособности фирмы; в-третьих, положительные внешние эффекты, которые генерирует динамично развивающийся регион, создают условия для развития соседних территорий, в результате успех одного региона не означает потери для другого.

Кроме того, конкурентоспособность компаний, расположенных на одной территории, определяется общими региональными условиями, которые не являются постоянными и заданными, но должны корректироваться с целью создания и усиления конкурентных преимуществ этих компаний.

Ключевой характеристикой региональной конкурентоспособности является то, что она определяется результатами, важнейший из которых – рост благосостояния, который должен ассоциироваться не только с повышением уровня жизни, ростом реальных доходов, но и с устойчивостью этой динамики, повышением качества социальной среды и экологической обстановки. Требование устойчивости роста и создания благоприятной социальной среды означает, что конкурентоспособность не должна быть краткосрочным феноменом и такие формы межрегиональной конкуренции, как региональный протекционизм и региональный налоговый демпинг, являются нецелесообразными и неразумными. Защита местных производителей консервирует производственный аппарат региональной экономики, снижает стимулы к реструктуризации и росту эффективности. Такая политика не способна давать по-

ложительные результаты в долгосрочной перспективе, не говоря уже о том, что она создает почву для злоупотребления властью.

Иногда конкурентоспособность региона связывается в первую очередь с географическим положением и наличием ресурсов, которые определяют специализацию территории и структуру производства. Однако в современных условиях все большее значение в глобальной конкуренции приобретают не только производимая продукция, но и создаваемые в регионе условия, которые определяют привлекательность территории. Если раньше основным фактором успеха являлись массовое производство и рост его эффективности в результате расширения, то в настоящее время все более важную роль играют инновации и способность к гибкости производственных единиц. Трансформация производственных моделей изменяет и требования к размещению производств. На смену классическим сравнительным преимуществам, таким как низкая себестоимость факторов производства и минимизация транспортных расходов, приходит создание социально-экономических условий, позволяющих развивать инновационный потенциал, и эти условия в значительной мере определяются региональной политикой. Ключевыми характеристиками региональной среды с точки зрения инновационного развития являются способность к овладению производственными процессами, технологическими изменениями и эволюцией рынка, система культурных ценностей, накопленный общественный капитал, созданный производственный, научный, инфраструктурный потенциал. Таким образом, трансформация экономической модели увеличивает требования к региональной среде, расширяя систему детерминант региональной конкурентоспособности и увеличивая вес политических шагов и решений.

В исследованиях, посвященных проблеме региональной конкурентоспособности [1–14], выделяются и анализируются следующие факторы и движущие силы конкурентоспособности регионов:

- общая макроэкономическая сбалансированность;
- ресурсная обеспеченность региона;
- географическое положение территорий;
- структура производственного потенциала;
- «жесткая» и «мягкая» инфраструктура;

- структура инвестиций и инвестиционная привлекательность территории;
- человеческий капитал;
- уровень развития и качество институтов;
- кластеры и степень внутренней интеграции;
- региональные сети и региональные инновационные системы.

Рассмотрим выделенные факторы и оценим конкурентные позиции Новосибирской области в сравнении с соседними регионами Сибирского федерального округа.

ОБЩАЯ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ И СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ

Предпосылки региональной конкурентоспособности определяются на международном и национальном уровнях. Общемировые процессы задают особенности глобального конкурентного поля, его состояние и уровень. Но в значительной степени позиции отдельных территорий определяются внутригосударственной политикой. Трудно обоснованно рассчитывать на высокую конкурентоспособность региона, отрасли или предприятия, если в стране в целом отсутствуют адекватные политические, социальные и экономические институты, наблюдаются высокие общесистемные риски и отсутствует общая макроэкономическая сбалансированность. Россия прошла этап общесистемной стабилизации и прожила затем период высоких темпов социально-экономического развития, но разные регионы по-разному смогли воспользоваться положительными эффектами мировой и внутрироссийской конъюнктуры подъема.

Динамика физического объема валового регионального продукта говорит о том, что макроэкономические условия этапа роста в стране создали благоприятный фон и были относительно успешно использованы в Новосибирской области (табл. 1). Территория развивалась темпами, которые были выше как среднероссийских, так и средних по Сибирскому федеральному округу. Темпы роста основных показателей экономического развития в области превышали средний уровень и в 2007 г. Темпы роста промышленного производства составили

Таблица 1

Индексы физического объема ВРП

Регион	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Сибирский федеральный округ</i>	<i>107,5</i>	<i>106,9</i>	<i>104,1</i>	<i>107,5</i>	<i>108,3</i>	<i>104,8</i>	<i>106,2</i>
Республика Алтай	109,0	119,5	95,5	114,9	107,9	101,5	104,0
Республика Бурятия	104,9	106,4	106,4	106,7	103,7	104,8	105,8
Республика Тыва	103,1	114,0	103,5	105,8	105,4	99,9	103,9
Республика Хакасия	107,8	103,7	96,8	103,4	103,9	103,1	102,7
Алтайский край	111,7	107,1	103,8	107,7	107,2	101,6	110,2
Красноярский край	105,1	106,3	104,0	105,6	106,4	103,3	104,4
Иркутская обл.	105,2	102,8	101,2	105,3	106,1	108,3	112,0
Кемеровская обл.	106,8	104,6	103,8	107,0	104,7	106,8	107,2
<i>Новосибирская обл.</i>	<i>113,7</i>	<i>111,6</i>	<i>105,4</i>	<i>109,7</i>	<i>110,0</i>	<i>108,9</i>	<i>108,5</i>
Омская обл.	107,9	112,7	107,8	110,7	128,5	106,1	100,6
Томская обл.	109,9	110,8	109,2	111,8	105,0	96,2	102,7
Читинская обл.	109,2	107,5	101,6	107,4	103,4	103,7	105,7

111,1%, при этом наиболее высокие темпы роста показали обрабатывающие (113,4%) и добывающие (112,6%) отрасли промышленности. Значительно увеличились инвестиции в основной капитал (144,4%), вырос объем выполненных строительных работ (133,7%).

Хотя Новосибирская область и находилась среди лидеров округа по динамике обобщающих показателей экономического развития, она не достигла среднего по округу уровня душевого ВРП. При этом область постоянно испытывала конкуренцию со стороны соседних территорий: Томской, Омской, Кемеровской областей и Алтайского края. Экономический рост в Сибири не сопровождался снижением регионального неравенства и ослаблением межрегиональной конкуренции, вариация ВРП на душу населения в округе начиная с 2003 г. имела тенденцию к увеличению. Нет оснований предполагать ослабление

конкуренции между регионами и в период начавшегося кризиса, когда финансовые ресурсы развития сокращаются, учитывая тот факт, что механизмы межрегиональной кооперации в округе развиты слабо.

Новосибирская область в преддверии кризиса сохраняла высокие темпы роста экономики. Темпы роста ВРП за январь–август 2008 г. составили 109%, индекс промышленного производства за тот же период – 111,5%. По сравнению с другими субъектами РФ, входящими в округ, область занимала первое место по темпам роста промышленного производства и имела высокий рейтинг по многим другим обобщающим показателям экономического развития.

Таким образом, Новосибирская область в последние годы демонстрировала динамичность развития и по темпам экономического роста опережала соседние территории, но отставание от развитых территорий в округе по среднему уровню производительности труда не было преодолено. Сохранение лидерских позиций области в условиях кризиса и успешный выход из него во многом будут зависеть от грамотных политических решений и от сбалансированности государственных регулирующих механизмов всех уровней: национального, субфедерального и межрегионального.

РЕСУРСНАЯ ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ

Ресурсы региона являются природной базой конкурентоспособности и в значительной степени определяют секторально-отраслевую структуру экономики территории. Это касается как индустриального и аграрного секторов, так и инфраструктурной и рекреационной составляющих. Наличие сырьевой базы определяет присутствие и издержки добывающих отраслей, производств первичной переработки, металлургии, машиностроения, химической и пищевой промышленности. Доступность и качество водных ресурсов, а также возможности по очистке и переработке стоков имеют решающее значение для размещения химического, текстильного и деревообрабатывающего производств. Стоимость энергетических ресурсов является важнейшим фактором размещения сталелитейной, алюминиевой и целлюлозно-бумажной промышленности. Географические особенности, рекреационные

и исключительные природные ресурсы дают возможность развивать туризм, лечебницы и создавать уникальные производства.

Новосибирская область располагает существенными водными ресурсами, лесным фондом и месторождениями полезных ископаемых (нефти, газа, угля, торфа, золота, циркония, бокситов, титана, минеральных строительных материалов, минеральных вод), но не все из них имеют промышленное значение. Климатические условия в целом благоприятные, но создают риски (резкие контрасты, избыточное увлажнение и развитие водной эрозии) для земледелия и животноводства.

Ресурсы региона отчасти определили структурные характеристики экономической активности Новосибирской области. Регион выделяется высокими долями распределения электроэнергии, газа и воды, сельского и лесного хозяйства при относительно низкой доле добывающих производств (табл. 2). Последние две особенности при существующей рыночной конъюнктуре нельзя назвать конкурентным преимуществом территории. В добывающей промышленности доминирует топливно-энергетическая составляющая, что в современных условиях является положительным фактором развития. В обрабатывающей же выделяются пищевая промышленность и машиностроение (табл. 3); известно, что эти производства отличаются высокой внутриотраслевой конкуренцией и успешный бизнес в них строится на активных инновациях – как технологических, так и организационных.

Таким образом, ресурсный потенциал конкурентоспособности Новосибирской области нельзя назвать высоким и способствующим устойчивым конкурентным позициям региона в сложившейся мировой и внутрироссийской конъюнктуре.

ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Географическое положение региона определяет следующие характеристики развития:

- соседство с быстро развивающимися регионами дает возможность использовать положительные экстерналии растущей экономики (создание филиалов, рост спроса на продукцию смеж-

Отраслевая структура валовой

Регион	Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	Рыболовство, рыбоводство	Добыча полезных ископаемых	Обрабатывающие производства	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	Строительство	Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования
<i>Сибирский федеральный округ</i>	7,0	0,0	7,8	28,9	4,5	5,5	12,5
Республика Алтай	21,7	0,0	1,2	3,7	3,3	8,6	9,3
Республика Бурятия	9,0	0,1	4,4	11,3	6,0	4,4	15,0
Республика Тыва	13,0	0,0	5,3	3,6	3,0	5,6	13,4
Республика Хакасия	6,5	0,1	7,5	20,4	10,7	8,0	14,5
Алтайский край	16,8	0,0	0,5	19,2	4,7	4,9	21,6
Красноярский край	4,1	0,0	3,7	52,4	4,4	5,0	6,2
Иркутская обл.	8,1	0,0	3,2	26,1	4,9	7,8	11,8
Кемеровская обл.	3,7	0,0	21,9	19,7	6,1	5,3	14,5
<i>Новосибирская обл.</i>	7,5	0,0	3,5	17,1	3,4	4,0	17,2
Омская обл.	10,3	0,0	0,2	38,5	3,0	5,1	14,7
Томская обл.	4,0	0,1	29,5	16,8	2,9	5,5	9,8
Читинская обл.	8,0	0,0	6,9	3,1	5,1	7,1	14,2

ных производств, увеличение занятости, экономия издержек создания ряда общественных благ);

- приграничные территории имеют преимущества в виде снижения транзакционных издержек и расширения спектра международных связей, развития обслуживающих предприятий, связанных с инфраструктурой границы;

Таблица 2

добавленной стоимости на начало 2007 г.

Гостиницы и рестораны	Транспорт и связь	Финансовая деятельность	Операции с недвижимым имуществом, аренды и предоставление услуг	Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	Образование	Здравоохранение и предоставление социальных услуг	Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг
0,8	12,6	0,2	6,6	4,3	3,7	4,4	1,2
1,1	6,8	2,9	5,4	14,6	10,3	9,2	1,9
0,9	29,0	0,0	3,4	5,7	4,9	4,3	1,6
0,5	7,6	0,0	5,5	13,6	13,6	13,8	1,5
0,4	12,4	0,0	3,5	5,9	4,4	4,7	1,0
0,8	7,1	0,2	6,5	6,0	4,6	5,6	1,5
0,7	8,7	0,1	4,8	3,3	2,7	3,0	0,9
0,8	18,4	0,1	5,6	4,2	3,6	4,3	1,1
1,1	9,3	0,2	6,1	3,5	3,2	4,1	1,3
0,6	17,1	0,7	13,0	4,3	3,9	6,3	1,4
0,8	8,7	0,0	5,9	3,8	3,5	4,0	1,5
0,7	10,4	0,0	9,2	3,6	3,4	3,2	0,9
1,0	25,6	0,1	6,3	8,2	6,1	6,9	1,4

- близость к общенациональным транспортным сетям снижает издержки коммуникаций, способствует распространению положительных внешних эффектов роста экономической активности в национальном масштабе, развитию комплекса обслуживающих служб и росту занятости;
- климатические условия и географические особенности территории определяют такие параметры, как стоимость жизни, издерж-

Структура обрабатывающих производств

Регион	Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	Текстильное и швейное производство	Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	Обработка древесины и производство изделий из дерева	Целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	Производство кокса и нефтепродуктов	Химическое производство
<i>Сибирский федеральный округ</i>	12,4	0,3	0,1	2,1	2,4	15,5	4,7
Республика Алтай	69,0	1,5	0,1	6,6	3,6	–	1,4
Республика Бурятия	15,4	0,4	0,1	1,3	6,7	7,0	1,0
Республика Тыва	20,5	27,5	–	2,6	3,6	–	0,0
Республика Хакасия	10,4	0,5	0,1	0,6	0,6	–	0,1
Алтайский край	32,3	1,0	0,1	3,1	1,5	15,1	5,6
Красноярский край	4,7	0,1	0,0	2,1	0,6	2,1	1,3
Иркутская обл.	7,4	0,2	0,0	7,5	12,3	4,8	9,8
Кемеровская обл.	7,8	0,6	0,0	0,4	0,4	6,7	5,9
<i>Новосибирская обл.</i>	31,8	0,8	0,3	1,2	3,1	3,4	4,1
Омская обл.	13,6	0,1	0,1	0,2	0,7	65,0	5,2
Томская обл.	21,5	0,3	0,5	1,3	1,3	5,9	14,0
Читинская обл.	39,8	1,0	0,3	3,2	2,8	–	0,7

ки на труд, уровень затрат на производственную и социальную инфраструктуру, риски и потери от стихийных бедствий.

Из перечисленных положительных географических особенностей в Новосибирской области успешно используется то, что область расположена в центре страны, на пересечении важных магистралей многих видов транспорта: железнодорожного (Транссиб и железнодорож-

Таблица 3

по видам деятельности, 2007 г.

Производство резиновых и пластмассовых изделий	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	Производство машин и оборудования	Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	Производство транспортных средств и оборудования	Прочие производства	Производство прочих материалов и веществ, не включенных в другие группировки
2,2	4,2	39,1	4,6	3,7	4,7	1,4	2,6
–	10,3	2,5	1,0	3,2	0,1	0,7	–
0,7	9,1	10,3	1,1	3,0	42,3	1,6	–
1,3	40,9	0,6	1,3	0,5	–	1,2	–
0,9	2,3	70,6	11,0	1,4	1,2	0,3	–
5,6	5,0	4,9	3,9	3,1	13,4	2,0	3,4
0,6	2,2	73,9	5,4	0,9	1,6	1,5	3,0
1,0	3,1	27,5	3,8	4,3	14,9	1,3	2,1
0,5	6,6	59,9	6,3	1,3	0,9	1,2	1,5
4,5	10,1	13,0	4,6	10,6	5,5	2,0	5,0
5,5	2,1	1,6	2,0	2,3	1,3	0,2	0,1
0,6	7,6	1,4	5,2	26,9	0,2	1,1	12,2
1,7	12,3	16,6	7,9	2,4	2,6	6,4	2,3

ный выход в Среднюю Азию), водного (с севера на юг по Оби), воздушного (крупнейший аэропорт «Толмачево»), автодорожного (ряд дорог федерального значения) и трубопроводного (крупные транссибирские трубопроводы). В результате Новосибирская область является крупным транспортным узлом и закрепила за собой транзитную специализацию (см. табл. 2).

Другие выделенные географические факторы не являются составляющими элементами конкурентоспособности Новосибирской области. Хотя ряд регионов Сибирского федерального округа можно отнести к числу благополучных и отличающихся хорошей динамикой развития, соседство с ними не создает ощутимых положительных эффектов для Новосибирской области. В значительной степени это обусловлено слабостью институтов межрегионального взаимодействия и кооперации в округе, что не позволяет координировать планы развития территорий, использовать коллективные общественные блага и реализовывать экономию от масштабов. Несмотря на то что область граничит с Казахстаном, из-за особенности размещения производства в этой стране активное приграничное сотрудничество затруднено. Климатические условия Новосибирской области тоже нельзя назвать лучшими в округе.

СТРУКТУРА ПРОИЗВОДСТВЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА

Конкурентоспособность региона зависит от отраслевой структуры производства, размещенного на территории, так как отрасли имеют существенные различия по уровню создаваемой добавленной стоимости, определяя дифференциацию в валовом региональном продукте. Не меньшая дифференциация в производительности труда наблюдается и внутри отраслей. Например, в сфере услуг такой сектор, как туризм, не отличается высоким уровнем производительности труда, тогда как финансовые и банковские услуги характеризуются высоким удельным добавочным продуктом.

Ускорение темпов развития экономики и рост занятости в регионе могут быть связаны скорее с реструктуризацией производства в пользу более динамичных и быстрорастущих секторов экономики, а не с концентрацией усилий в отраслях традиционной относительной специализации.

На динамику регионального развития влияют также возрастная структура производственного потенциала территории и размеры доминирующих предприятий. Из теории известно и практикой подтверждается, что рост компании, сопровождающийся расширением заня-

тости, находится в обратной зависимости от ее размера и возраста. Регионы, в которых основная экономическая активность сосредоточена на крупных и сложившихся предприятиях, демонстрируют не такие высокие темпы развития, как регионы, в которых доля малых и средних предприятий выше. Преимуществом последних являются гибкость и большая восприимчивость к инновациям, что выдвигается на первый план в современной экономике.

Несомненное благоприятное условие для Новосибирской области – высокий удельный вес сектора услуг в добавленной стоимости. Доля практически всех видов услуг в области превосходит средний уровень как по Сибирскому федеральному округу, так и по России в целом (см. табл. 2). Хотя эти отрасли больше других затронуты кризисом, что означает трудности для области в прохождении периода спада, такая специализация больше отвечает постиндустриальным характеристикам развития и формирует конкурентные преимущества региона в перспективе.

Новосибирская область наряду с Иркутской и Омской областями отличается большей диверсификацией промышленного производства по сравнению с другими регионами округа, что добавляет стабильности этим территориям (см. табл. 3). Создает дополнительные возможности маневра и высокий удельный вес малых предприятий в Новосибирской области. Среди других регионов округа область выделяется по всем характеристикам малого предпринимательства даже по абсолютным показателям, а корректировка на масштаб экономики дает еще больший отрыв.

Следует отметить положительную тенденцию ускоренного обновления основных фондов в Новосибирской области (табл. 4), но степень износа основных фондов в регионе остается выше среднего уровня по Сибири и по России. При этом доля полностью изношенных фондов в Новосибирской области – одна из самых высоких в округе. Несомненно, что устаревший производственный потенциал ухудшает конкурентные позиции территории, создавая повышенный спрос на инвестиции, который особенно проблематично удовлетворять в кризисных условиях.

Таблица 4

Степень износа основных фондов на начало года, %

Регион	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Сибирский федеральный округ</i>	42,2	43,9	46,7	50,1	43,9	44,6	38,9	37,3	36,7
Республика Алтай	37,7	35,8	36,4	33,4	33,6	32,6	48,6	45,7	47,0
Республика Бурятия	34,4	35,0	37,1	38,7	40,9	29,5	19,8	17,5	19,3
Республика Тыва	40,1	43,4	48,5	40,1	36,2	36,9	46,1	47,1	49,2
Республика Хакасия	30,3	38,4	43,7	41,0	35,7	30,1	29,1	27,7	25,7
Алтайский край	43,3	47,0	48,2	49,5	46,0	47,4	44,8	45,2	41,2
Красноярский край	39,4	38,4	42,2	44,9	41,8	45,3	37,6	36,7	37,6
Иркутская обл.	41,5	44,7	47,7	51,5	42,5	46,6	42,9	38,9	37,7
Кемеровская обл.	42,2	42,4	47,4	53,2	45,5	45,6	42,9	38,6	39,8
<i>Новосибирская обл.</i>	49,0	53,7	53,5	58,8	46,8	44,6	38,5	39,7	39,0
Омская обл.	46,7	48,5	50,7	53,0	47,1	48,6	42,7	41,2	35,7
Томская обл.	46,8	48,1	47,4	47,5	39,1	40,0	43,8	44,9	43,2
Читинская обл.	46,3	45,8	49,5	52,5	49,3	51,3	25,5	25,8	26,9

«ЖЕСТКАЯ» И «МЯГКАЯ» ИНФРАСТРУКТУРА

Под «жесткой» инфраструктурой понимается физическая инфраструктура, которая наряду с традиционной транспортной и коммуникационной составляющими включает энергетическую, экологическую, социальную, информационную инфраструктуру, инфраструктуру знаний и поддержки бизнеса.

Наличие транспортной инфраструктуры и ее развитость определяют доступность рынков сырья и сбыта продукции, а также качество жизни населения и поэтому являются ключевой детерминантой конкурентных позиций региона. Для обеспечения мобильности населения важны развитие общественного транспорта и выбор оптимальных сочетаний различных видов транспорта с учетом как основных потоков движения, так и экологических и эстетических требований. Регио-

ны с развитой транспортной сетью предоставляют производителям возможности создания надежных и гибких логистических схем, снижения транспортных издержек, и, соответственно, вероятность роста их конкурентоспособности и производительности увеличивается. В связи с этим одной из важнейших задач регионов являются развитие и повышение качества всей системы транспортной инфраструктуры, устранение «узких мест» и препятствий, с которыми могут столкнуться производители и население территории.

Транспортные сети федерального значения, расположенные на территории Новосибирской области, определили специализацию региона и его конкурентные преимущества в этой сфере деятельности. Но состояние и развитие транспортных коммуникаций внутрирегионального значения отстают от уровня многих соседних территорий Сибирского федерального округа (табл. 5).

Связь и коммуникации имеют не меньшее значение на современном этапе развития, характеристикой которого является информационное общество. Экономическая активность уже невозможна без развитой системы связи и телекоммуникаций. Эффективная телекоммуникационная система расширяет возможности сбыта продукции и поиска поставщиков, позволяя практиковать электронную торговлю. Информационные технологии создают новые виды экономической деятельности, ликвидируют пространственные ограничения и позволяют привлекать трудовые ресурсы периферийных территорий, приводят к возникновению новых организационных форм, новых типов рынков, к диверсификации деловых отношений, стимулируют рост инновационных потенциалов и распространение инноваций. Информационные технологии существенно меняют способы ведения бизнеса, структуру конкурентных преимуществ и модифицируют систему требований к региональным условиям. Все более важным становится доступ к информационно-коммуникационным сетям. Их отсутствие означает, что самые современные, динамичные сектора экономической активности не получают распространения на территории, что нанесет ощутимый ущерб развитию и конкурентным перспективам региона.

Новосибирская область находится в числе лидеров Сибирского федерального округа по развитию отрасли связи и телекоммуника-

Таблица 5

**Показатели состояния автомобильных дорог общего пользования
на начало 2008 г., %**

Регион	Густота авт. дорог общ. пользования, км дорог на 1000 кв. км территории	Уд. вес авт. дорог с тв. покрытием в общ. протяженности авт. дорог общ. пользования	Уд. вес авт. дорог с усовершенств. тв. покрытием в протяженности авт. дорог с тв. покрытием общ. пользования
<i>Сибирский федеральный округ</i>	21,0	81,0	52,8
Республика Алтай	32,0	76,1	44,4
Республика Бурятия	18,0	88,1	60,6
Республика Тыва	18,0	70,2	49,2
Республика Хакасия	43,0	97,9	67,5
Алтайский край	103,0	83,5	53,9
Красноярский край	5,6	96,0	49,7
Иркутская обл.	16,0	87,8	40,2
Кемеровская обл.	83,0	97,4	65,3
<i>Новосибирская обл.</i>	60,0	78,7	39,5
Омская обл.	80,0	69,0	90,0
Томская обл.	13,0	78,5	56,3
Читинская обл.	37,0	69,2	36,3

ций (табл. 6), превосходя по доходам от услуг связи, по уровню телефонизации населения и охвату сотовой связью практически все сибирские регионы.

Наличие и структура энергетических ресурсов в значительной степени определяют структуру производства в регионе, издержки производимой продукции и жизнеобеспечения населения, а также степень экологической нагрузки и качество жизни населения. Конкурентные позиции региона зависят не только от доступности энергии, но и от разнообразия ее источников, гибкости поставок, от надежности

Таблица 6

Показатели развития связи на начало 2008 г.

Регион	Доходы от услуг связи населению в расчете на 1 жителя, тыс. руб.	Наличие квартир. тел. аппаратов сети общ. пользования на 1000 чел. населения		Число зарегистрир. абонент. терминалов сотовой связи, тыс.	Число абонент. установок служб передачи данных и телемат. служб, тыс.
		Городское население	Сельское население		
<i>Сибирский федеральный округ</i>	3005,7	251,2	118,9	21943,3	3051,0
Республика Алтай	1233,2	227,8	119,1	154,7	2,3
Республика Бурятия	2332,6	212,8	109,3	926,2	27,5
Республика Тыва	791,5	146,9	43,5	230,3	2,4
Республика Хакасия	3232,9	219,2	110,2	625,2	62,6
Алтайский край	2346,3	273,4	161,2	2315,4	160,1
Красноярский край	3617,6	261,4	109,0	3559,4	402,6
Иркутская обл.	2953,6	249,1	51,6	3138,8	100,5
Кемеровская обл.	2639,5	225,4	81,4	3143,0	330,4
<i>Новосибирская обл.</i>	4326,6	288,6	147,9	3332,2	703,0
Омская обл.	2589,6	244,7	110,9	2233,4	1 068,9
Томская обл.	3632,5	313,4	215,8	1270,3	171,8
Читинская обл.	2415,9	188,4	71,4	1014,2	18,9

ти и качества распределительных сетей. В связи с ростом внимания к требованиям экологической безопасности дополнительные конкурентные преимущества в будущем получают регионы, которые располагают чистыми и надежными источниками энергоснабжения по конкурентной цене.

По обеспеченности энергетическими ресурсами Новосибирская область уступает многим сибирским регионам, хотя необходимо от-

метить их диверсифицированность. С точки зрения стабильности и экологической безопасности область может иметь неплохие позиции в связи со смещением баланса в пользу газа и с использованием гидроэнергетических ресурсов.

В современном мире состояние окружающей среды становится все большим ограничением для экономической активности на территории, определяя конкурентные позиции региона в долгосрочной перспективе. В связи с этим роль экологической инфраструктуры как фактора конкурентоспособности значительно возрастает. Одними из важных природных ресурсов, которые оказывают значительное влияние как на производственные характеристики территории, так и на условия жизни населения, являются вода и воздух. Эффективное использование воды и качественная система очистки воды и воздуха становятся естественным требованием для безопасного и устойчивого развития региона. Не меньшее значение имеют вторичная переработка и утилизация отходов. Усилия региона в направлении решения экологических вопросов наряду с ресурсосбережением и повышением качества жизни в итоге позитивно влияют на уровень занятости и экономическую активность.

Экологическая инфраструктура в значительной мере определяет отраслевыми параметрами производства. Если сравнивать Новосибирскую область с наиболее близкой по структуре производства Омской областью, можно сделать вывод об отставании практически по всем показателям экологической нагрузки.

Социальная инфраструктура охватывает жилищно-коммунальную сферу, учреждения здравоохранения, образования, культуры и спорта и определяет качество жизни в регионе. Уровень развития элементов этой составляющей в значительной мере определяет направления мобильности, демографическую и социальную структуру населения. Качество же трудовых ресурсов территории является существенным моментом при принятии решения об открытии новых предприятий и инвестициях, особенно если это касается сложных и наукоемких производств. Поэтому развитие социальной инфраструктуры становится важной составляющей региональной политики, которая направлена на формирование конкурентных преимуществ территории.

По уровню обеспечения жильем (табл. 7) Новосибирская область отстает от многих соседних регионов: Томской, Омской, Кемеровской, Иркутской областей и Красноярского края. Но по качеству жилищного фонда (наличие отопления, водоснабжения и канализации) она занимает лидерские позиции.

Состояние инфраструктуры здравоохранения в Новосибирской области несколько лучше среднего уровня по округу, но нельзя сказать, что существенно его превосходит. По всем характеристикам есть

Таблица 7

Состояние жилищного фонда на начало 2008 г.

Регион	Общ. площадь жилых помещений в среднем на 1 жителя	Уд. вес общ. площади, оборудованной						
		водопроводом	водоотведением (канализацией)	отоплением	ваннами, душем	газом	горячим водоснабжением	напольными электроплитами
<i>Сибирский федеральный округ</i>	20,2	70,2	64,0	73,4	57,3	33,8	55,1	42,6
Республика Алтай	17,5	32,8	27,8	60,3	21,6	58,3	13,2	15,0
Республика Бурятия	18,4	49,5	48,3	50,2	44,6	14,2	42,2	41,6
Республика Тыва	12,3	36,9	36,9	37,1	32,8	18,8	36,3	29,6
Республика Хакасия	20,0	66,1	63,8	64,5	57,0	34,2	60,5	43,4
Алтайский край	20,4	72,0	62,6	84,4	48,6	63,6	41,0	28,2
Красноярский край	21,4	72,8	67,8	73,4	63,8	21,3	64,7	54,2
Иркутская обл.	20,1	68,3	66,7	68,8	62,8	17,2	62,9	57,7
Кемеровская обл.	20,7	83,9	69,8	70,3	63,5	9,4	63,1	47,3
<i>Новосибирская обл.</i>	20,1	76,6	70,7	85,0	63,2	30,9	59,4	54,5
Омская обл.	21,1	64,4	60,2	83,1	53,1	87,7	51,9	5,5
Томская обл.	20,3	74,9	66,6	76,6	57,3	15,8	50,2	54,0
Читинская обл.	19,0	47,6	46,6	48,2	43,6	36,3	40,1	34,7

регионы, которые отличаются более высокими показателями. Такое же заключение можно сделать и в отношении инфраструктуры культуры и спорта.

Инновационное развитие предъявляет особые требования к инфраструктуре, связанной с образованием и наукой. Знания, их доступность и интеллектуальный капитал, генерируя инновации, становятся важными факторами роста эффективности производства и расширения спектра новых продуктов.

Обеспеченность средними школами в Новосибирской области лучше, чем во многих регионах Сибирского федерального округа, однако область не является первой по этому показателю в отличие от высшего образования (табл. 8). По числу вузов и количеству студентов Новосибирская область существенно опережает все регионы Сибири, а по удельному весу студентов вузов в населении территории уступает лишь Томской области, причем эти два региона являются одними из лидеров по стране в целом, занимая третье и четвертое места соответственно, уступая Москве и Санкт-Петербургу. Высокая концентрация вузов в Новосибирской области в сочетании с наличием здесь крупного научного центра создает позитивный имидж региону и формирует потенциал, особенно востребованный в условиях акцента на инновационные факторы развития. Но обладая высоким образовательным и инновационным потенциалом, Новосибирская область отстает по показателям его практического применения.

Инфраструктура бизнеса предоставляет структуры и площадки для развития предпринимательства. Ее элементами являются бизнес-парки, бизнес-инкубаторы, специальные экономические и промышленные зоны, технопарки и т.д. Они способствуют распространению инноваций, снижают издержки производства и эксплуатационные расходы, сокращают период выхода на эффективные объемы производства. Инфраструктура бизнеса улучшает инвестиционный климат в регионе и оказывает влияние на решения относительно типа размещаемого производства. В этом отношении создание в Новосибирской области технопарка является важным решением, которое кардинально меняет позиционирование региона в системе детерминант конкурентоспособности.

Таблица 8

Состояние инфраструктуры образования, 2007/2008 уч. г.

Регион	Уд. вес учащихся дн. образоват. учреждений, занимающихся во 2-ю и 3-ю смены	Числ-ть студентов высш. учеб. заведений, тыс. чел.	Число высш. учеб. заведений	Числ-ть студентов высш. учеб. заведений на 10000 чел. населения
<i>Сибирский федеральный округ</i>	<i>17,0</i>	<i>951,0</i>	<i>117</i>	<i>486</i>
Республика Алтай	23,0	5,3	1	254
Республика Бурятия	16,4	47,5	5	495
Республика Тыва	30,6	6,5	1	210
Республика Хакасия	12,7	21,3	2	396
Алтайский край	17,3	95,7	11	382
Красноярский край	9,4	129,5	13	448
Иркутская обл.	21,6	131,4	15	524
Кемеровская обл.	22,3	108,8	12	385
<i>Новосибирская обл.</i>	<i>13,9</i>	<i>170,9</i>	<i>26</i>	<i>648</i>
Омская обл.	13,2	106,8	19	530
Томская обл.	19,2	89,7	9	866
Читинская обл.	18,8	37,6	3	337

«Мягкая» инфраструктура охватывает среду, которая плохо поддается количественному измерению. Она включает в себя специфические услуги для предприятий, сети, профессиональные и торговые ассоциации, информационную инфраструктуру для предприятий. Их функция состоит в снижении общих издержек, в том, чтобы экономические агенты быстро реагировали на внешние вызовы и адаптировались к ним, чтобы улучшалась восприимчивость к инновациям, повышались эффективность распределения и мобильность ограниченных ресурсов. К «мягкой» инфраструктуре относятся торговые палаты, биржи, финансовые и страховые институты, которые снижают предпринимательские риски и обеспечивают координацию бизнеса. Сфера финансовых и консультативных услуг в Новосибирской области развита значительно

лучше, чем в других регионах Сибири, их доля в общей экономической активности превышает средние показатели не только по округу, но и по стране (см. табл. 2). Резидентами Новосибирской области являются Сибирская межбанковская валютная биржа, Новосибирская торгово-промышленная палата, развитая сеть банков и страховых компаний.

«Мягкая» инфраструктура способствует развитию общественного капитала. Под общественным капиталом понимаются накопленные знания относительно экономических агентов, позволяющие получить информацию об истории их функционирования на рынке и о репутации. Если в регионе создана система аккумуляции общественного капитала и она является востребованной, тогда, с одной стороны, это снижает неопределенность и риски производственных связей и рыночных транзакций и облегчает создание сетей. С другой стороны, это создает для экономических агентов стимулы к добропорядочному поведению, для того чтобы формировалась и поддерживалась хорошая репутация. Нарушение контрактов и невыполнение соглашений будут вызывать нежелание сотрудничать с нарушителями у всех компаний, расположенных на данной территории. Развитие инфраструктуры общественного капитала создает атмосферу доверия во взаимодействии между производителями и улучшает предпринимательский климат в регионе.

В настоящее время получило распространение создание ассоциаций производителей в различных отраслях и сфере услуг. Такие ассоциации являются элементами инфраструктуры общественного капитала и охватывают бизнес как отдельных регионов, так всего федерального округа и страны в целом. Координация политики и стандартов качества в их рамках позволяет не только повысить доверие к бизнесу, но и смягчить неэффективную межрегиональную конкуренцию.

СТРУКТУРА ИНВЕСТИЦИЙ И ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ ТЕРРИТОРИИ

Экономическое развитие невозможно без инвестиций, и с точки зрения инновационного развития особенно важны инвестиции, обеспечивающие новые технологии, принципиально новые характеристики и стандарты качества, менеджмента, маркетинга, формирующие кластеры высококонкурентных и динамичных компаний. Есте-

венно, что уровень привносимых ноу-хау и инноваций зависит от региональной среды и от готовности компаний к их восприятию, от позиций региона в технологическом развитии. Важную роль при принятии решения об инвестировании в регион и распространении передовых технологий играют репутация и имидж территории, хотя и не только они. Инвестиционная привлекательность региона определяется всем комплексом факторов, который включает в себя климатические, географические, ресурсные, производственные, социальные и институциональные характеристики.

Уровень активности и динамика инвестиционных процессов на территории Новосибирской области соответствовали средним показателям по Сибири (табл. 9), уступая показателям соседних регионов:

Таблица 9

Показатели инвестиционной активности

Регион	Инвестиции на душу населения в факт. ценах, тыс. руб.				Индекс физического объема инвестиций в осн. капитал, %			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
<i>Сибирский федеральный округ</i>	12868	17537	24638	34982	114,9	118,6	124,9	122,3
Республика Алтай	10557	14273	19911	27908	157,6	120,7	122,1	125,3
Республика Бурятия	8647	9942	16563	21495	74,2	105,1	154,0	122,3
Республика Тыва	3226	4199	6391	6814	112,9	122,6	140,1	96,6
Республика Хакасия	11597	19140	36315	31034	134,4	146,6	165,2	72,4
Алтайский край	5945	8356	11560	16964	99,6	120,0	122,6	128,2
Красноярский край	16733	24483	31927	40802	118,8	129,5	116,6	110,2
Иркутская обл.	10189	14461	28040	48769	100,2	123,2	174,0	147,7
Кемеровская обл.	19739	28212	32139	38085	169,1	124,1	101,7	103,4
<i>Новосибирская обл.</i>	10834	13866	19346	32306	115,6	115,8	126,7	144,4
Омская обл.	11418	18921	23171	32367	107,7	140,4	108,5	117,5
Томская обл.	21798	18738	36774	61973	80,8	69,7	162,2	140,7
Читинская обл.	13739	15373	19927	30365	117,9	94,5	116,8	135,4

Омской, Томской, Кемеровской областей. Смещенность структуры инвестиций в пользу бюджетных источников по сравнению с этими развитыми соседями дополняет заключение о меньшей инвестиционной инициативе в бизнес-среде Новосибирской области.

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ

Современные технологии предъявляют особые требования к структуре и квалификации трудовых ресурсов, и вес вклада человеческого капитала в формирование конкурентных преимуществ региона постоянно увеличивается. Во-первых, квалификационные характеристики труда определяют тип размещаемого на территории производства; чем выше уровень образования населения, тем больше вероятность развития производств со сложными технологиями, создающих высокую добавленную стоимость. Во-вторых, человеческий капитал определяет генерацию и восприимчивость инноваций, распространение новых технологий, потенциал экономического развития и, в конечном счете, темпы регионального роста. Кроме этого, уровень образования, возраст и социальная структура населения определяют склонность и способности к предпринимательству, культуру бизнеса и в результате – эффективность и масштабы развития малого и среднего бизнеса.

Возрастная структура населения Новосибирской области отличалась самой высокой в Сибирском федеральном округе долей населения старше и моложе трудоспособного возраста, доля населения трудоспособного возраста ниже среднего значения по округу. Такие особенности возрастного состава населения нельзя назвать преимуществом, так как они создают повышенную социальную нагрузку в регионе из-за более высоких темпов старения населения, которое к тому же склонно к снижению экономической активности и инициативы.

Развитая сфера образования в Новосибирской области не обеспечила его более высокий уровень работающему населению территории. Очевидно, закрепления выпускников вузов не происходит, что может быть связано с отставанием области в обеспечении жильем и слабыми поощрительными механизмами, направленными на молодых специалистов.

Социальная структура населения в какой-то мере может быть оценена на основании соотношения доходных групп. В этом плане Ново-

сибирская область тоже не выделяется в лучшую сторону: доля среднего класса и состоятельных людей, которые больше наделены как финансовыми, так и интеллектуальными ресурсами развития, здесь существенно ниже, чем в соседних регионах Сибири, которые выступают конкурентами.

УРОВЕНЬ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ И ИХ КАЧЕСТВО

Существует довольно много исследований, в которых доказывается наличие зависимости между конкурентоспособностью территории и качеством институтов. Институты определяют нормы и правила поведения экономических агентов, задавая им координаты и формируя систему стимулов. Динамика экономического развития, качество экономического роста, и в том числе его технологические характеристики, определяются уровнем развития и сбалансированностью всей системы институтов – как формальных, так и неформальных: политических, экономических и социальных. Достоинством федеративной формы государственного устройства является существенное расширение межрегиональной институциональной дифференциации, предоставление возможности учета региональных особенностей, снижение издержек экспериментирования в результате локализации экспериментов на отдельных территориях и распространения затем удачных институциональных решений.

В настоящее время этот ресурс федерации почти не используется в России. Уровень централизации государственной власти сегодня в стране достиг практически предела. Регионы лишены возможностей регионального экспериментирования, которое бы существенным образом изменило локальную институциональную среду. В связи с этим нельзя выделить заметные институциональные инновации в регионах Сибирского федерального округа, которые отличали бы их друг от друга.

КЛАСТЕРЫ И СТЕПЕНЬ ВНУТРЕННЕЙ ИНТЕГРАЦИИ

Конкурентоспособность региона зависит не только от развития отдельных производств и видов деятельности, но и от того, формируются ли группы технологически, экономически и организационно взаи-

мосвязанных производств, компаний и организаций, действующих в определенной сфере. Такие группы называются кластерами. Формирование региональных конкурентных кластеров позволяет устранять негативные последствия внутрирегиональной конкуренции за мобильные факторы производства и повышать конкурентоспособность региона в целом. Предприятия одного региона конкурируют не только с компаниями других регионов, но и между собой за квалифицированный труд, за инвестиции в форме капитальных вложений, кредитов, вложений в уставной капитал, лизинга и проч. Признавая позитивную роль конкуренции, следует отметить, что внутрирегиональная конкуренция может и негативно влиять на экономическое развитие, создавать социальную напряженность на территории и ослаблять конкурентные позиции региона в целом.

Положительный эффект кластеринга связан также с тем, что тенденцией современного развития являются углубление специализации и, следовательно, усиление зависимости от контрагентов, поставщиков и других компаний. Фирмы, ставшие частью сетей или кластеров, снижают риски, связанные с этим процессом. Объединение дает возможность гибко использовать общие ресурсы, в том числе человеческий капитал, информационные и инновационные ресурсы, снижать издержки взаимодействия за счет территориальной близости и взаимной координации, использовать общую инфраструктуру и снижать производственные издержки, обеспечивает доступ к спектру специализированных услуг. Кластеры генерируют эффект мультипликатора и способны привлекать аналогичные или смежные производства, которые, в свою очередь, могут образовывать новые кластеры компаний. Эмпирические исследования показывают, что кластеры стимулируют экономическое развитие и рост производительности в регионах.

Исследование, проведенное в Институте экономики и организации промышленного производства СО РАН [15, 16], показало, что лучший потенциал формирования кластеров в Сибирском федеральном округе имеют Новосибирская область и Красноярский край. В этих регионах уже идут процессы кластеризации, которые опираются на прочный инновационный и образовательный базис. К территориям второго уровня потенциала кластеризации отнесены Иркутская, Кемеровская, Омская и Томская области, где параметры эффективности находятся на уровне,

близком к среднему. Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Хакасия, Алтайский край и Читинская область, в которых наряду с отставанием в инновационной и образовательной сферах наблюдаются меньшая отраслевая дифференциация благополучных предприятий и более слабое развитие сферы услуг, принадлежат к третьей группе с точки зрения перспектив созреваания кластеров.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ СЕТИ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИННОВАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ

Региональные сети связывают экономических агентов между собой, они способствуют адаптации к изменениям рыночной среды, созданию общих ресурсов и совместных проектов, обмену информацией и координации, ускоряют передачу и распространение инноваций, выявляют изменения рыночной среды и облегчают адаптацию к внешним воздействиям.

Инновации редко являются продуктом работы одного агента, – как правило, прохождение инновационного процесса от этапа концептуализации до этапа реализации – результат взаимодействия многих участников. Региональные инновационные системы облегчают координацию их усилий, расширяют потенциал для инноваций. Инновационная активность является безусловным конкурентным преимуществом территории. Уровень инновационной активности в регионе и доминирующие технологии определяют направления инвестиций и специализацию размещаемых производств, интенсивность импортируемых инноваций и технологий. При этом развитие региональных инновационных систем, в свою очередь, зависит от распространения высокотехнологичных производств и от человеческого капитала. Создание региональных инновационных систем, как правило, является инициативой региональных органов власти, и государственный сектор играет решающую роль в их развитии, создавая системные связи, способствующие передаче знаний и инноваций в рамках региональной экономики.

Заметным преимуществом Новосибирской области с точки зрения формирования инновационных сетей является реализация проекта организации технопарка, который формирует инфраструктуру для расширения возможностей интеграции существующего научного и технологи-

ческого потенциала и информационных ресурсов области с целью создания перспективных и конкурентоспособных продуктов и технологий. Технопарк в области является экспериментом по формированию и стимулированию спроса на наукоемкую продукцию, который в состоянии создать принципиально новую технологическую основу для бизнеса.

* * *

Таким образом, конкурентными преимуществами Новосибирской области по сравнению с другими регионами Сибирского федерального округа являются развитая и разносторонняя инфраструктура транспорта и связи, высокий уровень развития сферы услуг и сочетание развитых образовательного, научного и инновационного потенциалов. Показатели, по которым область уступает соседям, включают в себя ресурсную обеспеченность, состояние основных фондов при отставании динамики инвестиционных процессов, жилищный фонд, ряд элементов социальной и экологической инфраструктуры.

Знак интегральной характеристики региональной конкурентоспособности всегда зависит от конкретных макроэкономических условий. Факторы региональной конкурентоспособности представляют собой набор условий и показателей развития, и их сочетание формирует конкурентные позиции территории в изменчивой глобальной системе. Наряду с предопределенными факторами, такими как географическое положение и обеспеченность природными ресурсами, которые продолжают играть важную роль в формировании конкурентных позиций региона, все большее значение имеют такие составляющие успеха, которые являются результатом совместных усилий региональных властей, бизнеса и общественных организаций. Именно эти институты и успешность их сотрудничества могут обеспечить нужное качество таких составляющих конкурентных позиций, как институциональная среда, человеческий и общественный капитал, внутренняя интеграция регионального пространства.

Следует понимать, что динамичность современного развития и изменчивость конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков делают конкурентные преимущества недолговечными. Поэтому инструментом конкурентной борьбы региональных властей должна быть посто-

янная работа по усилению существующих, выявлению и созданию новых конкурентных преимуществ территории, по созданию комплекса условий для социального и экономического развития.

Литература

1. Гельвановский М.И., Жуковская В.М. О методах межстранового сопоставления показателей конкурентоспособности // Вопросы статистики. – 2000. – № 3. – С. 18–24.
2. Казанцев С.В. Оценка внутренней конкурентоспособности регионов России // ЭКО. – 2008. – № 5. – С. 63–80.
3. Калужнова Н.Я. Конкурентоспособность регионов в условиях глобализации. – М.: ТЕИС, 2004. – 526 с.
4. Малов В.Ю., Мелентьев Б.В. Транспортные коридоры и развитие экономик регионов Сибири (на примере Красноярского края) // Пространственная экономика. – 2005. – № 3. – С. 32–46.
5. Новокшенова Л.В. Регион в детерминантах конкурентного преимущества // Вестник экономических реформ. – 2000. – № 7. – С. 27–28.
6. Портер М. Конкуренция. – М.: ИД «Вильямс», 2005. – 608 с.
7. Портер М. Международная конкуренция. – М.: Международные отношения, 1993. – 896 с.
8. Селезнев А.З. Конкурентные позиции и инфраструктура рынка России. – М.: Юрист, 1999. – 383 с.
9. Сеник Д. Конкурентоспособность регионов: некоторые аспекты. – М.: РЕЦЭП, 2005. – 44 с.
10. Татаркин А.И. Формирование конкурентных преимуществ регионов // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 1. – С. 141–154.
11. Унтура Г.А. Регион как эпицентр зарождения конкурентоспособности // Регион: экономика и социология. – 2002. – № 1. – С. 3–16.
12. Хоминич И.П., Тимошенко И.И. Конкурентоспособность региона // Региональная экономика: теория и практика. – 2004. – № 4. – С. 47–55.
13. Хоминич И.П., Тимошенко И.И. Конкурентоспособность региона // Региональная экономика: теория и практика. – 2004. – № 5. – С. 34–41.
14. Яновский В.В. Инновационный процесс и конкурентоспособность региона // Личность. Культура. Общество. – 2006. – № 2. – С. 331–348.
15. Марков Л.С., Ягольников М.А. Развитие кластерной экономики в Сибирском федеральном округе. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2008. – 130 с.
16. Марков Л.С., Ягольников М.А. Мезоэкономические системы: проблемы типологии // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 1. – С. 3–16.

КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА КРУПНЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

В.Ю. Малов, Б.В. Мелентьев

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

О.В. Алёшина

Новосибирский государственный университет

Аннотация

Предлагаемый межотраслевой инструментарий оценки потерь в случае выбора той или иной стратегии развития позволяет не только провести локальный анализ объектов с привлечением ограниченного числа видимых смежных связей, но и получить полный народно-хозяйственный результат влияния реализации проекта в одном регионе на все производства в других регионах. В качестве конкретного примера рассматривается крупный проект освоения месторождений природного газа п-ова Ямал. Дано обоснование целесообразности ускоренного освоения месторождений даже в случае сокращения спроса на сырье на мировом рынке газа.

Ключевые слова: межотраслевые межрегиональные модели, комплексность, оценка, эффективность, проект, природный газ, приоритеты, потребность, внутренний рынок

Инструменты отраслевой эффективности крупных межрегиональных проектов, как правило, не учитывают эффектов комплексного взаимодействия, известного как влияние обратных связей. Задачи внешней обеспеченности таких проектов финансами и капитальными вложениями, оценки последствий их реализации для других отраслей и т.д. остаются открытыми и аналитически не рассчитанными. Сохраняется сильная зависимость результатов экспертизы от гипотез при-

нения тенденций текущих цен. Более того, сама реализация проекта может повлиять на процессы ценообразования. Эти суждения закономерны, так как максимизация прибыли и дохода – все же локальный показатель. Но он является основным в современной системе реального экономического регулирования, и лучшего пока не придумано. Данный критерий прост, доступен, прозрачен относительно прямой связи с целесообразностью создания объекта, а потому и наиболее распространен¹.

В связи с определенной узостью применения правил коммерческой (локальной) эффективности относительно широты условий экономического реализма в зависимости от конкретного объекта эксперты проводят дополнительный анализ. Например, при оценке реализации региональных проектов учитываются в качестве дополнительных эффектов обеспечение дополнительных доходов для регионального бюджета, социальные требования по улучшению занятости с проверкой достаточности инфраструктурных услуг, ресурсов, потребляемых на территории района другими производствами, и т.д.² Используемый для этого межотраслевой инструментарий позволяет не только отразить условия отмеченных направлений оценок эффективности в рамках «отраслевого» подхода, но и получить полный (общий) результат от взаимодействия всех производств. Результирующей оценкой является эффект роста в сфере конечного потребления, составная часть которого – потребление населения. Отраслевые проекты, включая и потенциальные направления межрегиональных поставок по определенным территориям, формируются в виде отдельных способов производства. Эффективность их реализации при этом сводится к обычной процедуре принятия данных способов с точки зрения критерия оптимизации. Сам аппарат восходит к первым межотраслевым моделям в оптимизационной постановке, в которые включены вариантные способы производства. Впоследствии эта идея была включена в межрегиональ-

¹ См., например: **Виленский П.Л., Лившиц В.Н., Смоляк С.А.** Оценка эффективности инвестиционных проектов. – М.: Дело, 2001. – 832 с.

² См., например: **Кулешов В.В.** Стратегические проекты развития важнейших хозяйственных комплексов Сибири // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 1. – С. 94–112.

ные модели, которые использовались для комплексного прогнозирования развития отдельных отраслей (А.Г. Гранберг, А.А. Чернышов, Н.И. Суслов и др.). Нами применяется одна из модификаций межрегиональных моделей (19 районов, 38 отраслей), в которой для определения полной потребности в инвестициях используются данные по амортизации и незавершенному строительству. Такая конструкция инструментария, включающая отрасли, локализованные по районам, позволяет при проверке целесообразности ввода конкретных проектов в максимальной степени быть ближе к обычной калькуляции затрат, принятой в отраслях и упомянутых отраслевых методиках эффективности инвестиционных и кредитных вложений. Динамика незавершенных вложений для регионов принимается на основе прогнозов на перспективу, опубликованных на сайтах администраций субъектов РФ.

В качестве примера рассматривается оценка группы газовых месторождений п-ова Ямал. Газ относится к универсальной группе продуктов, которые могут потребляться практически в любом районе и непосредственно или косвенно во многих отраслях, включая внешнеторговую сферу. Для аналитического исследования процессов производства и потребления именно таких продуктов, несмотря на то что масштабная их добыча сконцентрирована лишь в ограниченном числе северных районов, возможно применение межрегиональных инструментов прогнозирования.

Всего рассматривается четыре варианта освоения месторождений природного газа на п-ове Ямал исходя из следующих характеристик: а) объемы добычи газа в совокупности по наиболее подготовленным месторождениям (Бованенковское и др.): максимальный уровень – 300 млрд куб. м в год, минимальный – 150 млрд куб. м в год; б) объемы «обязательного» экспорта газа по стране: максимальный уровень – 320 млрд куб. м в год (по всем географическим направлениям), минимальный – 220 млрд куб. м в год³. Основное возможное сокращение предполагается на западном направлении экспорта (табл. 1).

Варианты сокращенного экспорта объясняются неопределенностью конъюнктурных ситуаций на мировых рынках газа, включая действия

³ См.: **Суслов В.И., Коржубаев А.Г.** Потенциал развития нефтегазотранспортных систем России // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 1. – С. 127–144.

Таблица 1

Варианты (1–4) сценариев прогнозных расчетов на 2030 г.

Условия осуществления экспортных поставок газа	Политика в стратегиях освоения месторождений Ямала	
	Замедленный темп освоения (до 150 млрд куб. м в год)	Ускоренный темп освоения (до 300 млрд куб. м в год)
Благоприятные (экспорт 320 млрд куб. м в год: 220 млрд – на запад, 100 млрд – на восток)	1	4
Неблагоприятные (экспорт 220 млрд куб. м в год: 120 млрд – на запад, 100 млрд – на восток)	2	3

отдельных стран-«транзитеров», направленные на получение односторонних выгод. В частности, опыт реализации проекта «Голубой поток», когда после ввода в действие трубопровода, идущего по дну Черного моря в Турцию, он длительное время не работал из-за несогласованности по ценам контрактов, определяет необходимость диверсификации условий использования и выхода на внешние рынки. Например, следует увеличить глубину переработки на своей территории и повысить долю в экспорте в виде сжиженного газа, иметь несколько альтернативных маршрутов трубопроводов, а также создать газовый картель по типу ОПЕК. В материалах Байкальского экономического форума 2004 г. подчеркивалось, что газовые конфликты «Газпрома» могут получить свое дальнейшее развитие, что подтвердилось в отношении Украины: такие конфликты происходили на протяжении всего периода после распада СССР и особенно обострились в 2006–2009 гг.

По результатам расчетов, сокращение экспорта вызывает как положительные, так и отрицательные для хозяйства страны последствия. Положительным является экономия материальных и трудовых затрат при сокращении добычи и экспортной транспортировки продукта, который не предназначен для непосредственного потребления населением или промышленностью нашей страны. Отрицательное по-

следствие – вынужденное сокращение импорта при снижающихся возможностях экспорта⁴ и уменьшение поставок на внутренний рынок продукции, которая не производится в России либо производится с существенно большими издержками.

Варианты «запаздывания» освоения Ямала вызывают необходимость более активного освоения других, менее эффективных по издержкам новых месторождений России: Восточной Сибири, шельфа Баренцева моря, Якутии, Сахалина. «Староосвоенные» газодобывающие регионы – Поволжье, Коми, территории Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов и др., по расчетам, будут продолжать добычу, хотя и в более скромных масштабах, чем в период первоначального ввода расположенных в них месторождений.

Целью расчетов вариантов с различными масштабами экспорта являлись поиск адекватных ответов на изменения конъюнктуры мирового рынка и оценка их подготовки. Возможно, что в отдаленной перспективе цена на российский газ может снизиться до критических значений, после чего далеко не все месторождения России будут оставаться рентабельными.

Сводные результаты расчетов вариантов представлены в табл. 2.

На основе сравнительного анализа данных вариантов можно сделать следующие выводы.

1. Запаздывание с освоением месторождений Ямала при любых вариантах развития приводит к недополучению существенного объема конечного продукта (варианты 1 и 2 по сравнению с вариантами 3 и 4). Важно отметить, что при сниженном уровне экспортных поставок (варианты 2 и 3) большее значение конечного продукта (целевой критерий расчетов) достигается при меньшем темпе развития всей экономики. То есть сокращение экспортных поставок и пропорциональное сокращение импорта при прочих равных условиях могут сохранять уровень благосостояния страны в сравнении с вариантом максимального экспорта. Расчеты даже показали рост конечного потребления на 200 млрд руб. Нарастивание добычи (вариант 3) приво-

⁴ По постановке инструментария и предполагается указанная сбалансированность экспортно-импортных торговых операций.

Таблица 2

Обобщенные характеристики результатов расчетов*

Показатель	Варианты			
	1	2	3	4
Экспорт (газ), млрд куб. м в год	320	220	220	320
Предполагаемый объем добычи газа на Ямале, млрд куб. м в год	150	150	300	300
Конечный продукт, трлн руб.	59,8	61,3	61,5	62,2
Среднегодовой темп роста валового выпуска продукции за период 2016–2030 гг., %	4,25	4,48	4,43	4,52

* Здесь и далее все стоимостные характеристики даны в сопоставимых ценах базового 2005 г.

дит к относительному сокращению материальных затрат в сфере производства промежуточного продукта: темп прироста валового выпуска составляет 4,43% вместо 4,48% (по варианту 2) с уменьшенными поставками на экспорт.

2. Более медленное освоение месторождений Ямала в условиях выполнения максимальных обязательств по экспортным поставкам (320 млрд куб. м) приводит к резкому уменьшению результативности экономики России в целом: потери оцениваются в 2,3 трлн руб. по конечному продукту, ежегодный темп роста экономики страны снижается на 0,3 п.п. (вариант 1 в сравнении с вариантом 4). Вместе с тем если масштабы перспективного экспорта в сравнении с существующими возрастут лишь до 220 млрд куб. м, но окажутся меньшими 320 млрд, то и отставание проектов освоения месторождений Ямала от оптимистического графика (от ускоренной реализации при достижении максимального уровня добычи к 2030 г.) не нанесет больших потерь экономическому развитию страны. Напротив, сокращение обязательных поставок по экспортным контрактам в сравнении с максимальными ускоряет экономический рост (см. варианты 1 и 2), увеличивает общее непроеизведенное потребление в стране, пока-

зывая также существование области конъюнктурно-экономического резерва регулирования поставок с целью влияния на уровень мировых цен. Отсюда вытекает следующий вывод.

3. Экономика России способна к адаптации к неблагоприятным условиям изменения конъюнктуры мирового рынка газа. Следует отметить, что в вариантах с сокращенным экспортом предполагается и более сокращенный импорт. Последнее допускается по продукции, которая может производиться внутри страны, например в легкой, рыбной промышленности, животноводстве и других отраслях. Поэтому в вариантах 2 и 3 замечен рост в тех отраслях экономики России, в которых снижены импортные поставки. Особенно значителен рост в легкой промышленности (как возмещение недополученного импорта) и машиностроении. Данный маневр в целом позволяет не только не снизить уровень потребления по сравнению с вариантом 1, но даже превзойти его. Расчетная оценка ожидаемых трудностей с экспортными поставками указывает эффективные направления подготовительных мероприятий по изменению традиционной сырьевой ориентации нашего экспорта и развитию отечественных импортозамещающих отраслей. Очень важно, что эти мероприятия касаются регионов, не являющихся центрами добычи газа, в частности регионов в европейской части страны и на Урале.

От освоения месторождений Ямала существенно зависят перспективы разработки некоторых месторождений Дальнего Востока и Сибири, прежде всего расположенных в Красноярском крае. Востребованность этих месторождений хотя и неоднозначна, но также зависит от уровня экспортного спроса на газ (табл. 3). Они соответствуют максимально возможным темпам роста, допустимым по исходным условиям рассматриваемых вариантов развития. К числу таких регионов относятся Приволжский, Южный, Северо-Западный, Дальневосточный федеральные округа и Томская область. Этот результат подтверждается также положениями Энергетической стратегии России о том, что потребность в газе продолжает оставаться высокой и в обозримой перспективе, по крайней мере до 2050 г.

Газовый комплекс Красноярского края, представленный преимущественно месторождениями южной части Эвенкии, в случае реали-

Таблица 3

Возможная пространственная структура газодобычи в России*

Показатель	Варианты			
	1	2	3	4
Экспорт газа, млрд куб. м в год	320	220	220	320
Добыча, млрд куб. м:				
РФ, всего	920	890	1000	990
Тюменская область	540	540	650	650
В том числе Ямал	150	150	300	300
Европейская Россия	190	190	190	190
В том числе Штокмановское м-ние	100	100	100	100
Томская обл.	20	20	20	20
Восточная Сибирь	90	60	60	50
В том числе Иркутская обл.	60	50	60	50
Эвенкия	30	10	0	0
Дальний Восток	80	80	80	80

* Здесь не представлена часть газодобывающего комплекса севера Красноярского края, снабжающего Норильский промышленный район.

зации рассматриваемых стратегий оказывается «замыкающим»⁵. Он наиболее остро реагирует лишь на критические изменения в политике освоения месторождений Ямала и на перспективы экспортных поставок. Запоздывание с освоением Ямала в условиях максимальных обязательств по экспортным поставкам предопределяет необходимость ускоренного ввода месторождений южной части Эвенкии: Юрубчено-Тохомского и Собинского. Дополнительные затраты связаны не

⁵ Результат в существенной степени связан с предположением о создании единой газопроводящей системы в рамках всей России, т.е. сделано допущение о замене газа Ямала на газ Восточной Сибири или Дальнего Востока, и наоборот. В данной задаче сделано предположение, что газ Ямала может быть направлен в Китай или Южную Корею, если по каким-то причинам не будет «успевать» подготовка газовых месторождений Красноярского края или Иркутской области.

только с более трудными условиями освоения здесь собственно газовых месторождений, но и с разрешением возникающих проблем в смежных отраслях, например на железнодорожном и автомобильном транспорте Красноярского края. Эти виды транспорта требуются и для других отраслей специализации данного региона, что предполагает необходимость заблаговременной подготовки к инфраструктурному обустройству этих малообжитых территорий.

Ускоренное развитие месторождений Ямала даже при умеренном экспортном спросе на газ открывает перспективы освоения более сложных (и в геологическом, и в технологическом отношении) месторождений Эвенкии (сравнение вариантов 1 и 3). Появляется возможность качественно оценить возможное место расположения газохимического комбината, разработать проект районной планировки, выявить наиболее привлекательные места для постоянного или вахтового проживания населения в столь трудных по климатическим условиям районах. Здесь не лишним окажется и опыт освоения первоочередного для Сибирского федерального округа Ковыктинского месторождения (Иркутская область), например в части решения проблемы утилизации гелиевой составляющей, характерной для многих газовых месторождений Восточной Сибири.

Коль скоро именно месторождения Красноярского края являются «замыкающими», полезно в качестве обеспечивающего резервного мероприятия, т.е. такого, которое усилит принятие решения об их освоении, считать строительство Севсиба. Речь идет об участке по правому берегу р. Ангары, проходящему в относительной близости (180–220 км) от расположения ожидаемых к разработке месторождений. Строительство этой дороги среди многих проектов признано одним из первоочередных в стратегии развития РЖД, но потребности газового комплекса в данном проекте учтены крайне поверхностно. Несмотря на то что сооружение дороги ориентировано в основном на другие цели – создание «дубля» Транссиба, освобождение последнего для скоростных международных транзитных перевозок и пассажирского сообщения, ее появление даст возможность ускорить разведку этого региона на перспективы добычи углеводородов, последующей масштабной эксплуатации месторождений, поставок газа с отбором

гелия и других полезных компонентов, которыми богата именно Восточно-Сибирская платформа.

Разные ситуации на мировом рынке газа, обуславливающие разные варианты спроса на российский газ, вызывают необходимость изменений в структуре производства в ряде регионов России. Причем эти изменения эффективны в плане достижения максимально возможного уровня конечного потребления в стране в целом. Так, например, максимальное развитие месторождений Ямала, с одной стороны, сдерживает развитие газового комплекса Красноярского края, так как усиливается дефицит трудовых ресурсов, оказываются ограниченными мощности транспортного комплекса и энергетики. С другой стороны, перечисленные ограничения не являются фатальными для ускоренного развития здесь лесоперерабатывающих и целлюлозно-бумажных производств.

При благоприятных условиях экспортных поставок предпочтительнее, по расчетам, также ускоренное развитие электроэнергетики и нефтеперерабатывающего комплекса во всей Тюменской области (в том числе в Ямало-Ненецком автономном округе). Последнее связано с дальнейшим увеличением передачи электроэнергии на Урал, в Поволжье и Центральную Россию, что, в свою очередь, способствует развитию там других отраслей хозяйства и, в конечном счете, повышению уровня жизни в стране не меньше чем на 700 млрд руб. (сравнение вариантов 3 и 4).

Развитие нефтеперерабатывающего комплекса в Тюменской области позволит лучше обеспечить внутренние возрастающие потребности нефте- и газодобычи в этом регионе, сократит межрегиональные транспортные потоки, освободив часть провозных способностей железнодорожных магистралей для других грузов, в том числе транзитных.

Расчеты показывают также, что ускоренное развитие машиностроения и возросшие потребности в строительстве на Дальнем Востоке в максимальном по уровню конечного потребления варианте расчетов 4 говорят о том, что существуют эффективные возможности роста инвестиционного комплекса в отдаленных районах России, а обрабатывающие комплексы европейских регионов страны обслуживают увеличивающиеся собственные потребности этих регионов в продукции строительства и машиностроения. Поэтому машиностроение получает экономически оправданный вектор «сдвига на Восток», и не

последнюю роль в этом сдвиге играет фактор ускоренного освоения дальневосточных и северных месторождений Ямала.

Реализация названных проектов и диверсификация структурных сдвигов приводят, по нашим расчетам, к расширению возможностей всей экономики России и обеспечивают максимальный темп прироста продукции – 4,52%. Рост объемов экспортных поставок при одновременном интенсивном развитии Ямала позволяет существенно переоценить перспективы наращивания мощностей производства продукции нефтеоргсинтеза в Центральном федеральном округе в пользу Тюменской области. В целом по всему хозяйственному комплексу России можно констатировать следующее.

4. *Каждый не добытый миллиард кубических метров газа (сверх минимально необходимого уровня в 150 млрд куб. м в 2030 г.) на Ямале обернется уменьшением конечного продукта страны на 18 млрд руб.*⁶ Другими словами, еще раз подтверждается вывод о недооценке роли газа в современной российской экономике. Конечно, речь идет об инструментальной оценке народно-хозяйственной значимости отрасли: роль бесценна, но цена конкретна. Поэтому наша оценка не означает предложения немедленно повысить реальные цены на газ в соответствии с конечной ценностью, так как это вызвало бы негативную цепную реакцию в перерабатывающем секторе экономики: падение рентабельности, сокращение отдельных производств, рост безработицы в отдельных регионах и т.п. Но участие государства в стимулировании долгосрочных вложений в развитие газового комплекса и других мерах, прежде всего на стадиях научной и инфраструктурной подготовки, по интегральной оценке, оправданно и должно быть более заметным.

Надежное, устойчивое во времени наращивание мощностей добычи газа на ямальных месторождениях при любых ситуациях на внешнем рынке позволяет обеспечивать более высокие показатели развития также и всей экономики страны. Инфраструктурное обустройство этих месторождений (и промышленное, и социальное), даже будучи

⁶ При внутренней цене на газ 450 руб. за 1000 куб. м в ценах 2005 г. Цифра потерь в текущих ценах будет значительно выше.

«утяжеленным» по инвестиционным затратам в 2 раза в сравнении со средними, лишь незначительно сокращает экономический эффект для страны, не меняя при этом рейтинговой оценки вариантов очередности освоения. По-прежнему Ямал сохраняет одно из приоритетных положений среди всех российских регионов. Инфраструктура здесь чаще всего оказывается крайне необходимой и для развития других отраслей хозяйства, и для обеспечения транспортной доступности региона для населения. И транспорт, и энергетика, и социальная инфраструктура на Ямале всегда окажутся востребованными. Не только промышленное освоение, но и обживание территории Ямало-Ненецкого автономного округа является желаемым по влиянию на многие объекты страны направлением эффективного пространственного развития.

5. Оценка перспектив дальнейшего расширения экспортной программы по газу требует гибкого и непрерывного поиска наиболее рациональной структуры экспортно-импортных сделок. В проведенном анализе прогнозных расчетов мы предполагали наиболее рациональную добычу газа на ямальских месторождениях в объеме около 320 млрд куб. м. Естественным является вопрос: а какова реакция экономики при международных контрактах, в которых в ответ на предложение о дальнейшем увеличении добычи появятся встречные договоренности об изменении традиционной структуры импортных поставок на более выгодную российской стороне?

Реализация гипотезы роста добычи зависит от многих обстоятельств, обусловленных сложными хозяйственными взаимозависимостями. Например, они определяются этапностью развития экономики, когда возрастание ее масштабов затрагивает с определенного момента и большее число экономических и социальных объектов, каждый из которых имеет свои индивидуальные ограничения. Последние зависят от обеспеченности ресурсами, поставок сырья и благоприятного сбыта. Любое отдельное хозяйственное звено технологической цепочки «природные ресурсы – производство – конечное потребление» может снизить общий эффект от принятия того или иного решения либо сделать невозможной его реализацию. Указанные возможности фактически могут быть ранжированы по приоритетам, количественные значения которых могут меняться в зависимости от масштабов роста экономики.

Так, по расчетам, для уровня экспортной программы по газу в 320 млрд куб. м положительный эффект достигается только при компенсирующем импорте продукции швейной промышленности, оборудования, продукции нефтехимии. В противном случае, если бы газ поступал за рубеж в качестве «дарового» (по ценам), страна понесла бы убытки, причем по абсолютной величине они были бы непропорционально большими. Действительно, проведение дополнительного расчета показало, что народно-хозяйственный эффект есть, если при выполнении экспортного заказа, увеличенного на 50 млрд куб. м, на соответствующую же сумму будет закуплено товаров швейной и других отмеченных по приоритетности эффективности импорта отраслей. Если ценовое соотношение будет другим и также в пользу импортеров (контрактные цены выше при относительном сокращении фактического объема компенсирующего импорта), тогда российская экономика несет потери, связанные с уровнем конечного потребления. Такие новые условия дополнительного контракта по увеличению экспортной программы приводят к уменьшению конечного потребления на 10 млрд руб. против роста на 22 млрд руб. в предыдущем случае.

Последний результат проведенных расчетов показателен тем, что оказались задействованными все возможные (по условиям задачи) месторождения газа в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. На предельные мощности вышли и все ожидаемые к разработке месторождения Ямало-Ненецкого, Ханты-Мансийского автономных округов, Северо-Запада. В случаях, когда импортозамещение оказалось более дорогостоящим, чем дополнительный экспорт газа, сказываются системные ограничивающие факторы и дефицит трудовых ресурсов. Это говорит о том, что устойчивое стремление наших крупных компаний увеличивать экспортные поставки, мотивируя это необходимостью проникновения на мировые рынки, связано с рисками для внутреннего рынка страны, а также с рисками с позиций будущего вхождения ее в постиндустриальную фазу. Видимый внешний эффект от внешней торговли во многих случаях фактически означает явную политику «помощи со стороны России благополучному Западу» и зачастую оборачивается тем, что национальное хозяйство продолжает скатываться к доиндустриальному положению сырьевого придатка. А поскольку большая часть этой валютной выручки образуется в северных регионах, а тратится – в других (часто и вне России), неизбеж-

ны продолжение усиления дифференциации между регионами уровня жизни, условий производства и ослабление базы для дальнейшего развития, если страна останется без резервов ресурсного обеспечения.

Дополнение этого варианта расчетов условиями сокращения экспортной выручки в 2 раза (что нельзя исключать из рассмотрения в связи с негативными экономическими явлениями в мире в 2008–2009 гг.) дало снижение показателя конечного потребления уже на 160 млрд руб., если использовать варьирование лишь по отмеченным выборочным продуктам. Расширение их списка может еще больше увеличить потери. Следовательно, принимая во внимание неопределенность ситуаций и нестабильность в мировой экономике, при подготовке решений о наращивании экспортных поставок на дальнюю перспективу требуется «семь раз отмерить», оценить варианты гибкого варьирования внешнеторговых сделок, расширить фронт упреждающих мероприятий и геолого-разведочных работ, объект которых – северные районы, сохраняющие высокий ресурсный потенциал.

Таким образом, исследование показало, что крупные проекты межрегионального и федерального уровней значимости влияют на развитие экономики не только тех регионов, на территории которых они реализуются, но и всей страны в целом. Причем направление этого влияния не всегда однозначно: возможно и снижение ожидаемых темпов роста объемов транспортировок и производства в некоторых регионах по отдельным отраслям. Однако поскольку все эти изменения происходят на фоне роста общероссийских конечных показателей, снижение следует интерпретировать как эффективную экономию материальных и трудовых ресурсов. В условиях ограниченности труда всегда выгоднее ориентироваться на экспорт наименее трудоемкой продукции (в данном случае – природного газа), но тогда и риски потери в случае сжатия рынка существенно возрастают.

Как корпоративный, так и региональный эгоизм приводит к потере народно-хозяйственного эффекта, справедливое распределение которого может быть осуществлено на основе долгосрочных прогнозов, дополненных корректировкой норм и правил формирования ренты на природные ресурсы.

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 130–145

РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

И.Е. Урубкова

Санкт-Петербургский государственный университет

Аннотация

Анализируется процесс законодательного регулирования участия Сахалинской области во внешнеэкономических связях. Показана недостаточность усилий в сфере совершенствования регионального законодательства по регулированию внешнеэкономических связей. Отмечается, что потенциал Сахалинской области как приграничного региона реализован не в полной мере, несмотря на положительную динамику внешней торговли и иностранных инвестиций.

Ключевые слова: внешнеэкономическая деятельность, Сахалинская область, регион, иностранные инвестиции, законодательство, федеральное правительство

Развитие международных и внешнеэкономических связей субъекта Российской Федерации является в настоящее время одним из необходимых условий успешного развития экономики территории, частью международных отношений государства. Особое своеобразие внешнеэкономической деятельности характерно для восточных приграничных регионов [1]. Нарушение в постсоветский период существовавших межрегиональных связей внутри страны привело к усилению роли внешнего спроса, который сыграл ключевую роль в оживлении дальневосточной экономики. Процесс интеграции России в мировое

экономическое пространство предполагает развитие внешнеэкономических связей регионов, особенно приграничных, требует адаптации региональной экономики к запросам мирового рынка. Это сопровождается, в том числе, эволюцией правового регулирования участия регионов во внешнеэкономических связях. В этом аспекте в статье рассматривается Сахалинская область.

Сахалинская область расположена на перекрестке морских и авиационных маршрутов стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Она располагает крупными запасами сырьевых ресурсов, имеющих устойчивый спрос на мировом рынке. Все это создает благоприятные условия для развития взаимовыгодного экономического сотрудничества с зарубежными странами.

В развитии законодательства можно выделить несколько этапов. Критерием периодизации выступает появление качественных изменений в законодательстве и экономической жизни региона.

Первый этап охватывает период с момента распада СССР до принятия новой Конституции РФ. На протяжении многих лет существования Советского Союза сфера международных и внешнеэкономических отношений была монополией государства. Разрушение экономических связей внутри страны потребовало от федерального правительства принятия мер по увеличению объемов внешней торговли. Правительство РФ вынуждено было делегировать некоторые права субъектам Федерации, чтобы они смогли участвовать в формировании российской внешнеэкономической политики. Согласно Федеративному договору от 31 марта 1992 г. внешняя политика, международные и внешнеэкономические отношения России относятся к ведению федеральных органов государственной власти. Субфедеральный уровень также является самостоятельным участником международных и внешнеэкономических связей [2]. Одним из наиболее ранних нормативных актов, специально посвященных координации международной и внешнеэкономической деятельности субъектов РФ, стало Распоряжение Президента РФ «О координации и международной деятельности субъектов Российской Федерации» [3].

В ходе реформирования экономики в 90-е годы не только перед федеральным центром, но и перед субъектами Федерации также встала задача развития международных связей и сотрудничества.

Узкая производственная специализация промышленности Сахалинской области обусловила необходимость завоза в регион из других районов страны 50–70% основных продуктов питания и 80–100% товаров народного потребления. С изменением внешних условий стал усложняться механизм хозяйственных отношений Сахалинской области со странами СНГ, начала снижаться эффективность реализации продукции в западных районах страны и ответного завоза продукции в область. В этот период прекратилось поступление централизованных бюджетных средств. Для Сахалинской области внешняя торговля становилась одним из наиболее перспективных источников экономического развития.

Начало 90-х годов характеризовалось стремительным ростом количества предприятий и организаций различных форм собственности. Только за 1991–1993 гг. в Сахалинской области было создано 318 предприятий с иностранными инвестициями. Хронический дефицит на внутреннем товарном рынке восполнялся импортными поставками. Вектор поставок продовольствия из центральных областей и с Урала сменился на импорт преимущественно из Японии, Республики Кореи и Китая. В 1992 г., по данным Сахалинского областного комитета государственной статистики, импорт из этих стран составил 38789 тыс. (37,7% в импорте области), 9769 тыс. (9,5%) и 8908 тыс. долл. США (8,7%) соответственно [4]. Импортные поставки отличались высокой рентабельностью, и с отменой монополии государства на внешнюю торговлю ими начали заниматься работники из других сфер. Широкое распространение получил «челночный бизнес». Экспорт в данный период характеризовался массовым выходом на внешний рынок малых предпринимательских структур, стремившихся продать сырье по демпинговым ценам.

Во многом такое состояние внешнеэкономической деятельности Сахалинской области объяснялось тем, что Правительство РФ допускало серьезные просчеты в сфере внешнеэкономического регулирования. Нестабильность законодательных актов привела к тому, что в течение только 1992 г. законодательные акты по лицензированию менялись 6 раз, по таможенным тарифам – 8, по валютному регулированию – 6 раз. Введенные в действие с начала 1992 г. новые законы о налогообложении доходов и прибыли предприятий значительно ухуд-

шили условия иностранного инвестирования. Практически отсутствовали законодательные акты, регулирующие участие иностранного инвестора в приватизации. Не было актов, устанавливающих размер платы за пользование природными ресурсами, и т.д. Все это негативно отражалось на становлении хозяйственных отношений между российскими и иностранными предпринимателями.

Характерной приметой того времени стал поиск новых институциональных форм внешнеэкономической деятельности. В Сахалинской области инициировалось создание свободной экономической зоны (СЭЗ). Еще в Советском Союзе усилия администрации области по решению вопросов, связанных с предоставлением Сахалинской области статуса свободной экономической зоны, утвержденного Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР № 1343-1 от 27 мая 1991 г. «О создании свободной экономической зоны “Сахалин”» и Постановлением Совета Министров РСФСР № 359 от 26 июля 1991 г. «О первоочередных мерах по развитию экономической зоны “Сахалин”», в определенной степени помогли развитию внешнеэкономических связей. Однако несмотря на ряд последующих распоряжений Верховного Совета РФ, Правительства РФ, нормативно-правовая база функционирования СЭЗ «Сахалин» так и не была создана.

В 1993 г. была принята Концепция внешней политики Российской Федерации [5]. И хотя в ней, как и во всех последующих концепциях, приоритетными во внешней торговле названы страны СНГ, задача приобретения прочных позиций в АТР также выделена в самостоятельный подраздел. Отмечено, что российский Дальний Восток оказался на тот момент вне интеграционных процессов в АТР. Подчеркнута важность стабильных отношений со всеми государствами региона. Отдельной строкой выделены российско-южно-корейские отношения как перспективные в торгово-экономической сфере.

Таким образом, Сахалинская область, имеющая территориальную близость со странами АТР, в условиях начавшейся либерализации внешнеэкономической деятельности переключилась на связи с сопредельными государствами. Начался процесс замещения внутрорегиональных отношений на внешнеэкономические связи [6, 7]. Масштабы, товарная структура и географическая направленность внешнеэконо-

мической деятельности Сахалинской области были изначально предопределены главным образом

- островным расположением территории на стыке морских путей, особенностями транспортных коммуникаций;
- отдаленностью области от центральных районов России и от стран СНГ, резко изменившимися условиями грузоперевозок и ресурсобеспечения;
- стремительным изменением тарифной политики государства;
- сложившимся производственно-хозяйственным комплексом региона, острой потребностью базовых отраслей в структурной перестройке;
- уникальностью имеющихся в области природно-сырьевых ресурсов, необходимостью модернизации и развития перерабатывающих производств для выхода из кризиса.

На первоначальном этапе законодательный процесс в сфере внешнеэкономических отношений Сахалинской области отсутствовал. Но процессы экономического реформирования, стремительно набиравшие силу, требовали от региона более динамичного развития внешнеэкономических связей и поиска собственных источников развития, в том числе посредством совершенствования законодательной базы. Администрация области была вынуждена ускоренно решать вопросы международного межрегионального сотрудничества, проводить целенаправленную международную политику исходя из особенностей региона.

Второй этап (до 1998 г.) характеризуется созданием нормативно-правовой базы внешнеэкономической деятельности как для Сахалинской области, так и для России в целом. В 1995 г. был принят Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» [8], который до принятия в 2003 г. нового закона являлся основой для осуществления в России внешнеторговых операций. На тот момент в Сахалинской области все еще не было нормативно-правовых актов, специально посвященных определению основных направлений внешнеэкономической деятельности региона, которая развивалась, опираясь исключительно на федеральное законодательство. Отдельные разделы по внешнеэкономической деятельности можно найти в различных законодательных актах области. В 1995 г. в постановлении губер-

натора Сахалинской области были подведены итоги социально-экономического развития региона [9]. В документе департаментам и управлениям, а также хозяйствующим субъектам области предлагалось направить усилия на приоритетное развитие топливно-энергетического комплекса и рыбной промышленности. В прилагаемом плане первоочередных мероприятий Управлению международных и внешнеэкономических связей Сахалинской области было поручено разработать программу развития экономических связей области со странами АТР.

В дальнейшем такая программа [10] была разработана и утверждена. При анализе этого документа обнаруживается ряд существенных недоработок. Цель программы была сформулирована как выбор направлений стимулирования внешнеэкономической деятельности области, включения региона в систему международного разделения труда в АТР. Очевидно, что данная формулировка носит описательный характер и, строго говоря, целью это быть не может, так как целью является желаемое состояние управляемого объекта в результате определенного воздействия. В данном случае целью могло быть включение Сахалинской области в систему международного разделения труда в АТР путем стимулирования внешнеэкономической деятельности. Для реализации заявленной цели ставились задачи: а) стимулировать привлечение иностранных инвестиций в экономику области с учетом структурных приоритетов и решения проблемы занятости населения; б) поощрять создание новых экспортно-ориентированных и импортозамещающих производств совместно со странами АТР. Несложно заметить, что решение проблемы занятости населения зависит не только от объемов поступления иностранных инвестиций и, тем более, не включает область в систему международного разделения труда.

Не вдаваясь в детальный анализ текста программы, необходимо отметить еще несколько моментов. В экспортной политике области программа выделяет такие задачи, как совершенствование существующей структуры экспорта и его наращивание за счет производства новых видов товаров и услуг. На первый взгляд, декларируется путь интенсивного развития области. Но для реализации поставленных задач первым пунктом указано вовлечение в хозяйственный оборот новых сырьевых месторождений, что является признаком экстенсивного развития.

Таким образом, программа развития долговременных экономических связей Сахалинской области со странами АТР была слабоструктурированной, формулировка целей и задач нуждалась в серьезной доработке. Ввиду того, что АТР включает в себя более 40 стран, весьма различающихся между собой, к недостаткам документа необходимо отнести также отсутствие разбивки программных мероприятий по отношению к отдельным странам.

Особое значение для Сахалинской области имеет политика, направленная на привлечение иностранных инвестиций. В этой связи необходимо уделить должное внимание соглашениям о разделе продукции (СРП). Соглашение о разработке месторождений Чайво, Одопту и Аркуткун-Даги на условиях раздела продукции, получившее сокращенное название «Сахалин-1», было заключено 30 июня 1995 г. между Российской Федерацией, представленной Правительством РФ и администрацией Сахалинской области, с одной стороны и консорциумом, представленным корпорациями «Эксон» и «Содеко», а также российскими акционерными обществами «Сахалинморнефтегаз» и «Роснефть», – с другой. Доля участия в консорциуме российских предприятий составляла на тот момент 40% (сегодня суммарная доля российской стороны в проекте составляет 20%). Соглашение о разработке Пилтун-Астохского и Лунского месторождений нефти и газа на условиях раздела продукции («Сахалин-2») было заключено 22 июня 1994 г. между Российской Федерацией, представленной Правительством РФ и администрацией Сахалинской области, с одной стороны и компанией «Сахалинская энергия» – с другой. Реализация обоих проектов началась в июле 1996 г. В этой связи важно отметить, что Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции» был принят уже после вступления вышеназванных соглашений в силу [11].

В последующие годы пришлось принять еще не один десяток федеральных и областных законов, различных нормативных актов, ведомственных распоряжений, положений и инструкций, с помощью которых удавалось снять проблемы, возникавшие в ходе реализации первых проектов на условиях раздела продукции.

Проекты «Сахалин-1» и «Сахалин-2» начали реализовываться на совершенно новой для России нормативной и организационной базе, кото-

рая была создана в короткие сроки. Если прежде инвестиции в экономику Сахалинской области осуществлялись по преимуществу на основе отдельных договоров между предприятиями-партнерами из России и зарубежных стран либо в рамках отдельных межправительственных соглашений, то теперь основой для инвестиций стал совершенно уникальный для России документ «Соглашение о разделе продукции». Для мировой экономики механизм освоения сырьевых ресурсов на основе СРП не нов. Он широко используется в Германии, Франции, Индонезии, Норвегии, Китае и еще более чем в 100 странах. Однако в Сахалинской области, да и в России в целом внедрение его шло болезненно и вызвало крушение целого ряда стереотипов, сложившихся как в экономической практике, так и в законодательной деятельности при привлечении иностранных инвестиций. Одной из причин применения механизма СРП для привлечения инвестиций стали, безусловно, сложные экономические реалии реформируемой России, которая не могла изыскать финансовые ресурсы для освоения Сахалинского шельфа.

Реализация проектов «Сахалин-2» и «Сахалин-1» дала импульс резкому увеличению иностранных инвестиций в экономику региона. Их объем вырос с 44,7 млн долл. США в 1996 г. до 1042,7 млн долл. в 1999 г., т.е. в 23 раза. Причем доля прямых инвестиций в общей структуре инвестиций составила в 1999 г. 99,6% [4].

Менялась и нормативно-правовая база по вопросам инвестиционной деятельности. Следует отметить, что в региональном законе 1998 г. «Об иностранных инвестициях в Сахалинской области» [12] сформулированы такие основные понятия, как «иностранные инвесторы» и «иностранные инвестиции», «формы осуществления иностранных инвестиций», «правовая защита» (в настоящее время закон утратил силу, и регион работает по федеральному закону об иностранных инвестициях). Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» был принят 9 июля 1999 г. Налицо временной разрыв между началом осуществления инвестиционной деятельности в России в целом и в Сахалинской области в частности и ее законодательным оформлением.

В 1996 г. в сфере российского законодательства произошло важное для регионов событие. Президент РФ утвердил Основные положе-

ния региональной политики в Российской Федерации [13]. В этом документе в качестве важных шагов на пути структурной перестройки экономики выделялись в числе прочих следующие:

- содействие активизации международных экономических связей регионов Российской Федерации;
- создание условий для формирования свободных экономических зон;
- поддержка наукоемких производств и развитие высоких технологий.

Но в дальнейшем становилось очевидным, что применительно к Сахалинской области предлагаемые действия оказались лишь декларациями.

Расчет на формирование новых партнерских отношений России с окружающим миром, который мы видим в предыдущей Концепции внешней политики Российской Федерации, не оправдался. В 1997 г. была принята новая Концепция [14]. Этот документ имел уже гораздо более четкую структуру. В контексте привязки содержания Концепции к внешней политике Сахалинской области представляет интерес следующее ее положение: все более возрастающее значение во внешней политике Российской Федерации имеет Азия, что обусловлено прямой принадлежностью России к этому динамично развивающемуся региону, а также необходимостью экономического подъема Сибири и Дальнего Востока.

Тем не менее следует признать, что несмотря на развитие федерального и регионального законодательства, положительную динамику внешней торговли Сахалинской области, увеличение иностранных инвестиций, задачи, поставленные Правительством РФ и руководством области, выполнены не были. Рост экспорта обеспечивался за счет топливно-энергетических ресурсов, а точнее, за счет увеличения поставок нефти по проекту «Сахалин-2». Стоимостные объемы экспорта продовольственных товаров оказались ниже уровня показателей 1995 г. Экспорт лесоматериалов и услуг сократился в 2 раза. Сохранялась импортная зависимость региона на достаточно длительную перспективу, так как отечественные производители не обеспечивали полностью его население качественными товарами. Остались нерешенными

шенными задачи повышения эффективности экспорта сырьевых ресурсов, увеличения экспортного потенциала отраслей экономики области и повышения степени переработки сырья.

Третий этап в развитии внешнеэкономической деятельности связан с дальнейшей разработкой нормативной базы для регионов России в условиях роста экономики и укрепления государства в 1999–2008 гг. В 1999 г. был принят Федеральный закон «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» [15]. Значимость закона подтверждается тем, что в ходе проводимой в России федеративной реформы в него не было внесено ни одного изменения. В 2000 г. была опубликована новая Концепция внешней политики Российской Федерации, которая вновь подчеркнула возрастающее значение Азии. Отдельным пунктом, как и в предыдущих концепциях, были выделены отношения с Японией [16]. Однако основное внимание здесь уделялось оформлению международно признанной границы между двумя государствами, а не экономическим вопросам. Тем не менее 10 января 2003 г. в Москве было подписано совместное заявление Президента России и премьер-министра Японии о принятии Российско-японского плана действий. Сахалинская область стала единственным субъектом Федерации, упомянутым в этом документе. В целях претворения в жизнь его положений администрация региона в марте 2003 г. издала распоряжение «О плане мероприятий по реализации Российско-японского плана действий».

Правомочия субъектов Федерации не ограничиваются рамками предметов совместного ведения, указанных в Конституции РФ. Их компетенция подробнее изложена в Федеральном законе 2003 г. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» [17]. Вместе с тем по сравнению с ранее действовавшим законом (1995 г.) из субфедеральной юрисдикции были исключены некоторые полномочия, в том числе право на участие в деятельности по созданию и функционированию свободных экономических зон. Этот пробел был восполнен с принятием в 2005 г. Закона «Об особых экономических зонах» [18], где в ст. 6 закреплено, что решение о создании особой экономической зоны принимается Правительством РФ на основании заявки органа исполнительной власти субъекта Федерации.

Вопросу создания особой экономической зоны в Сахалинской области всегда уделялось внимание. Отсутствием этого закона объяснялась невозможность реализации большого потенциала региона в сфере внешнеэкономической деятельности. В связи с этим при Сахалинской областной думе была образована специальная рабочая группа, занимавшаяся данной проблемой. В течение ряда лет на рассмотрение Государственной думы вносился проект федерального закона об особой экономической зоне на территории Сахалинской области. В качестве основного довода против концепции СЭЗ, неоднократно приводившегося в меморандумах федеральных министерств, указывалась невозможность реализации на практике специальных таможенного и валютного режимов, что может привести к огромным экономическим потерям для государства, неконтролируемому вывозу и ввозу сырья и т.д. С выходом Федерального закона от 22 июля 2005 г. «Об особых экономических зонах Российской Федерации» СЭЗ на Сахалине фактически была упразднена. Прекратили существование все особые и свободные экономические зоны, созданные до вступления в действие этого закона.

В 2001 г. были утверждены Основные направления внешнеэкономической политики администрации Сахалинской области на 2002–2004 гг. и на перспективу до 2010 г. [19]. В целях расширения и упрочения внешних экономических связей Сахалина, развития областного экспорта, привлечения в регион иностранных инвестиций, а также упорядочения работы хозяйствующих субъектов приоритетными задачами внешнеэкономической политики администрации области среди прочих были определены

- интеграция экономики области в мировое хозяйство через экономическое сотрудничество со странами АТР;
- увеличение объемов и расширение номенклатуры экспортных товаров с большей степенью обработки;
- привлечение инвестиций в экономику области.

Поступление иностранных инвестиций является важным элементом внешнеэкономической деятельности. Если рассматривать законодательные акты России в сфере иностранных инвестиций, принятые за период реформ, с количественной точки зрения, то создается впол-

не благоприятное впечатление. Вступили в силу законы «О соглашениях о разделе продукции» (1995 г.), «Об инвестиционной деятельности» (1999 г.), «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (1999 г.), «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (2005 г.). На самом деле действующее законодательство в области иностранных инвестиций далеко не во всем соответствует международной практике и глобальной тенденции либерализации режима привлечения инвестиций. В промышленно развитых странах экономическая и политическая стабильность обеспечивает достаточную защиту иностранного капитала и инвестиций без специального законодательства. Причем в ряде стран (США, Великобритания, Франция, Германия) региональные органы часто имеют большую самостоятельность в вопросах иностранного инвестирования [20].

Развитие экономики островного региона без привлечения капитала, в том числе иностранного, обеспечить практически невозможно. Особенно это касается крупных инвестиционных проектов, таких как шельфовые проекты, проекты железнодорожных переходов между Сахалином и материком и т.д., к финансированию которых Россия в настоящее время не готова. Сегодня Сахалинской области нужны иностранные инвестиции, которые несут с собой новые технологии, опыт организации управления производством, сбытом, финансами, открывают доступ на зарубежные рынки.

Несмотря на несовершенство законодательства, процесс иностранного инвестирования в Сахалинской области продолжался. Следует отметить, что Сахалинская область является наиболее инвестируемой в Дальневосточном федеральном округе. В 2008 г. удельный вес области в общем объеме иностранных инвестиций в округе составил 71,5% (в общем объеме инвестиций в РФ – 6%), из них прямых иностранных инвестиций – 51,6% [21, 22].

Внешнеторговый оборот Сахалинской области достиг к концу 2008 г. 10067 млн долл. США (1,4% внешнеторгового оборота России против 0,7% в 1999 г.). В развитии внешней торговли в 2008 г. наблюдалось положительное сальдо экспортно-импортных операций, экспорт товаров в 2008 г. более чем в 8 раз превысил импорт. Но экспорт Сахалинской области имеет сырьевую направленность. Подавляю-

щую его часть (93,8%) в 2008 г. составляли топливно-энергетические товары (в 1995 г. – 33,5%). В экспорте продовольственных товаров (в основном это продукция рыбопромышленного комплекса) также не наблюдается положительных тенденций (3,6% в 2008 г. по сравнению с 39,2% в 1995 г.). Сократилась доля лесоматериалов и целлюлозно-бумажных изделий (0,2% против 17,1% в 1995 г.). Основными странами-партнерами по объему внешнеторгового оборота в 2008 г. стали Республика Корея (47,9%) и Япония (39,3%) [4, 23].

Таким образом, возвращаясь к задачам, поставленным в Основных направлениях внешнеэкономической политики администрации Сахалинской области, можно констатировать, что экономическое сотрудничество со странами АТР ведется, наращиваются объемы экспорта, привлекаются иностранные инвестиции. Но такие важнейшие для области и для России в целом задачи, как интеграция в мировое хозяйство и расширение экспорта товаров с большей степенью обработки, остаются нерешенными вплоть до настоящего момента.

В 2008 г. в новой редакции была принята Стратегия социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2020 г. [22], призванная четко увязать региональные приоритеты с деятельностью федеральных органов власти по обеспечению решения задач геополитического и социально-экономического характера на территории области.

В том же году была принята очередная Концепция внешней политики Российской Федерации. Ее отличие от предыдущих в части российско-японских отношений заключается в признании того факта, что унаследованные от прошлого проблемы не должны препятствовать устойчивому развитию отношений с Японией в интересах обеих стран. Таким образом, в новом документе приоритет в отношениях с Японией отдается не политическим, а экономическим аспектам.

Внешнеэкономический потенциал Сахалинской области как приграничного региона реализован далеко не полностью, несмотря на положительную динамику внешней торговли и иностранных инвестиций. В том экстенсивном пути, по которому реализуется этот потенциал, кроется немало опасностей. За прошедший период на федеральном и субфедеральном уровнях была проделана большая работа в сфере законодательства, регулирующего участие регионов во внеш-

неэкономических связях. В целом законодательство Сахалинской области в сфере регулирования внешнеэкономических отношений развивалось без противоречий логике федерального законодательства. В области не создавалось прогрессивных законодательных актов, которые послужили бы примерной основой для принятия аналогичных актов в других субъектах Федерации. Более того, отношения с соседними государствами развивались не столько благодаря наличию, сколько вопреки отсутствию необходимых правовых норм. Это происходило по причине концентрации интересов зарубежных стран относительно топливно-энергетических ресурсов данного региона.

Администрация Сахалинской области участвует в работе действующих при Министерстве иностранных дел РФ Совета глав субъектов Российской Федерации по вопросам приграничного сотрудничества, стратегии развития международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ со странами АТР и Совета глав субъектов РФ по вопросам участия субъектов РФ в международных региональных организациях. Тем не менее можно отметить, что Сахалинской области необходимо активнее отстаивать свои интересы перед федеральным центром. Многие имеющие важное значение для области законодательные акты (например, Постановление администрации Сахалинской области от 11 июля 2008 г. «О стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2020 г.», Распоряжение администрации Сахалинской области от 7 марта 2003 г. «О плане мероприятий по реализации Российско-японского плана действий» и др.) разрабатывались регионом по поручению Правительства РФ. Все вышеперечисленные факты свидетельствуют о недостаточности усилий в сфере лоббирования интересов области, в сфере совершенствования регионального законодательства.

Следует выделить важнейшие направления совершенствования системы законодательного регулирования внешнеэкономической деятельности. Во-первых, необходимо стремиться к реализации единой политики Сахалинской области во внешнеэкономической сфере, к соблюдению сбалансированности внешнеторговых показателей, к определению максимально эффективной стратегии, позволяющей привлечь валютные средства для развития экономики области. Во-вторых, следует определить приоритеты внешнеэкономической политики по отношению к кон-

кретным странам и регионам последовательно ее реализовывать на двусторонней и многосторонней основе. И в-третьих, предстоит создать систему мер по усилению защиты экономических интересов Сахалинской области и субъектов внешнеэкономических связей. Это необходимо для обеспечения благоприятных условий сахалинским производителям и повышения конкурентоспособности сахалинского экспорта.

Литература

1. **Кин А.А., Михеева Н.Н.** Экономика восточного анклава России: состояние и перспективы развития // Регион: экономика и социология. – 2001. – № 3. – С. 54–74.
2. **О разграничении** предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации (Федеративный договор от 31 марта 1992 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).
3. **О координации** международной и внешнеэкономической деятельности субъектов Российской Федерации (Распоряжение Президента РФ № 591-рп от 19 октября 1992 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).
4. **Сахалинская область** на рубеже XXI века. – Южно-Сахалинск: Сахалин. облкомстат, 2001. – 322 с.
5. **Внешняя политика** и безопасность современной России / Сост. Т.А. Шаклина. – М.: Изд. центр науч. и учеб. программ, 1999. – Т. 2. – 512 с.
6. **Елизарьев В.Н.** Сахалинская область: Современные формы и проблемы международного сотрудничества. – Южно-Сахалинск: Изд-во СахГУ, 1999. – 416 с.
7. **Фархутдинов И.П.** Концептуальные основы стабилизации экономики региона (на примере Сахалинской области). – Южно-Сахалинск: Сахалин. обл. тип., 1999. – 196 с.
8. **О государственном** регулировании внешнеторговой деятельности (Федеральный закон № 157-ФЗ от 13 октября 1995 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).
9. **Об итогах** социально-экономического развития области в 1995 г. и задачах на 1996 г. (Постановление губернатора Сахалинской области № 190 от 5 апреля 1996 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).
10. **Об утверждении** Программы развития долговременных экономических связей со странами Азиатско-Тихоокеанского региона (Постановление губернатора Сахалинской области № 185 от 4 апреля 1996 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

11. **О соглашениях** о разделе продукции (Федеральный закон № 225-ФЗ от 30 декабря 1995 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

12. **Об иностранных** инвестициях в Сахалинской области (Закон Сахалинской области № 84 от 5 октября 1998 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

13. **Об основных** положениях региональной политики в Российской Федерации (Указ Президента РФ № 803 от 3 июня 1996 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

14. **Концепция** внешней политики Российской Федерации (Указ Президента РФ № 1300 от 17 декабря 1997 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

15. **О координации** международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации (Федеральный закон № 4-ФЗ от 4 января 1999 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

16. **Концепция** внешней политики Российской Федерации (Указ Президента РФ от 28 июня 2000 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

17. **Об основах** государственного регулирования внешнеторговой деятельности (Федеральный закон № 164-ФЗ от 8 декабря 2003 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

18. **Об особых** экономических зонах в Российской Федерации (Федеральный закон № 116 от 22 июля 2005 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

19. **Об основных** направлениях внешнеэкономической политики администрации Сахалинской области на 2002–2004 гг. и на перспективу до 2010 г. (Распоряжение администрации Сахалинской области № 148-ра от 7 декабря 2001 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

20. **Бурлов Д.Ю.** Правовое регулирование участия регионов во внешнеэкономической деятельности: мировой опыт // Региональная экономика: теория и практика. – 2003. – № 1. – С. 50–59.

21. **Федеральная** служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.gks.ru (дата обращения 15.05.2009).

22. **О стратегии** социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2020 г. (Постановление администрации Сахалинской области № 203-па от 11 июля 2008 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 15.05.2009).

23. **Внешеэкономическая** деятельность предприятий и организаций Сахалинской области за январь–декабрь 2008 года. – Южно-Сахалинск: Сахалин. облкомстат, 2009. – 8 с.

© Урубкова И.Е., 2009

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 146–156

ЗАПРОСЫ РЫНКА ТРУДА К СИСТЕМЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ¹

Н.Д. Вавилина

Новый сибирский институт

Аннотация

На материалах социологического исследования рынка труда и образовательных услуг в Новосибирской области показаны запросы работодателей к профилям профессионального образования, уровням, профессиональным и социальным компетенциям работников.

Ключевые слова: модели профессионального образования, запросы рынка труда, профили подготовки кадров, тип компетенций, социальные качества работников

Эпиграфом к статье могут быть слова Ч. Лэндри: «Любой кризис требует немедленной реакции, которая может стать средством преодоления препятствий на пути инноваций. Есть ситуации, в которых надо быстро принять решение и бессмысленно настаивать на старых подходах, если они не дают эффекта»². Представляется, что развитие всей системы профессионального образования в России находится

¹ Статья подготовлена по материалам доклада автора, прочитанного на общественных слушаниях в Томске, где обсуждались проблемы развития профессионального образования.

² Лэндри Ч. Креативный город. – М: Классика XXI, 2006.

именно в такой ситуации. Еще до экономического кризиса система профобразования столкнулась, с одной стороны, с демографическим кризисом, с другой – с проблемой несоответствия запросам рынка труда. Это привело к возникновению таких идей, как сокращение количества вузов, введение многоуровневого образования и др. Хотя новейшая история знает как раз примеры, когда именно развитие системы образования служило эффективной стратегией выхода из экономического и социального кризиса. Например, так было во время кризиса конца 60-х – начала 70-х годов.

Учитывая реальность проблемы несоответствия запросов рынка труда возможностям рынка образовательных услуг, департамент труда и занятости населения Новосибирской области в октябре–ноябре 2008 г. провел исследование «Развитие рынка труда и рынка образовательных услуг в условиях перехода Новосибирской области к инновационному развитию». Основным методом сбора исследовательской информации был опрос работодателей (150 опрошенных, представляющих в равных долях основные отрасли экономики) и руководителей учреждений системы профобразования (30 участников, в равных долях представляющих три уровня профессионального образования: начальное, среднее и высшее). В рамках данного исследования эксперты-работодатели определяли профили подготовки кадров, уровни образования, тип компетенций и социальные качества работников, запрашиваемых на рынке труда. Результаты исследования позволяют оценить основные подходы к развитию профессионального образования в регионе на ближайшие 5 и 10 лет.

Как показали результаты, в условиях инновационного развития в ближайшие 5 лет наиболее важными для Новосибирской области будут следующие профили подготовки кадров: 1-е место – инженерно-технический профиль, 2-е – программирование и информационные технологии, 3-е – ремонтно-строительный профиль, 4-е – управленческий, 5-е – экономический профиль. Наименьший спрос, по мнению работодателей, будут иметь специалисты гуманитарного профиля и работники для сферы торговли.

При всей условности количественных показателей в экспертном опросе можно предположить, что соотношение в подготовке инженер-

но-технических кадров и кадров гуманитарного профиля к концу пятилетнего периода должно составлять 7:1. Однако в следующее пятилетие ориентации в профилях подготовки кадров вновь должны измениться.

Работодатели считают, что при сохранении четырех первых профилей возрастет потребность в новых кадрах для сферы образования, значимыми останутся управленческий и сельскохозяйственный профили. По-прежнему слабо будут востребованы кадры гуманитарного профиля и работники для сферы торговли, что объясняется весьма широкой подготовкой таких специалистов в последние 10–15 лет.

Наряду с профилями профессионального образования в ходе обучения важно соблюсти пропорции в уровнях образования. По оценкам работодателей, соотношение трех уровней профобразования должно быть следующим:

- в ближайшие 5 лет работники с начальным профессиональным образованием (НПО) должны составлять 23%, со средним профессиональным образованием (СПО) – 31, с высшим профессиональным образованием (ВПО) – 42%;
- в ближайшие 10 лет работники с НПО должны составлять 18%, с СПО – 30, с ВПО – 45%.

Реальное соотношение между уровнями образования (в соответствии со статистическими данными 2006 г.) в Новосибирской области оказалось таким: специалисты с НПО и СПО составляли 42%, с ВПО – 58% в общей совокупности специалистов, выпускаемых системой профессионального образования области³. Запрашиваемое процентное соотношение на ближайшие 5 лет – 53:42, через 10 лет – 48:45.

Анализ экспертных оценок позволяет предположить, что сегодняшнее перепроизводство кадров в системе высшего профессионального образования, о котором говорят, в Новосибирской области не носит существенного характера. Увеличение доли в подготовке кадров в системах начального и среднего профессионального образования должно составлять около 10% в течение ближайших 5 лет, т.е. 2% в год.

³ См.: **Основные** итоги социально-экономического развития Новосибирской области за 2000–2006 годы. – Новосибирск, 2007. – С. 58–61.

Однако характер профессиональной подготовки, как показали результаты исследования, надо принципиально менять.

Для определения запросов рынка труда к качествам работников в исследовании было выделено четыре группы⁴: 1) административно-управленческий персонал (АУП); 2) специалисты (служащие); 3) работники основных профессий; 4) обслуживающий персонал. Усредненное соотношение этих категорий на современном предприятии показывает, что основные работники составляют чуть более 40,6%, административно-управленческий персонал – 12,5, специалисты – 24,0, обслуживающий персонал – 14,5%.

В самом общем виде требования к АУП, предъявленные двумя группами экспертов, выглядят однотипными (табл. 1). Это касается образования, опыта, навыков и умений. Однако если сконструировать некий образ, то очевидно: работодатели предполагают, что это должен быть «организатор», а руководители учреждений профессионального образования видят «носителя идей» (обладающего такими качествами, как творческая активность, креативность). При этом следует помнить, что пока система образования кадры для административно-управленческого аппарата практически не готовит. Самые первые шаги делаются сегодня в рамках программ магистерской подготовки по специальности «управление человеческими ресурсами».

Такого же типа различия присутствуют и в представлениях о специалистах (служащих). Для работодателей это «творческий исполнитель» (обладающий аналитическими способностями), для системы профобразования – «ответственный исполнитель» (табл. 2).

Закономерно, что требования, касающиеся образования (высшее) и опыта, предъявляемые к специалистам, у двух групп экспертов фактически не различаются. При этом обе категории работников (АУП и специалисты) являются «продуктом» системы высшего профессионального образования.

⁴ Именно такие группы выделяются в статистических наблюдениях, проводимых органами государственной статистики в России, и все работодатели ежегодно представляют данные в соответствии с установленной формой статистической отчетности. Поэтому такая группировка была выбрана в данном исследовании.

Таблица 1

Модельные требования к АУП

Характеристика	Работодатели	Руководители профобразования
Образование	Высшее (83,0%)	Высшее (86,7%)
Опыт работы	3–5 лет (52,2%)	3–5 лет (60,0%)
Навыки и умения*	Профессионализм (74,8%)	Профессионализм (73,3%)
	Организационно-управленческие навыки (52,2%)	Организационно-управленческие навыки (50,0%)
	Аналитические способности (49,7%)	Аналитические способности (46,7%)
	Способность достигать заданных результатов (45,3%)	Способность достигать заданных результатов (43,3%)
	Навыки работы с ПК (42,8%)	Навыки работы с ПК (40,0%)
Личные качества*	Ответственность (57,2%)	Коммуникабельность (76,7%)
	Способность самостоятельно принимать решения (51,6%)	Ответственность (73,3%)
	Стрессоустойчивость и коммуникабельность (49,7%)	Способность самостоятельно принимать решения (63,3%)
	Трудолюбие (45,9%)	Творческая активность (56,7%)
	Ум (41,5%)	Креативность (56,7%)

* Взяты только первые пять характеристик.

Анализ требований к работникам основных профессий (табл. 3) показывает, что они также должны иметь высокий уровень профессионального образования, но для работодателей это «трудолюбивые профессионалы», а для руководителей системы профессионального образования – «обучаемые профессионалы». Таким образом, представители профессионального образования фактически предполагают, что необходимы «обучающие действия» внутри бизнеса («окончательная отделка щенка под капитана»), а также актуализируют проблему непрерывного образования для этой категории работников в условиях инновационного развития. У работодателей требования в отношении обучаемости присутствуют тоже, но в значительно менее выраженном виде.

Таблица 2

Модельные требования к специалистам (служащим)

Характеристика	Работодатели	Руководители профобразования
Образование	Высшее (79,2%)	Высшее (76,7%)
Опыт работы	1–3 года (67,9%)	1–3 года (46,7%)
		Более 3 лет (30,0%)
Навыки и умения*	Профессионализм (77,4%)	Профессионализм (83,3%)
	Способность достигать заданных результатов (58,3%)	Способность достигать заданных результатов (56,7%)
	Аналитические способности (34,6%)	Способность быстро переключаться (30,0%)
Личные качества**	Ответственность и обучаемость (56,0%)	Способность развиваться (66,1%)
	Трудолюбие (54,7%)	Ответственность (60,0%)
	Коммуникабельность (49,1%)	Обучаемость и исполнительность (56,7%)
	Исполнительность (44,0%)	Стрессоустойчивость (53,3%)
	Стрессоустойчивость (39,6%)	Коммуникабельность (53,3%)

* Взяты только первые три характеристики.

** Взяты только первые пять характеристик.

Существенные различия в позициях двух групп экспертов наблюдаются по отношению к обслуживающему персоналу (табл. 4). Это прежде всего связано с уровнем образования. По мнению работодателей, данная категория работников должна иметь начальное профессиональное образование, а по мнению руководителей учреждений образования – полное среднее. Это, кстати, вполне совмещаемые представления, если в рамках среднего образования на его старшей ступени ввести профессионализацию обучения.

Обращает на себя внимание тот факт, что руководители учреждений профобразования практически не высказали требования иметь начальное профессиональное образование по отношению ни к одной категории работников (см. табл. 1–4).

Таблица 3

Модельные требования к работникам основных профессий

Характеристика	Работодатели	Руководители профобразования
Образование	Высшее (52,8%)	Высшее (46,7%)
	Среднее специальное (54,7%)	Среднее специальное (46,7%)
Опыт работы	1–3 года (44,0%)	1–3 года (43,3%)
	Не имеет значения (28,9%)	3–5 лет (33,3%)
Навыки и умения *	Профессионализм (72,3%)	Профессионализм (90,0%)
	Способность достигать заданных результатов (49,1%)	Способность достигать заданных результатов (53,3%)
	Точность и способность быстро переключаться (28,9%)	Точность и способность быстро переключаться (23,3%)
Личные качества **	Трудолюбие (70,4%)	Обучаемость (70,0%)
	Ответственность (58,4%)	Трудолюбие (66,7%)
	Обучаемость (45,3%)	Ответственность (63,3%)
	Дисциплинированность (44,0%)	Дисциплинированность (56,7%)
	Исполнительность (42,8%)	Исполнительность (50,0%)

* Взяты только первые три характеристики.

** Взяты только первые пять характеристик.

Требование, касающееся профессионализма, для обслуживающего персонала не носит доминирующего характера, но надежность работника выступает главным его качеством, и в этом работодатели и руководители учреждений образования поразительно единодушны. Пожалуй, требования обеих групп экспертов можно уложить в этом случае в такой образ: «образованный, надежный, трудолюбивый человек» (а не столько «работник»).

Достаточно самокритично оценили руководители учреждений образования характер недостающих знаний и личных качеств у своих выпускников. В большинстве случаев их оценки даже более жесткие, чем позиции работодателей (табл. 5).

Таблица 4

Модельные требования к обслуживающему персоналу

Характеристика	Работодатели	Руководители профобразования
Образование	Начальное профессиональное (56,6%)	Среднее полное (73,3%)
		Начальное профессиональное (40,0%)
Опыт работы	Не имеет значения (52,8%)	Не имеет значения (60,0%)
Навыки и умения *	Надежность (63,5%)	Надежность (50,0%)
	Профессионализм (37,1%)	Профессионализм (36,7%)
	Способность достигать заданных результатов (20,8%)	Способность достигать заданных результатов (30,0%)
Личные качества **	Трудолюбие (71,7%)	Дисциплинированность (70,0%)
	Исполнительность (48,4%)	Исполнительность (70,0%)
	Дисциплинированность (46,5%)	Трудолюбие (66,7%)
	Ответственность (42,8%)	Ответственность (53,3%)
	Коммуникабельность и стрессоустойчивость (20,1%)	Коммуникабельность (26,7%)

* Взяты только первые три характеристики.

** Взяты только первые пять характеристик.

Единственное несовпадение касается оценки уровня базовых теоретических знаний у выпускников вузов. Среди работодателей считающих такие знания недостаточными вдвое больше, чем среди представителей системы профобразования. И это вполне закономерно. Руководители учреждений образования оценивают этот показатель по «выданным» знаниям в соответствии с госстандартами, а работодатели – по «остаточным» знаниям пришедших к ним выпускников. Но не исключено, что разница в оценках связана со структурой государственных образовательных стандартов. Возможно, базовые знания выдаются, но набор их в реальных условиях требуется совсем иной.

Таблица 5

Распределение ответов на вопрос: «Каких профессиональных знаний и личных качеств, на Ваш взгляд, не хватает молодым специалистам, приходящим на предприятие?», %

Характеристика	Не хватает выпускникам					
	вузов		ССУЗов		ПУ	
	Руководители образовательных учреждений	Работодатели	Руководители образовательных учреждений	Работодатели	Руководители образовательных учреждений	Работодатели
Базовые теоретические знания по профессии	10,0	19,5	20,0	16,4	20,0	18,9
Конкретные знания и навыки	56,7	47,2	36,7	36,5	33,3	34,0
Связь с реальными потребностями предприятия, рынка труда в целом	56,7	45,3	46,7	29,6	33,3	26,4
Самостоятельность, инициативность	40,0	27,7	43,3	26,4	43,3	18,9
Умение работать в коллективе	23,3	21,4	30,0	13,2	26,7	13,8

Представленные результаты, очевидно, говорят о необходимости принципиального изменения моделей профессионального образования. Видимо, наиболее продуктивными в этом плане будут следующие модели:

- работники основных профессий («синие воротнички»): бакалавриат технического профиля центр профессиональных квалификаций стажировка на рабочем месте;
- специалисты, служащие («белые воротнички»): бакалавриат технического, экономического, управленческого или иного профиля магистратура по программе «управление человеческими ресурсами» стажировка в ведущих региональных корпорациях;
- административно-управленческий персонал («золотые воротнички»): бакалавриат, магистратура экономического или уп-

равленческого профиля аспирантура по специальности отрасли стажировка в ведущей российской корпорации стажировка на предприятиях, успешных в мировом или страновом масштабе.

Формирование соответствия запросов рынка труда и характера подготовки профессиональных кадров может осуществляться разными путями.

Первый путь – ***внедрение новых моделей профессионального образования***. Уже сегодня функционирует модель «вуз – центр инновационных компетенций». Эта модель рассчитана на выпускников, способных к креативной деятельности в разных сферах. Центры ориентированы на развитие инновационных компетенций, на подготовку специалистов для продвижения инновационных проектов на рынок, на развитие проектного мышления, формирование инновационных бизнес-команд в вузовской среде с последующей их деятельностью в технопарковых структурах или на предприятиях. Но не все выпускники вузов имеют способности к такому типу деятельности, а потому должна существовать и другая модель – «вуз – центр профессиональной специализации (или профессиональных квалификаций)».

Такие центры целесообразно создавать на предприятиях, являющихся ведущими в своих отраслях, либо на основе партнерства вуз – бизнес, либо в форме государственно-частного партнерства. Обучение в центрах может идти параллельно с обучением на старших курсах вуза. Алгоритм примерно тот же, что у студентов Новосибирского госуниверситета и институтов СО РАН. Но обучение в таких центрах – это не стажировка на предприятии, а дополнительное образование в рамках отраслевой специализации с получением самостоятельного документа об образовании. При этом обучение должно идти на базе специально созданных площадок.

Второй путь – ***создание интегрированных структур в рамках различных уровней профессионального образования***. Здесь возможно несколько вариантов.

Вариант 1: в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации ряд средних специальных учебных заведений должны получить право реализовывать

программы бакалавриата. Это можно сделать двумя способами: 1) к ССУЗам присоединяются факультеты вузов, имеющих статус университетов, в случае если тот или иной факультет не может обеспечить такой статус; 2) сам ССУЗ присоединяется к вузу, осуществляющему отраслевую подготовку и имеющему статус института или академии (когда говорится о присоединении, имеются в виду различного рода соглашения, договоры, а не слияние и реорганизация). В рамках такой модели готовятся работники основных профессий для технопарков и инновационных предприятий.

Вариант 2: школы, ориентированные на технологические знания, преобразуются в политехнические школы, к которым присоединяются ПУ и ПТУ в соответствии с выбранным школой профилем отраслевых знаний.

Вариант 3: параллельно развивающиеся вузы с одной стороны, ССУЗы и ПУ – с другой в определенной точке на основе профессионального тестирования (своего рода ЕГЭ) «размениваются» обучающимися. При этом в соответствии с результатами тестирования обучающиеся далее в вузах готовятся для инновационных производств, наукоемкого бизнеса, малого предпринимательства и т.п. Обучающиеся далее в ССУЗах и ПУ получают необходимые профессиональные квалификации и обеспечивают требуемый состав основных работников для всех отраслей экономики.

Возможность такого взаимообмена зафиксирована в российском законодательстве о профессиональном многоуровневом образовании, однако не реализуется в силу разноместного учредительства образовательных организаций. Реализация такого подхода позволила бы перейти к формированию научно-образовательных комплексов, интегрирующих научные исследования и образовательные программы разного типа и уровня, решающих кадровые и исследовательские задачи региональных инновационных проектов. И это та самая реакция в условиях кризиса, которая позволит не только выйти из него, но и обеспечить качественно новое, инновационное развитие.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА В ИННОВАЦИОННОМ И ТРАДИЦИОННОМ СЕКТОРАХ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

Н.М. Арсентьева, И.И. Харченко

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

В.П. Бусыгин

Государственный университет – Высшая школа экономики

Статья подготовлена в рамках проекта «Роль экономики знаний в развитии инновационного сектора Сибири: экономические и социальные аспекты» (грант Президиума СО РАН № 28.1) с использованием результатов исследований, поддержанных ГУ-ВШЭ (проект № 09-01-0083) и Российским гуманитарным научным фондом совместно с администрацией Новосибирской области (проект № 08-03-65301а/м)

Аннотация

Показано, как складываются в экономике модели трудового поведения работников и модели кадрового обеспечения, реализуемые работодателями в нарождающемся инновационном сегменте экономики. Анализируется их отличие от моделей традиционного сегмента, изучаются стимулы, мотивы и факторы их формирования. Дается оценка степени использования образовательного, профессионального, трудового, личностного потенциала профессионально подготовленной молодежи в современной экономике.

Ключевые слова: инновации, человеческий потенциал, компетенции, молодые работники, работодатели, квалификация, трудовое поведение, стратегии, кадровое обеспечение

Тенденции мирового развития убедительно показывают, что у России не может быть иного пути, чем формирование экономики инновационного типа. Это положение не теряет своей силы, несмотря на разразившийся экономический кризис. Мировой опыт говорит о том, что кризис – лучшее время для создания заделов на будущее (в данном контексте – для формирования и приобретения компетенций).

В инновационной экономике научно-техническая сфера нацеливается на потребности экономического роста, а экономический рост все в большей степени определяется использованием научно-технических достижений. Структурные сдвиги в экономике оцениваются в конечном счете по тому, какой вклад в экономический рост и повышение конкурентоспособности вносят инновации.

Однако уровень инновационной активности в России большинством экспертов и исследователей оценивают как крайне низкий, отмечая, что даже в наиболее инновационно активных сегментах экономики число предприятий, осуществляющих инновационную деятельность, в 2–3 раза ниже, чем в странах Евросоюза. «Сегодня в России реализуются научно-технические заделы 80-х годов прошлого века. При этом Россия потеряла в продвижении научно-технического прогресса от научной лаборатории к производству основное звено – проектно-конструкторские и изыскательские организации. Если количество организаций и предприятий, выполнявших исследования и разработки, с 1992 года сократилось на 20% (что, правда, не говорит об эффективности их работы), то число проектных, конструкторских и изыскательских организаций сократилось в 8,5 раза. Если по числу исследователей в 1992 году США опережало Россию в 2 раза, то в 2006 году – в 6 раз. Средний возраст исследователей практически достигает пенсионного. Если в 1992 году Россией было выделено из бюджета на науку 2,43%, то в 2006 году – 2,27%» [1].

Ситуация усугубляется тем, что исследователи и эксперты по российскому рынку труда дают неблагоприятные оценки качеству трудового потенциала и называют в числе причин такого состояния качество социальной среды, в частности примитивизацию производства, которая и обусловила невостребованность квалифицированных кадров [2].

Между тем «инновационная экономика — экономика будущего, и поэтому необходима упреждающая подготовка специалистов для будущей деятельности в условиях высокотехнологичных роботизированных производств и для реализации продукции с использованием систем электронной торговли. Требования к подготовке кадров непрерывно растут, необходимы специалисты широкого профиля: по физике, химии, экономике, юриспруденции, психологии, маркетингу, менеджменту инновационной деятельности и др.» [3]. Решение проблемы недостатка квалифицированных кадров не имело особой актуальности до тех пор, пока переход на инновационный путь развития не стал стратегической альтернативой для экономики России и ее регионов.

В данной статье приводятся результаты исследования складывающихся в экономике моделей поведения работников и моделей кадрового обеспечения, реализуемых работодателями в традиционном и инновационном сегментах экономики¹.

Многие исследователи, анализируя проблемы инновационной экономики, выделяют ряд факторов, препятствующих ее развитию. На сегодняшний день основными из них считаются экономические факторы, связанные с отсутствием денежных средств на инновации и т.д. Недостаток квалифицированных кадров пока не занимает лидирующего места среди других факторов и поэтому во многих исследованиях остается за рамками анализа. Так, например, территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Новоси-

¹ Эмпирическая база для изучения этих процессов включает в себя материалы, собранные в Новосибирской и Томской областях в 2008–2009 гг.: а) данные опроса по схеме формализованного интервью руководителей инновационных предприятий и предприятий традиционного сегмента экономики (25 интервью); б) заполненные «паспорта» (статистические формы) предприятий, включенных в выборку, содержащие информацию о некоторых экономических показателях деятельности и о кадрах предприятия; в) результаты анкетного опроса молодых работников до 33 лет, занятых на инновационных предприятиях и предприятиях традиционного сегмента (434 анкеты, только в Новосибирской области). В этой эмпирической базе инновационные предприятия характеризуются наличием затрат на НИОКР в общей структуре затрат (либо собственной службой НИОКР), а также выпуском новой продукции (не старше трех лет). Предприятия традиционного сегмента этих признаков не имеют (даже если они используют новое высокопроизводительное оборудование). Выборка целевая, представляющая реальный сектор экономики.

бирской области, называя факторы, препятствующие расширению инновационной деятельности в регионе, на первое место ставит экономические факторы (табл. 1).

Мы разделили все факторы на две группы: в первую входят те, которые можно устранить ускоренными темпами, во вторую – те, кото-

Таблица 1

Факторы сдерживания инновационной деятельности в Новосибирской области*

Факторы	Ранг
Экономические:	
недостаток собственных денежных средств	1
недостаток финансовой поддержки со стороны государства	2
низкий спрос на новые товары, работы, услуги	7
высокая стоимость нововведений	3
высокий экономический риск	5
Внутренние:	
низкий инновационный потенциал предприятия, организации	4
недостаток квалифицированного персонала**	6
недостаток информации о новых технологиях	11
недостаток информации о рынках сбыта	13
недостаток кооперационных связей	12
Другие:	
неадекватность законодательных и нормативно-правовых документов, регулирующих и стимулирующих инновационную деятельность	9
неразвитость инновационной инфраструктуры (юридические, банковские, прочие услуги)	10
неопределенность экономической выгоды от использования интеллектуальной собственности	8

* Ранжирование рассчитано по: **Наука** в Новосибирской области. – Новосибирск: Тер. орган Федер. службы гос. статистики по Новосибирской области, 2007. – 88 с.

** По России в целом фактор «недостаток квалифицированного персонала» занимает 11-е место.

рые не предполагают возможности ускорения темпа. Недостаток квалифицированного персонала – единственный фактор, который входит во вторую группу, поскольку квалифицированного работника подготовить в короткие сроки невозможно. Поэтому при динамичном развитии инновационного сегмента в перспективе он может стать основным лимитирующим фактором, снижающим конкурентоспособность инновационных предприятий.

Наше исследование полностью подтвердило это положение. Оно показало, что кадровая политика предприятия и характеристики его трудового коллектива (как личностные, так и профессиональные) входят в число основных условий успешной инновационной деятельности. По данным проведенного опроса, среди названных экспертами факторов, мешающих внедрению инноваций на предприятиях, на первое место вышла группа инвестиционных факторов (недостаток финансов и инвестиций из источников всех уровней). На втором месте – нехватка квалифицированных кадров (отметили более половины опрошенных). На третьем месте – неразвитость, неготовность инновационной инфраструктуры (отметили около половины опрошенных). Далее в порядке убывания значимости – несовершенство законодательной базы нововведений и обилие бюрократических процедур, сопровождающих нововведения, низкая готовность производства к инновациям, высокие риски нововведений.

Гипотезой исследования служило положение о наличии и типе используемой технологической инновации (базовая или радикальная и улучшающая) как факторе, дифференцирующем запросы рынка труда к компетенциям работников. В ходе социолого-статистического обследования хозяйствующих субъектов разных сегментов экономики данная гипотеза подтвердилась. В первую очередь это касается уровня образования работников, занятых в инновационном сегменте, использующем базовые инновации.

Все инновационные предприятия в нашем обследовании можно разделить на группы в зависимости от типа кадровой стратегии, которой ими используется.

1. Крупные предприятия, созданные до 90-х годов. Они в основном сохранили номенклатуру производимой продукции. Инновации применяются в производстве как «доперестроечной» продукции, так

и продукции последних лет. Требования к профессиональным компетенциям работников на этих предприятиях, как правило, удовлетворяются только хорошо зарекомендовавшими себя высшими учебными заведениями региона, в основном Новосибирска и Томска. Поэтому основной акцент на этапе отбора кадров для этих предприятий делается на наличии у выпускника общих или универсальных компетенций и личностных качеств (диктуемых в данном случае научно-техническим уровнем применяемых технологических процессов и сложностью решаемых задач), причем этот отбор начинается еще в процессе учебы будущего специалиста. Один из опрошенных нами руководителей предприятия в Новосибирске отметил: *«Мы начинаем присматриваться к ним еще на третьем-четвертом курсах, берем на практику, даем темы дипломных работ и т.д. Но здесь главным качеством будущего специалиста для нас является не столько объем имеющихся знаний, сколько желание и способность приобретать их в дальнейшем. Бывает, просматриваем чуть ли не весь курс, а отбираем в лучшем случае каждого пятого».*

Группа крупных предприятий находится в самом благоприятном положении по сравнению с другими. Это положение определяется сохранившейся еще с советских времен системой переподготовки и повышения квалификации кадров. Именно этим объясняется удовлетворенность предприятий профессиональными компетенциями выпускников учебных заведений, потому что потом они все равно их доучат до необходимого уровня. Так, предприятия корпорации «Росатом» сохранили трехуровневую систему повышения квалификации рядовых работников (СИПК, МИПК, ЦИПК), и работники инновационного сегмента в плановом порядке проходят все три уровня. Эта же корпорация имеет возможность подготовить кадры для своих предприятий в любом вузе страны на бюджетной основе. Сложившаяся у этих предприятий система повышения квалификации для большинства специалистов обеспечивает такой объем профессиональных компетенций, какой ни один вуз не в состоянии дать за период обучения. В результате работник приобретает такой уровень квалификации, который позволяет отнести его к элитным специалистам.

2. Средние и малые инновационные предприятия, преобразованные из предприятий, созданных до 90-х годов и в постсоветский

период, не имеющие системы повышения квалификации. На этих предприятиях проблемы кадрового обеспечения самые тяжелые. Прежде всего это обусловлено тем, что уровень технологических инноваций на таких предприятиях достаточно высокий. Многие из используемых инноваций не имеют аналога в прошлом. Поэтому требования к уровню профессионального образования и квалификации работников предъявляются высокие. Работодатели в этой группе адресуют повышенные требования к системе профессионального образования, надеясь получить выпускника в качестве «готового специалиста». Так, по рабочим профессиям на этих предприятиях необходимо образование в объеме ССУЗа, а порой и в объеме вуза. Нередко весь коллектив работников состоит из специалистов с высшим образованием. *«У меня есть и рабочие с высшим образованием. В советское время ситуация была такой же. Модернизация гидрогенераторов всегда требовала большой доли высококвалифицированного труда, хотя в значительной мере и ручного. По-другому их невозможно отремонтировать и модернизировать. В советское время специалистов для такой работы (конкретно – изоляционщиков) готовил один вуз страны – Ленинградский политехнический. К нам приезжали по распределению два-три выпускника, и этого было достаточно. Сейчас эта система рухнула. В НГТУ изоляционщиков не готовят, да и энергетиков вообще выпускают мало. Приходишь на кафедру, а всех выпускников уже забрал “Новосибирскэнерго”. “Сименс” наших специалистов учить отказался, – зачем ему учить конкурентов»* (из интервью с руководителем предприятия, Новосибирск).

Использование базовых инноваций повышает требования к образованию работника на одну-две позиции. Работающие по ключевым профессиям на предприятиях с базовыми инновациями, имеют помимо основного высшего еще одно-два дополнительных профессиональных образования, нередко для них необходимо обучение в аспирантуре. Уровень запросов к объему и качеству профессиональной подготовки специалистов в инновационном сегменте не может быть удовлетворен существующими государственными стандартами подготовки в сфере высшего профессионального образования.

Наиболее остро эта проблема встает тогда, когда дело касается инженерно-технических специалистов. Так, по ряду инновационных

проектов, реализуемых на предприятиях, нередко требуются специалисты с таким объемом профессиональных знаний, который может быть обеспечен не менее чем двумя-тремя базовыми специальностями, причем не всегда смежными. Часто такие уникальные качества приобретаются работниками по собственной инициативе, а задача предприятия – найти таких работников. Опрошенные руководители предприятий отмечали: например, *«для работы по электроразведке грунта необходим геофизик со знаниями квантовой физики и с хорошим математическим аппаратом. Все геофизики НГУ идут в “Газпром”, да и выпускников в группе 10–12 человек. Спрос на нашу работу большой, сейчас у нас 35 человек работает, но о расширении вопрос пока не стоит, нет специалистов»*.

Найти работников такой квалификации на региональном рынке труда непросто. Основной проблемой кадрового обеспечения таких сегментов экономики является малое присутствие на региональных, а порой и на национальном рынке труда элитных специалистов, что является результатом как высокого спроса со стороны других работодателей, так и незначительных масштабов их подготовки в системе профессионального образования. Отсутствие собственной системы повышения квалификации (либо невключенность в имеющиеся системы) является для предприятий этой группы фактором, лимитирующим расширение инновационного производства.

Выход из этой ситуации хозяйствующие субъекты данной группы видят по-разному, – это стажировка специалистов за счет предприятия в ведущих научных и учебных центрах страны и за рубежом, самообразование, приглашения консультантов и др.

3. Малые инновационные предприятия, созданные на базе академической науки, реже – вузовской и не утратившие с ними связь. Эти предприятия не испытывают трудностей со специалистами-профессионалами даже элитного уровня. Руководители этих предприятий нередко сами являются специалистами такого уровня. Дополнительно к этому предприятия данной группы сами формируют запрос к системе профессионального образования при подготовке молодых специалистов (в магистратуре, аспирантуре и др.). Они практически всегда могут рассчитывать на консультативную помощь академичес-

ких учреждений, нередко сотрудники академических институтов работают у них по совместительству. Хотя руководители этих предприятий также отмечают, что практически ни один региональный вуз не готовит необходимых им по уровню квалификации специалистов.

Основными проблемами подготовки кадров для этих предприятий являются недостаточный уровень функциональных компетенций² у работников и недостаточный уровень инновационного менеджмента, особенно когда дело касается продвижения инновационного товара на рынок. *«На выполнение НИОКР привлекаем специалистов ИЯФ, Института теплофизики СО РАН и др., здесь нет проблем. Вообще, сотрудничаем с ними уже лет 20, а сама идея появилась еще в 70-е годы. А с нашим прибором нам просто повезло: на выставке он заинтересовал одного бизнесмена из Германии еще в начале перестройки. Он и предложил нам “продвинуть” наш прибор на европейские рынки, потому что цена у него была намного ниже, а качество сопоставимо с мировым уровнем. На российском рынке перспективы использования нашего прибора весьма значительные, но трудно заинтересовать и госструктуры, и бизнес»* (из интервью с руководителем предприятия, Новосибирск).

Представители малого инновационного бизнеса весьма активно обучаются инновационному менеджменту в системе дополнительного профессионального образования. На сегодняшний день практически все руководители предприятий в этой группе имеют дополнительное профессиональное образование по экономике, управлению, в рамках президентской программы. Потребности инновационного бизнеса не ограничиваются менеджментом, часто востребуются знания по авторскому праву, патентованию, международным стандартам бухгалтерской отчетности. Организации и предприятия, не имеющие в своем составе таких специалистов, испытывают значительные трудности с внедрением своих разработок и технологий на рынок. *«Технологии реконструкции дорожного полотна (в том числе железнодорожного) у нас по российским стандартам уникальные. Авторы разработ-*

² Функциональные, или «продвинутые», компетенции – это компетенции в экономике, менеджменте, праве, информационных технологиях и др., т.е. все то, что способствует продвижению инноваций на рынок.

ки – профессора и преподаватели. По нашим технологиям реконструировано много участков на Транссибе. Но однажды мы выиграли тендер на строительство дороги на севере, а им требуется все сделать “под ключ”, включая разметку полотна, дорожные знаки и т.д. А кто у нас это будет организовывать? Ведь мы технари, искать субподрядчиков не умеем, да и некогда» (из интервью с автором инновационного проекта, Новосибирск).

Предприятия, использующие улучшающие инновации, практически не артикулируют и не дифференцируют свои запросы к компетенциям работников, и в этом отношении они практически не отличаются от традиционного сегмента (в нашей выборке они и относятся к традиционному сегменту). Следует отметить, что из общего числа технологических инноваций, используемых предприятиями, более 80% приходится на улучшающие инновации (приобретение технологических линий, оборудования и т.д.). *«Для нас не столь важно, какое у них (работников. – Авт.) образование, главное – чтобы были аккуратными и дисциплинированными. Оборудование финское, работает “на автомате”, нужно только следить за системой сигналов и вовремя реагировать. Если возникает какой-то небольшой сбой, мы напрямую связываемся с Финляндией, и они нас консультируют. Если вдруг случится какая-то поломка, то мы не вешиваемся, из сервисного центра (Москва) к нам приезжает финский специалист. Так что никаких особых требований у нас к работникам нет. Другое дело, что условия труда и культура производства стали лучше»* (из интервью с заместителем руководителя предприятия, Новосибирская область).

На предприятиях традиционного сегмента нет системы отбора работников, нет и особых требований к качеству образования. При формировании кадрового состава в основном осуществляется случайный набор (по рекомендациям родственников, «с улицы», из службы занятости населения, среди тех, кого прислали на производственную практику, и т.д.) при предъявлении относительно невысокого уровня требований к соискателю работы (наличие диплома или опыта работы по более или менее подходящей специальности, отсутствие судимости и пристрастия к пьянству и т.д.). Требования к профессиональным компетенциям, как правило, удовлетворяются любыми вузами

и ССУЗами соответствующей «отраслевой» направленности (аграрными, строительными и др.). Повышение квалификации работников не носит системного характера и обусловлено не столько внутренними требованиями производства, сколько необходимостью для предприятия соответствовать своему статусу и «сигналами» внешней среды, вызванными изменениями в законодательстве, экономических и технических нормативах (необходимость подтвердить квалификацию своих работников по допуску к тем или иным видам работ, дополнить их знания, информировать об изменениях в законодательстве, экономических и технических нормативах и т.д.). Учреждения системы повышения квалификации кадров выбираются зачастую случайно (откуда прислали более убедительную рекламу своих услуг, с кем уже сотрудничали), но не в соответствии с ориентацией на уникальность или качество этих образовательных услуг.

Описанные нами модели кадровых стратегий предприятий позволяют сделать вывод о начале эволюции российского рынка труда в сегменте спроса на труд со стороны инновационных предприятий. Детерминантой этих стратегий являются конкретизация запросов к компетенциям работников и трансляция их в систему профессионального образования.

Инновации, по мнению большинства исследователей, могут сформировать качественно иные запросы к работнику, что должно способствовать формированию работника современного типа, обладающего, как считают американские предприниматели, целой группой качеств, в том числе инновационного характера. Среди них выделяют: 1) инновационную готовность человека к работе; 2) инновационно-мотивационные качества работника; 3) инновационное отношение к труду; 4) общечеловеческие и личностные качества работника [4]. Среди факторов стимулирования инновационного поведения работника некоторые исследователи выделяют в качестве основного фактора самомотивацию, т.е. состояние, при котором стремление к творческому труду исходит от самого работника [5].

Вывод о конкретизации запросов инновационного сегмента экономики и, напротив, «размытости» запросов традиционного сегмента

относительно компетенций работников подтверждается ответами молодых работников (табл. 2).

По данным табл. 2 можно, с одной стороны, охарактеризовать в целом востребованность знаний и навыков молодых профессио-

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос: «Какие знания и навыки задействованы Вами в трудовой деятельности?», % к числу ответивших (Новосибирская область, 2008 г.)

Знания и навыки	Работники традиционного сегмента		Работники инновационного сегмента	
	Всего	В т.ч. с высш. образованием	Всего	В т.ч. с высш. образованием
Навыки работы с компьютером	48,6	81,0	97,3	98,3
Навыки работы в Интернете	24,5	51,2	58,1	65,5
Знание профессиональных программ обработки, хранения и анализа данных	23,2	54,8	70,3	72,4
Знание иностранных языков	5,3	14,3	28,4	25,9
Умение применять профессиональные знания при решении рабочих задач	58,2	72,6	73,0	72,4
Знание узкоспециальных вопросов	24,8	34,5	41,9	41,4
Навыки работы со специальной литературой	24,1	38,1	52,7	53,4
Знание отечественного и зарубежного опыта в профессиональной области	4,3	8,3	20,3	20,7
Умение работать на станках, технологических машинах и механизмах	28,2	17,9	13,5	6,9
Знание современных методик, методов решения производственных задач	10,5	21,4	13,5	13,8
Умение обращаться с измерительными и диагностическими приборами	31,6	29,8	40,5	41,4
Умение эффективно искать работу, выгодно представлять себя на рынке труда	6,2	8,3	5,4	6,9
Опыт в ведении бизнеса	1,9	3,6	1,4	1,7

нально подготовленных работников в реальном секторе современной экономики. Этот аспект показывает, в частности, что необходимость владения компьютером и информационными технологиями сейчас стала действительно приметой времени, причем актуальна она не только для специалистов с высшим образованием. Необходимой компетенцией каждого молодого дипломированного специалиста является также умение применять профессиональные знания при решении рабочих задач. Как видно, такое умение действительно востребовано в работе большинства опрошенных и наиболее часто – у лиц с высшим образованием.

С другой стороны, приведенные данные показывают, что инновационный сегмент отличается от традиционного особыми потребностями. В инновационном сегменте работникам чаще необходимы знания узкоспециальных вопросов и умение обращаться с измерительными и диагностическими приборами. Здесь также выше уровень требований к компьютерной компетенции (чаще требуется умение работать в Интернете, использовать профессиональные программы обработки, хранения и анализа данных). Также видно, что работа в инновационном сегменте актуализирует навыки работы со специальной литературой и знание отечественного и зарубежного опыта в профессиональной области (хотя, по сути, это должно быть востребовано практически у всех специалистов с высшим образованием).

Приведенные данные можно трактовать не только как оценку сложности работы в инновационном сегменте, но и как подтверждение того факта, что названные навыки и знания у работника присутствуют. Такой вывод вполне согласуется с мнением других исследователей, занимающихся этой проблематикой. Так, основоположники теории человеческого капитала Т. Шульц и Г. Беккер основное внимание обращали на оценку эффективности инвестиций в человеческий капитал. Последующие работы в этой области акцентировали внимание на роли человеческого капитала в экономическом росте, на механизмах его взаимодействия с другими факторами роста, на взаимном влиянии типов технологических изменений и уровня квалификации занятых. Так, первоначально идея о том, что профессиональная квалификация более важна для инновационной деятельности, чем для адап-

тации, причем она тесно связана с ролью человеческого капитала в технологическом развитии, была высказана Р. Нельсоном и Э. Фелпсом [6]. Они разработали подход к исследованию роли человеческого капитала как фактора экономического роста, основанный на предположении, что образование является фактором, способствующим как генерированию и осуществлению технологических изменений, так и приспособлению к таким изменениям. Этот подход фактически противопоставляется традиционному неоклассическому подходу, постулирующему, что человеческий капитал является фактором производства (аналогичным таким «традиционным» факторам производства, как труд, земля, финансовый капитал) при заданном уровне технологических знаний (см., например, [7, 8]).

Тот факт, что образование необходимо прежде всего в ситуациях внедрения новых технологий, в процессе радикальных изменений, подтверждается в работах Дж. Норткотта и Э. Валлинга, Дж. Норткотта и Г. Викри, где приводятся свидетельства того, что наличие подходящих квалификаций является ключевым фактором при нововведениях и внедрении новых технологических решений [9]. М. Хашимото приводит свидетельства того, что эффективная адаптация новых технологий японскими фирмами часто оказывается следствием эффективных стратегий подготовки и переподготовки кадров [9].

Р. Нельсон и Э. Фелпс [6], в частности, упорядочивают типы деятельности в соответствии с тем, в какой степени они требуют адаптации к изменениям. Исследователи замечают, что «в начале этой шкалы – функции, которые высоко рутинизированы... На другом ее конце – инновационные функции, которые требуются на границе технологических возможностей для совершенствования технологии» [6, р. 69]. Они утверждают, что значение человеческого капитала повышается с увеличением инновационного содержания выполняемых задач или в соответствии со степенью, в которой «необходимо следовать технологическим изменениям и понимать их» [6, р. 69].

Наше исследование выявило, что значимые различия наблюдаются и при анализе своеобразного набора способностей и личных качеств работников, востребованных различными сегментами экономики (табл. 3).

Таблица 3

**Распределение ответов на вопрос: «Какие способности и личные качества задействованы Вами в трудовой деятельности?», % к числу ответивших
(Новосибирская область, 2008 г.)**

Способности и личные качества	Работники традиционного сегмента		Работники инновационного сегмента	
	Всего	В т.ч. с высш. образованием	Всего	В т.ч. с высш. образованием
Обучаемость, способность к самообразованию	63,0	90,2	90,9	93,1
Лидерство, способность руководить людьми	13,2	30,5	29,9	25,9
Способность адаптироваться в новых условиях	53,9	61,0	67,5	70,7
Способность генерировать новые идеи	12,6	24,4	44,2	50,0
Способность работать автономно, независимо	26,1	43,9	49,4	48,3
Умение вести переговоры, налаживать контакты	21,5	40,2	32,5	32,8
Готовность к риску	24,1	24,4	16,9	17,2
Способность к критике и самокритике	33,8	45,1	48,1	50,0
Умение работать в команде	63,3	63,4	80,5	75,9
Способность работать в международном контексте	1,1	3,7	9,1	10,3
Творческое мышление, способность к инновациям	10,9	25,6	40,3	44,8
Стремление к профессиональному совершенствованию	40,7	56,1	68,5	70,1
Способность извлекать и анализировать информацию из разных источников	28,9	47,6	57,1	60,3
Воля к успеху, настойчивость в достижении цели	26,4	39,0	36,4	34,5

Окончание табл. 3

Способности и личные качества	Работники традиционного сегмента		Работники инновационного сегмента	
	Всего	В т.ч. с высш. образованием	Всего	В т.ч. с высш. образованием
Инициативность, способность воплощать в жизнь новые идеи	15,5	24,4	35,1	34,5
Способность принимать решения, брать на себя ответственность	37,2	56,1	37,7	37,9
Трудолюбие, исполнительность	70,2	78,0	68,8	70,7
Дисциплинированность, пунктуальность	64,5	76,8	71,4	70,7

Данные табл. 3 показывают, что в целом реальный сектор экономики уже востребует в массовом порядке такие компетенции работников, как готовность постоянно обучаться новому, способность адаптироваться в новых условиях и способность работать в команде. При этом не теряют актуальности такие традиционные качества работников, как трудолюбие, исполнительность, дисциплинированность.

Вместе с тем представленные в табл. 3 данные позволяют охарактеризовать ряд особенностей инновационного сегмента экономики. Главная его особенность – действительно высокая востребованность разнообразных качеств работников, связанных с нестандартностью мышления и креативностью. Также видно, что большая информационная («знаниевая») составляющая многих инноваций стимулирует работников извлекать и анализировать информацию из разных источников. Кроме того, работнику инновационного сегмента чаще приходится не только умение работать в команде, но и умение работать автономно, независимо, когда это требуется. В то же время крупное инновационное производство дает меньше возможностей молодым специалистам с высшим образованием проявлять управленческие и лидерские качества. Очевидно, это связано с особой сложностью производственных задач, для решения которых нужен солидный опыт работы.

Сложность выполняемой работы в инновационном сегменте стимулирует у работников стремление к постоянному повышению своего профессионально-квалификационного потенциала. Так, 43,4% из них читают специальную литературу (в традиционном сегменте таких 22,9%), 39,5% самостоятельно осваивают новые технологии, методики, компьютерные программы (в традиционном сегменте – 15,7%), 28,9% отслеживают научно-технические новинки (в традиционном сегменте – 7,5%), 39,5% получают дополнительное образование, занимаются самообразованием (в традиционном сегменте – 18,6%).

Итак, как показал наш анализ, проблема кадрового обеспечения, и прежде всего такая ее сторона, как привлечение специалистов с соответствующими качественными характеристиками, чрезвычайно обостряется, как только предприятие начинает использовать **базовые (радикальные)** технологические инновации. При всем богатстве кадрового выбора на региональном рынке труда инновационным предприятиям приходится затрачивать значительные усилия, для того чтобы создать кадровую базу, отвечающую их требованиям.

Подтвердилась основная гипотеза исследования о том, что наличие и тип используемой технологической инновации являются фактором, дифференцирующим запросы рынка труда к компетенциям работников. Улучшающие инновации, представленные, в частности, на некоторых предприятиях традиционного сегмента (покупка нового высокопроизводительного оборудования, новых технологических линий), предъявляют требования главным образом к личным качествам работника (непьющий, дисциплинированный, ответственный), а к уровню образования предъявляются в основном формальные требования. Радикальные инновации предъявляют требования в первую очередь к профессиональным компетенциям (глубокие знания в предметной области), а также к общим компетенциям и личностным качествам (способность к обучению, способность генерировать идеи, умение находить нестандартные подходы к решению проблем). На тех предприятиях, где внедряются организационно-управленческие инновации, особо востребованными становятся функциональные («инфраструктурные») компетенции: компьютерная

грамотность, экономическая и правовая грамотность, организационно-управленческие навыки, в особых случаях также владение иностранным языком и др.

Выявлено, что потенциал (образовательный, профессиональный, трудовой, личностный) профессионально подготовленной молодежи в инновационном сегменте экономики используется значительно эффективнее и полнее, чем в традиционном. При этом установлено, что у молодых работников инновационного сегмента (по сравнению с работниками традиционного), с одной стороны, повышенный уровень притязаний ко всем сторонам трудовой деятельности, с другой – более высокий уровень деятельностной активности, направленной на совершенствование своего трудового потенциала.

Литература

1. **Нещадин А.** Стратегия кризиса (аналитический доклад). 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.viperson.ru (дата обращения 10.03.09).
2. **Урнов М., Тамбовцев В., Гринберг Р. и др.** Научный семинар Евгения Ясина. 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.liberal.ru/sitan_print.asp?Num=540 (дата обращения 10.07.08).
3. **Терехов И.** Результаты анализа некоторых российских проблем обеспечения перехода к инновационной экономике [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.viperson.ru/prnt.php?prnt&ID 2009 (дата обращения 05.04.09).
4. **Инновационный** потенциал кадров организации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bn2.mnogosmenka.ru/> (дата обращения 10.07.08).
5. **Кузнецова С.А., Кравченко Н.А., Маркова В.Д., Юсупова А.Т.** Инновационный менеджмент. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2006. – 275 с.
6. **Nelson R., Phelps E.** Investment in humans, technological diffusion, and economic growth // American Economic Review: Papers and Proceedings. – 1966. – No. 51 (2). – P. 69–75.
7. **Lucas R.** On the mechanics of economic development // Journal of Monetary Economics. – 1988. – No. 22 (1). – P. 3–42.
8. **Aghion P., Howitt P.** Endogenous growth theory. – Cambridge, Mass.: MIT Press, 1998. – 708 p.
9. **Acemoglu D.** Training and innovation in an imperfect labour market // Review of Economic Studies. – 1997. – V. 64. – P. 445–464.

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 175–182

ЮГО-ВОСТОЧНЫЙ ВЕКТОР СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ОПОРНОЙ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ СЕТИ РОССИИ

Е.Б. Кибалов

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

В.П. Нехорошков

Сибирский государственный университет путей сообщения

Аннотация

Показана роль проекта соединения Транскорейской и Транссибирской железнодорожных магистралей в развитии сотрудничества России и Республики Кореи по освоению ресурсной базы Дальнего Востока и Сибири. Выявлены альтернативные варианты реализации проекта и указаны конкурентные преимущества Республики Кореи по сравнению с другими потенциальными его участниками. Подчеркивается рискованный характер проекта.

Ключевые слова: железная дорога, юго-восточный вектор, Транскорейская магистраль, Транссиб, транзитные перевозки, реконструкция

Правительство Российской Федерации приняло две взаимодополняющие стратегии: Транспортную стратегию России до 2030 года и Стратегию развития железнодорожного транспорта до 2030 года. В настоящей статье рассматриваются крупномасштабные железнодорожные проекты, каждый из которых трактуется как компонент юго-восточного вектора развития и детализации указанных стратегий. Акцент при анализе делается на проекте восстановления связи между Транскорейской и Транссибирской железнодорожными магист-

ралями, разорванной в 50-е годы по 38-й параллели, и указываются потенциальные стратегические выгоды, которые получают Россия и Республика Корея в случае реализации этого проекта.

Вопрос о создании Транскорейской железнодорожной магистрали с выходом на Транссиб стал актуальным в связи с принятым Республикой Кореей и Корейской Народной Демократической Республикой решением о восстановлении железнодорожного сообщения между Северной Кореей и Южной Кореей, прерванного после войны 1953 г. Во время пребывания в России главы КНДР Ким Чен Ира 4–5 августа 2001 г. им и Президентом России В.В. Путиным была подписана Московская декларация, в которой отражено согласие сторон о создании железнодорожного транспортного коридора, соединяющего север и юг Корейского полуострова с Россией и Европой. В том же году вопрос создания Транскорейской железной дороги был конкретизирован соглашением от 14 августа о взаимном сотрудничестве между МПС России и Министерством железных дорог КНДР. Российской стороной было предложено использовать Транскорейскую магистраль по ее восточному пути с выходом на Транссиб через ст. Хасан. В ходе реализации двустороннего соглашения российской стороной были выполнены работы по обследованию восточного участка Транскорейской железной дороги для выбора параметров реконструкции северокорейского участка.

После модернизации Транскорейской железнодорожной магистрали будет создан транзитный коридор Азия – Европа, конкурентный морскому маршруту следования грузов из стран Корейского полуострова в Европу через Суэцкий канал. В результате реализации этого проекта сроки доставки груза по сравнению с морской доставкой сократятся с 30–40 до 13–18 суток при снижении стоимости перевозок.

Одно из преимуществ нового коридора – прохождение груза на протяжении более 10 тыс. км без пересечения границ по единому транспортному праву. Грузопотоки Транскорейской железнодорожной магистрали будут формироваться из объемов взаимной торговли между Россией, КНДР и Республикой Кореей и транзитных грузов в сообщении Республика Корея – европейские страны и обратно. К перевозкам по Транскорейской магистрали можно привлечь также часть контейнерных грузов из Японии, перерабатываемых в порту Пусан. Прогнозируемые экспертами объемы перевозок по Транскорейской

магистрالی к 2010 г. могут составить 4,9 млн т. Затраты по всему проекту восстановления железнодорожной магистрالی оцениваются в 7 млрд долл. США.

Реализация проекта должна принести значительные прибыли всем странам-участницам. Грузовладельцам Республики Кореи сокращение времени транспортировки грузов в Европу позволит сэкономить до 300 долл. США на каждом грузовом контейнере. Северная Корея, предоставившая транспортный коридор, получит около 1,5 млрд долл. ежегодной прибыли от транзитного грузопотока по ее территории. Предполагается, что в результате увеличения объемов транзитных перевозок по Транссибирской железнодорожной магистрالی с 45 тыс. 40-фунтовых контейнеров до 500–600 тыс. доходы России от транзита повысятся в 2–3 раза. В рамках проекта ОАО «Российские железные дороги» планирует пустить по Транссибу ускоренные контейнерные поезда, для которых будет составлен специальный график, исключающий процедуры перегрузки и сортировки контейнеров. Россия, Северная Корея и Южная Корея также намерены унифицировать и упростить таможенные процедуры для грузовладельцев.

В настоящее время реализацией пилотного проекта железной дороги Хасан – Раджин занимается совместное предприятие ОАО «Торговый дом РЖД» и порта Раджин, созданное на основе договора от 24 апреля 2008 г. В августе 2008 г. это предприятие заключило договор аренды железной дороги на участке Туманган – Раджин с государственной компанией «Тонхе», которой КНДР передала все права на этот участок.

Российская сторона разработала концепцию развития терминала с пропускной способностью 400 тыс. контейнеров и в ноябре–декабре 2007 г. провела комплексное инженерное обследование порта Раджин. По предварительным расчетам, затраты на реконструкцию участка железной дороги Хасан – Раджин составят 1,75 млрд руб., капитальные вложения в строительство терминала оцениваются в размере 100 млн долл. США.

В КНДР 4 октября 2008 г. состоялась официальная презентация проекта с участием руководства ОАО «РЖД», железных дорог КНДР, МИД России, Министерства иностранных дел КНДР и других представителей российских и северокорейских органов власти.

С 1 по 10 декабря 2008 г. было проведено очередное заседание Совета директоров созданного совместного предприятия, решен ряд вопросов по организации деятельности СП в Раджине и подготовке к началу строительных работ в 2009 г. Пилотный проект железной дороги Хасан – Раджин рассматривается его участниками как первый этап восстановления всей Транскорейской магистрали. При этом стороны считают, что осуществить крупномасштабный проект в полном объеме (7 млрд долл. США, включая пилотный проект) возможно в рамках международного финансового консорциума, поскольку помимо восстановления верхнего строения пути в Северной Корее предстоит решать проблемы энергоснабжения и обеспечения необходимого подвижного состава. К проекту уже проявили интерес инвесторы из Германии, Италии, Финляндии, Индии, Японии*.

В настоящей статье потенциальные выгоды от реализации проекта восстановления связи между Транскорейской и Транссибирской магистралями предлагается рассмотреть в аспекте стратегическом, т.е. более широком, чем в стандартных технико-экономических обоснованиях железнодорожных проектов. Глобализация и сопровождающий ее кризис мировой экономики требуют при оценке эффективности проекта использовать многосторонний (системный) подход, учитывающий фактор неопределенности и связанный с этой неопределенностью риск.

В основу наших дальнейших построений кладутся следующие предпосылки:

- акторами первого ранга, заинтересованными в реализации проекта, выступают Россия и Республика Корея. Они не только являются бенефициариями проекта, но и несут затраты по его реализации. КНДР и Китай в данном случае оказываются транзитными странами, извлекающими выгоду из транзита грузов России и Республики Кореи через свою территорию, но не несущими затрат по проекту, сопоставимых с затратами акторов первого ранга. Поэтому они полагаются акторами второго ранга, тем не менее влияющими на оценку потенциальной эффективности проекта;

* См.: <http://old.strana.ru/stories/00/12/22/2816/114736.html> (дата обращения 17.02.2004); http://www.mzd.ru/wps/portal/cargo?STRUCTURE_ID=887 (дата обращения 25.05.2009).



Рис. 1. Варианты выхода Транскорейской магистрали на Транссиб

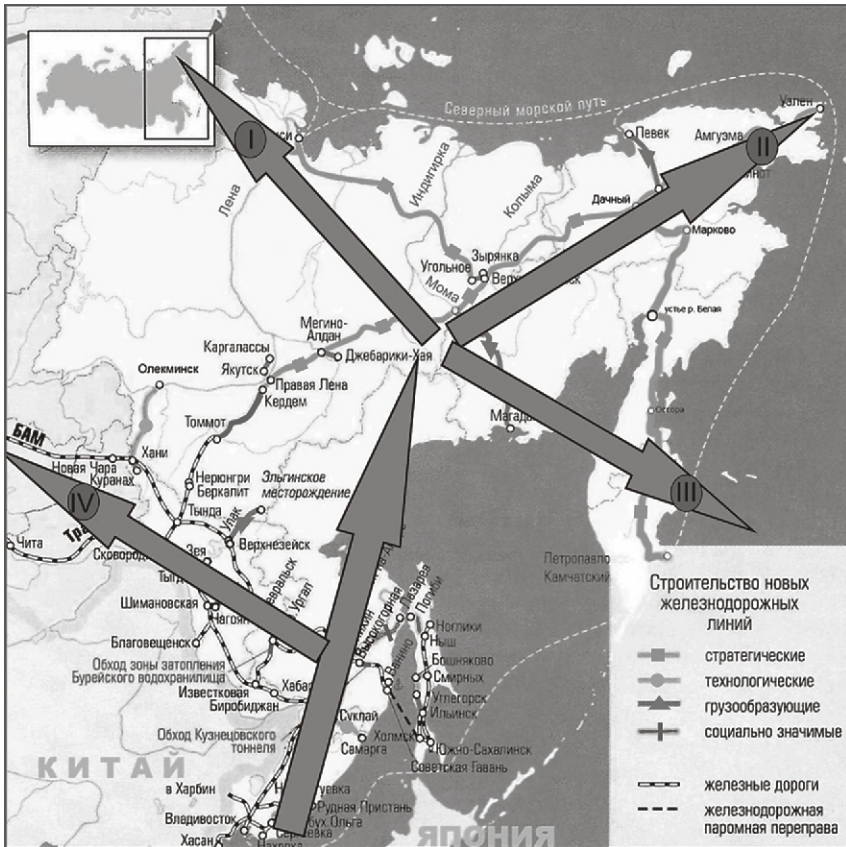


Рис. 2. Экономические перспективы Республики Кореи при участии в хозяйственном освоении ресурсов Дальнего Востока

- после реализации проекта соединения железных дорог двух корейских государств имеется четыре варианта выхода Транскорейской магистрали на Транссиб (рис. 1). Только один из них (вариант 1 – через ст. Хасан) ведет на Транссиб в обход Китая. Два других варианта тоже представляют собой выход на Транссиб, но значительно западнее – через Читу (вариант 2) и Улан-Удэ с транзитом через Китай (вариант 3). Вариант 4 представляет со-

бой выход на Транссиб через Казахстан в районе Омска, его южное ответвление идет по маршруту Великого шелкового пути. В железнодорожном исполнении данный вариант называется ТРАСЕКА (маршрут Средняя Азия – Кавказ – Европа).

Ясно, что интерес России состоит в реализации корейского транзита через ст. Хасан. Однако для Республики Кореи выгодность этого варианта не очевидна. У каждого из трех других вариантов есть свои конкурентные преимущества. Цель дальнейшего анализа состоит в том, чтобы показать дополнительные потенциальные стратегические преимущества варианта 1 – транзита через ст. Хасан, которые он обеспечивает южным корейцам дополнительно к возможности транспортировки их грузов в Европу по железной дороге. Графическая модель, демонстрирующая экономические перспективы, возникающие у Республики Кореи от участия в хозяйственном освоении российского Дальнего Востока (в случае выхода ее железных дорог на железнодорожную сеть России через ст. Хасан), представлена на рис. 2.

На рисунке 2 стрелка IV показывает маршрут движения контейнерного потока из Южной Кореи по Транссибу в Европу. Кроме того, маршрут открывает корейскому капиталу возможность участвовать в хозяйственном освоении зоны БАМа. Стрелка I – маршрут через построенную Амуро-Якутскую магистраль с выходом на Приполярную железнодорожную магистраль, после сооружения которой открывается доступ к Арктическому шельфу России с богатейшими запасами нефтегазовых ресурсов. Стрелка II – маршрут с выходом на Трансконтинентальную магистраль. После сооружения этой магистрали и перехода через Берингов пролив открывается возможность транспортировки грузов и пассажиров из Южной Кореи в страны Северной Америки и Южной Америки через Канаду и США. Стрелка III – маршрут на Камчатку, открывающий доступ к практически нетронутым разнообразным ресурсам этого полуострова.

Южно-корейский капитал может эффективно участвовать как в железнодорожных проектах, указанных выше, так и в освоении природных ресурсов российского Дальнего Востока. Преимущества южнокорейцев перед их основными конкурентами состоят в следующем:

- перед Японией – в том, что у Республики Кореи нет территориальных претензий к России и, следовательно, нет политических

препятствий для активного участия в инвестировании взаимовыгодных проектов;

- перед Китаем – в том, что вслед за приходом корейского капитала не начнется этническая экспансия на слабозаселенных дальневосточных территориях России;
- перед США – в том, что корейский капитал в отличие от американского не сможет ни при каких обстоятельствах вытеснить капитал отечественный и реализовать, допустим, на Камчатке модель отторжения от России части ее территории подобно отторжению Аляски;
- перед странами ЕС – в несопоставимо меньшем транспортном плече от центра Европы до Сеула и, следовательно, несопоставимо меньших транспортных расходах.

В настоящее время южно-корейская сторона изучает описанную выше проблему. Она обсуждалась на совместном корейско-российском семинаре, проведенном в начале мая 2009 г. в Сеуле. Корейские правительственные эксперты и представители научно-исследовательских организаций в принципе не возражали против подобной постановки вопроса, но подчеркивали, что для Республики Кореи главный приоритет – единение нации, а экономические аспекты проекта соединения Транскорейской и Транссибирской магистралей менее важны.

Что же касается КНДР, то ни экономические, ни политические намерения этой страны в отношении проекта не ясны, и идеология «чучхе», которой следуют ее руководители, не оставляет надежды на то, что возникающая здесь неопределенность будет снята в ближайшее время. Тем не менее российская сторона инвестирует подготовительные этапы реализации проекта, а специалисты из Сибирского государственного университета путей сообщения совместно с учеными Института экономики и организации промышленного производства СО РАН в настоящее время осуществляют экспериментальные расчеты по выявлению сравнительной эффективности конкурирующих вариантов проекта.

ТЕНДЕНЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ И ОБСЛУЖИВАНИЯ ГРУЗОПОТОКОВ В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ

А.Б. Бардаль, В.Д. Калашников

Институт экономических исследований ДВО РАН

Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 09-02-88209а/Т) и гранта ДВО РАН (проект № 09-III-B-10-547)

Аннотация

Анализируются динамика грузопотоков и их обслуживание транспортной системой Хабаровского края. Оценено распределение существующих и перспективных грузопотоков по видам транспорта и основным узлам транспортного обслуживания с учетом транзитных перевозок. Развитие транспорта региона увязано с показателями транспортной стратегии страны на перспективу до 2020 г.

Ключевые слова: грузопоток, транспортный комплекс, региональная экономика, Дальний Восток, Хабаровский край, транспортные узлы

В последние годы появился ряд публикаций по проблемам формирования и развития региональных транспортных систем Сибири и Дальнего Востока (см., например, работы [1–5]). Исследования же проблем формирования грузовой базы транспортной системы страны и отдельных региональных подсистем не носят систематического характера (см., например, [6, 7]). В то же время Правительством Российской Федерации принят ряд программных документов по развитию транспортной системы, в которой приоритеты и структурные решения очевидным образом должны опираться на прогнозы простран-

ственных перемещений товаров. Оценки спроса на грузоперевозки обычно являются функцией от выпусков товарной продукции секторами экономики либо от сооружения крупных межрегиональных объектов, нуждающихся в транспортном обслуживании. Тем не менее эмпирическая основа исследований и процедура оценивания перспективных перевозок грузов на территориях обычно не представляются.

Дальневосточный регион имеет специфику инфраструктуры и рынка транспортных услуг, которая определяется его географическим положением, транспортной специализацией. Так, например, доля грузоперевозок в южной части Дальнего Востока составляет около 20% грузооборота всех морских портов страны. Особенности транспортной системы Дальнего Востока ярко проявляются в Хабаровском и Приморском краях, где концентрируются основные транспортные потоки в тихоокеанском направлении и обслуживаются транзитные перевозки из стран Азиатско-Тихоокеанского региона в Европу.

Транспортная составляющая в экономике Хабаровского края занимает важное место. Регион лидирует по объему грузооборота среди субъектов Дальневосточного федерального округа. В 2007 г. на его долю приходилось 33,4% общего грузооборота Дальнего Востока. Если в целом по России доля транспорта в ВВП в 2000–2007 гг. не превышала 7,5%, то в Хабаровском крае услуги транспорта составляли 12–15,7% ВРП.

В 2000–2007 гг. экономическая ситуация в Хабаровском крае характеризовалась положительными темпами прироста производства товаров и услуг, инвестиций в экономику и социальную сферу. За семь лет рост составил: по произведенному ВРП – 48,3%, по выпуску промышленной продукции – 34,9%, по грузообороту основных видов транспорта – 38,7% (объем перевозимых грузов увеличился почти на 44%). Динамика грузовой работы Хабаровского края тесно коррелирует с трендами производства ВРП, промышленного производства региона. Оценки грузоемкости ВВП¹ в 2000–2007 гг. показывают примерно единичную эластичность приростов транспортных перемещений товаров и ВВП.

¹ Грузоемкость ВВП – отношение грузооборота к размеру ВВП.

В 2000-х годах государство в рамках действующих федеральных целевых программ уделяет внимание модернизации и развитию транспортной инфраструктуры на востоке страны². Прежде всего речь идет о развитии и укреплении широтного транспортного коридора Транссиб/БАМ – морские порты Дальнего Востока. Оценки этих программ показывают, что уже к 2015 г. порты смогут осуществлять перевалку до 185 млн т (80,4 млн т в 2008 г.). Для Хабаровского края это должно означать удвоение грузопотоков, проходящих по территории, и устойчивый рост ВРП за счет транспортных услуг.

ОБСЛУЖИВАНИЕ ГРУЗОПОТОКОВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Существующие грузопотоки на территории Хабаровского края обслуживаются железнодорожным, автомобильным, водным, морским, воздушным и трубопроводным видами транспорта. Конфигурация и мощность транспортной сети в крае определяются характером хозяйственного освоения территории, размещением поселений, военно-стратегическими потребностями, а также ландшафтными условиями. Транспортная сеть по территории края распределена неравномерно, характерна концентрация в южных и центральных районах.

По территории края проходят Транссибирская и Байкало-Амурская железнодорожные магистрали, федеральные, региональные и ведомственные автомобильные дороги. Федеральное значение имеют автодороги Хабаровск – Владивосток («Уссури», общая протяженность 756 км), Чита – Хабаровск («Амур», 2097 км), Хабаровск – Находка («Восток», 824 км). В стадии строительства и реконструкции находятся региональные автодороги Хабаровск – Лидога –

² См. следующие документы: Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы); Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы); Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года; Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года; Концепция развития аэродромной (аэропортовой) сети Российской Федерации на период до 2020 года; Социальное и экономическое развитие Дальнего Востока и Забайкалья до 2013 года; Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы.

Ванино с подъездом к г. Комсомольску-на-Амуре, Селихино – Николаевск-на-Амуре, Комсомольск-на-Амуре – Березовый – Амгунь – Могды – Чегдомын. Международный аэропорт Хабаровск обслуживает авиарейсы более чем в 40 городов России и зарубежные страны, местные аэропорты обеспечивают авиасообщение с северными районами края. С 1973 г. действует железнодорожная паромная переправа Ванино – Холмск. Водный транспорт обеспечивает перемещение грузов и пассажиров через сеть водных путей в северо-восточные провинции КНР, Татарский пролив и страны АТР.

Основу грузопотоков в крае формируют предприятия машиностроения и металлообработки, черной и цветной металлургии, электроэнергетики, нефтеперерабатывающей, угольной, пищевой, лесной и деревообрабатывающей промышленности (в структуре ВРП доля промышленности составляет 26%). Заметная часть грузов распределяется торговой сфере. По данным статистики, в 2007 г. транспортный сектор края достиг уровня 1990 г. по объемам грузооборота, хотя тоннаж перевозимых грузов заметно уступает показателю дореформенного периода из-за сильного сокращения внутрирегиональных перемещений, осуществляемых прежде всего автомобильным и водным транспортом (табл. 1).

При перемещении массовых грузов на дальние расстояния железнодорожный транспорт не имеет альтернативы. Поэтому несмотря на его умеренные позиции в тоннаже перевезенных грузов, в грузообороте Хабаровского края подавляющая доля приходится на железнодорожный транспорт (88% в 1990 г. и 94% в 2007 г.). Железнодорожные перевозки в основном определяют и номенклатуру перевозимых грузов в крае, в том числе в сфере грузового транзита.

В структуре внутрирегиональных железнодорожных перевозок преобладают наливные, навалочные и сухие массовые грузы. По данным Дальневосточной железной дороги (ДВЖД), в перевозках между основными узлами Хабаровского края 80% общего объема приходится на нефть и нефтепродукты (39%), каменный уголь и кокс (21%) и лесные грузы (20%). Структура вывозимых с территории края железной дорогой грузов совпадает с номенклатурой местных перемещений. Нефтяные и лесные грузы в 2007 г. в сумме составили 76% общего объема перевозок по железной дороге (нефтяные грузы – 48%, лесные – 28%). Остальные позиции заняты рудами цветных металлов (7%), черными металла-

Таблица 1

Динамика показателей работы транспорта в Хабаровском крае

Показатель	1990	2000	2005	2006	2007
Перевезено грузов всего, млн т	202,20	57,80	84,10	84,40	83,20
В том числе:					
железнодорожным транспортом	27,10	13,40	22,50	21,70	23,30
автомобильным ”	146,80	39,60	53,40	53,50	50,50
морским ”	7,70	2,20	5,20	6,00	6,00
внутренним водным ”	20,60	2,60	3,00	3,20	3,40
Грузооборот всего, млрд т·км	63,60	45,27	60,84	57,84	62,45
В том числе:					
железнодорожным транспортом	55,90	41,80	57,10	54,10	58,40
автомобильным ”	2,70	1,00	1,50	1,50	1,40
морским ”	0,00	0,07	0,04	0,04	0,05
внутренним водным ”	5,00	2,40	2,20	2,20	2,60

ми и ломом черных металлов (5%), каменным углем (4%), строительными грузами (3%), цветными металлами, химикатами, метизами, автомобилями, продовольственными товарами и др. Перечисленные товары производятся в промышленном секторе Хабаровского края и стабильно обеспечивают положительное сальдо внешней торговли региона и баланс межрегиональной торговли с другими субъектами Федерации.

Более 70% ввозимых грузов приходится на долю сырой нефти и продуктов ее переработки (55%), каменного угля и кокса (16%). Представлены также строительные грузы, цемент, лом черных металлов, продовольственные товары и др.

По данным перевозчиков (Амурское речное пароходство, Хабаровский речной торговый порт, Николаевский-на-Амуре морской порт), тоннаж внутренних перемещений грузов водным транспортом уменьшился по сравнению с 1990 г. более чем в 10 раз. Столь значительное снижение произошло вследствие сокращения внутренних перевозок строительного гравия, хотя он по-прежнему доминирует

в структуре обслуживаемых речным транспортом грузопотоков (62% общего объема внутренних перевозок). Внешнеэкономические операции получили развитие (из них более половины осуществляются на китайском направлении), но не смогли компенсировать падения общей работы речного транспорта. Объемы международных перевозок увеличились с 674,8 тыс. т в 1990 г. до 1960,4 тыс. т в 2007 г.

Обслуживание межрегиональной торговли – основа работы транспортного комплекса края. По данным анкетного обследования выборки предприятий, осуществляющих отправку/получение грузов на территории Хабаровского края, структура грузоперевозок по генеральным направлениям ввоза и вывоза характеризует сильную зависимость предприятий от конъюнктуры межрегионального рынка. В 2007 г. на обследованных предприятиях³ межрегиональные обмены обеспечивали 82,4% ввоза и 56% вывоза грузов. Наибольшей локализацией деятельности характеризуется строительство. Обороты грузов здесь на 90% формируются поставками в пределах края.

Более половины грузооборота транспорта региона составляют транзитные перевозки, хотя их точная оценка затруднена (оценка транзитных грузопотоков через территорию Хабаровского края из-за отсутствия официального статистического учета транзитных перевозок выполнена на основе данных ДВЖД о транзитных грузах по железнодорожному транспорту). Основной транзит грузов через территорию края осуществляется по широтному направлению на восток в порты Приморского края, на запад в западные и центральные районы страны, а также в европейские страны. Объемы транзитных потоков через Хабаровский край в данной структуре обслуживаемых направлений представлены в табл. 2. Через территорию края осуществляются транзитные перевозки преимущественно наливных и массовых грузов (прежде всего в восточном направлении). В настоящее время основная нагрузка в транзитных и экспортных перевозках на территории края приходится на Транссибирскую магистраль.

³ Анкетное обследование проводилось в 2007 г. на 65 предприятиях Хабаровского края, распределенных по четырем секторам: промышленность, лесопромышленный комплекс, строительство, сельское хозяйство. Эти предприятия обеспечивали производство около трети всех товаров и услуг в крае. Анкетирование и обработка данных обследования выполнили Е.Л. Ли и Е.О. Скрипник.

Таблица 2

Транзитные перевозки железнодорожным транспортом через территорию Хабаровского края

Направление перевозки	2006		2007	
	Объем перевозок, млн т	Контейнеры, тыс. ед.*	Объем перевозок, млн т	Контейнеры, тыс. ед.*
Восточное	39,8	141,6	42,4	162,0
Западное	4,7	184,2	6,8	216,2
В с е г о	44,5	325,3	49,2	378,2

* Данные приведены для фактически перемещаемых единиц контейнеров без приведения их к условному 20-футовому эквиваленту.

С точки зрения концентрации транспортного потока и обслуживающих операций в крае выделяются три основных транспортных узла: Хабаровск, Комсомольск-на-Амуре, Ванино – Советская Гавань. В настоящее время около 61% общего объема перевозок через Хабаровский край обслуживается этими узлами, в том числе 37,5% перевозок проходит через Хабаровский узел, 12,1 – через узел Ванино – Советская Гавань, 11,8% – через Комсомольский-на-Амуре. Хабаровский узел является наибольшим по грузовой емкости транспортным узлом, через который обслуживается более 30 млн т грузов, Комсомольский и узел Ванино – Советская Гавань формируют и обрабатывают около 10 млн т грузопотока (табл. 3).

По итогам 2007 г. уровень контейнеризации грузовых перевозок (доля контейнерных грузов в общем грузопотоке) по трем узлам транспортного обслуживания в крае составил⁴: Хабаровск – 11,2%, Комсомольск-на-Амуре – 13,4, Ванино – Советская Гавань – 5,9% (прибытие); Хабаровск – 21,2%, Комсомольск-на-Амуре – 24,3, Ванино – Советская Гавань – 28,3% (отправление).

⁴ При расчетах учитывались станции: для Хабаровского узла – Амур, Хабаровск-1-П, Хабаровск-2, Хабаровск-1, Красная речка; для Комсомольского – Комсомольск-сортировочный, Комсомольск-на-Амуре; для узла Ванино – Советская Гавань – Ванино-экспедиционный, Ванино-перевальный, Ванино, Советская Гавань-город, Советская Гавань-сортировочная.

Таблица 3

Перевозки по основным узлам транспортного обслуживания Хабаровского края в 2007 г., млн т

Транспортный узел	Автомобиль- ный транс- порт	Железнодорожный транспорт		Внутренний водный транспорт
		Прибытие	Отправление	
Хабаровск	15,7	8,8	4,2	2,5
Комсомольск-на-Амуре	5,6	2,3	1,2	0,7
Ванино – Советская Гавань*	2,1	7,0	1,0	–

* Без учета работы морского транспорта.

В таких сегментах обслуживания, как грузовые автомобильные перевозки, речной транспорт, в крае заметно превышение предложения над спросом на транспортные услуги.

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ГРУЗОПОТОКИ

Оценка перспективных грузопотоков выполнена на основе исследования двух составляющих изменения грузопотоков в экономике Хабаровского края. Одна часть изменения товарных потоков в крае обусловлена инерцией накопленной внутренней грузообразующей базы региона. Инерционная часть транспортного обслуживания товарных потоков в основном опосредуется и детерминирована динамикой ВРП⁵. Другая часть – внешняя грузообразующая база определяется транспортными потребностями новых индустриальных проектов на востоке России, которые в силу своих масштабов могут существенно изменить объемы и тренды грузопотоков, обусловленные динамикой

⁵ Оценки грузоемкости ВВП России в 2000–2007 гг. показывают стабильность показателей грузоемкости ВВП по железнодорожным, автомобильным (а также трубопроводным) перевозкам. Моделирование в структуре панельных данных для субъектов РФ выявило положительную регрессию в 2001–2007 гг. между производством региональных продуктов и объемами услуг транспорта на территориях (в постоянных ценах).

кой инерционного транспортного обслуживания производства товаров и услуг в крае.

С учетом данных методических соображений получено два вида оценок перспективных грузопотоков для Хабаровского края:

- на основе прогнозных оценок изменения макропоказателей Хабаровского края (на базе оценок грузоемкости и темпов изменения ВРП) установлена инерционная динамика объемов грузоперевозок на период до 2015–2020 гг. Полученные величины дополнительно верифицированы оценками перспективных изменений в индивидуальных потребностях транспортного обслуживания основных грузообразующих предприятий края (грузоотправителей и грузополучателей), выявленных по результатам анкетирования респондентов из репрезентативной выборки;
- путем дополнения инерционных показателей прогнозами объемов грузоперевозок, продуцируемых крупными промышленными проектами, запланированными к реализации в восточных районах РФ в период 2015–2020 гг., получены суммарные объемы необходимых грузоперевозок на территории края.

Оценки первой группы показывают инерционную часть перспективных объемов перевозок, необходимых для обеспечения функционирования базовых отраслей экономики Хабаровского края. Инерционная часть в целом характеризуется умеренной динамикой роста в крае перспективных потребностей в грузоперевозках (табл. 4).

Выводы, сделанные на основе проведенного анкетного обследования, верифицируют макроэкономический прогноз инерционных пе-

Таблица 4

Прогноз потребности в грузовых перевозках для Хабаровского края, млн т

Показатель	2010	2015	2020
Инерционная часть грузопотоков	102,6	147,2	146,7
Суммарный объем перевозок	119,6	164,4	171,7

ревозок⁶. Отраслевая структура объема производства, ввоза и вывоза в среднесрочном и долгосрочном периодах будет определяться промышленной специализацией края.

Оценки грузоперевозок второй группы учитывают грузовые обороты продукции, производимой в рамках мощных инвестиционных проектов, развиваемых и готовящихся к осуществлению в восточных районах России. Эти оценки определяют проектную часть прогнозного уровня грузопотоков на территории Хабаровского края. По своему происхождению и характеру транспортного обслуживания проектная часть формирует транзитный потенциал грузоперевозок края.

Для учета влияния крупных инвестиционных проектов на формирование суммарной грузовой базы Хабаровского края в прогнозные расчеты включены следующие проекты (в скобках указаны расчетные годовые объемы перевозок в целом по проекту в 2015–2020 гг.):

- разработка Эльгинского месторождения каменного угля (15–25 млн т)⁷;
- сооружение железнодорожного нефтяного терминала в Сквородино и перевозка сырой нефти в направлении морского спец-терминала в бухте Козьмино (15 млн т)⁸;
- транзит каменных энергетических углей в направлении Ванино – Советская Гавань с разрезов Восточной Сибири, Кузбасса и Ургальского месторождения (до 12 млн т)⁹;

⁶ Оценки будущего производства и выпусков по выборке корреспондируют с данными макроэкономического прогноза ВРП по Хабаровскому краю. На период до 2015 г. среднегодовые темпы прироста ВРП составляют примерно 3,8%, оценки предприятий-респондентов – около 4% в год.

⁷ В конце июня 2008 г. ОАО «Стальная группа Мечел», контролирующее лицензию на освоение Эльгинского месторождения, возобновило строительство железнодорожной ветки Улак – Эльга протяженностью 315 км, пропускной способностью 25 млн т грузов в год.

⁸ Первая очередь нефтепровода ВСТО до Сквородино планируется к сдаче в эксплуатацию в IV кв. 2009 г.

⁹ ОАО «СУЭК» планирует сдачу угольного терминала в бухте Мучке (п. Ванино) мощностью 6 млн т в год в 2009 г.

- транзит железорудных концентратов в направлении Ванино – Советская Гавань (до 7 млн т, ОАО «Покровский рудник»¹⁰);
- разработка Удоканского месторождения меди (18–20 млн т);
- разработка Чинейского месторождения титано-магнетитовых ванадийсодержащих и медно-платиновых руд (объем перевозок 12–18 млн т);
- разработка Элегестского месторождения каменного угля в Тыве (10–15 млн т).

Перевозки грузов в данных проектах ориентированы на рынки стран АТР с использованием БАМа и Транссиба в направлении на морские порты Ванино, Советская Гавань, Восточный, Находка, Владивосток, Посьет. Оценки инерционных и суммарных перспективных грузопотоков приведены в табл. 4.

Предстоящее сокращение размеров переработки и транзита грузов в сравнении с 2015 г. обусловлено переводом перевозок сырой нефти на маршруте Сковородино – б. Козьмино с железнодорожного на трубопроводный транспорт в связи с сооружением второй очереди нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан.

Современное и перспективное распределение грузопотоков, предъявляемых к перевозке транспортной системой Хабаровского края, диктуется следующими факторами и характеристиками. В среднесрочной перспективе транспортную систему Хабаровского края ожидает возрастание грузопотоков, причем дискретное по характеру. Необходимый среднегодовой объем внутренних и транзитных грузоперевозок может достигнуть уже к 2015 г. почти 165 млн т (89,1 млн в 2007 г.). Интенсивный и дискретный рост грузовой работы в крае обусловлен прежде всего потребностями широтного транзита в направлении запад – восток наливных и массовых навалочных грузов. В крае усиливаются три центра транспортного обслуживания генеральных грузопотоков: Хабаровский, Ком-

¹⁰ ОАО «Покровский рудник» подконтрольно группе компаний «Петропавловск». Предприятие получило лицензии и ведутся работы по освоению Гаринского и Кимкано-Сутарского железорудных месторождений.

Таблица 5

Структура перевозок по территории Хабаровского края в разрезе основных узлов (весь объем перевозок = 100%)

Транспортный узел	2007	2015	2020
Хабаровск	31,2	48,7	42,9
Ванино – Советская Гавань	10,1	35,4	38,8
Комсомольск-на-Амуре	9,8	8,1	9,1

сомольский-на-Амуре, Ванино – Советская Гавань (они обрабатывают около 68% существующего объема грузовых перевозок). Концентрация грузопотоков в этих узлах усилится. В 2020 г. на них будет ориентировано свыше 90% перспективного объема грузовых перевозок (табл. 5).

Потребности железнодорожного транзита сырой нефти в направлении спецтерминала в б. Козьмино, каменного угля, железной руды в направлении терминалов в портах Ванино и Советская Гавань уже в 2015 г. повышают значимость Хабаровского узла и узла Ванино – Советская Гавань. В 2020 г. они аккумулируют около 84% перспективных грузов Хабаровского края. На этих направлениях будут возрастать инфраструктурные нагрузки.

Оценивая потенциалы грузоперевозок в структуре отдельных видов транспорта Хабаровского края, можно утверждать, что ожидаемые к 2020 г. объемы грузовой работы объективно предназначены для обслуживания железнодорожным транспортом. В настоящее время грузооборот Хабаровского края на 92% обеспечивается этим видом транспорта. Доминирующая роль железной дороги в перспективе только усиливается (табл. 6).

Автомобильные грузовые перевозки востребованы и эффективны для внутрирегиональных (локальных) перемещений грузов. Развитие дорожной сети, увеличение производства товаров и услуг в Хабаровском крае будут стимулировать умеренный, но стабильный рост перевозок автотранспортом.

Таблица 6

**Структура перевозок транспортной системой Хабаровского края
по основным видам транспорта (объем перевозок = 100%)**

Транспорт	2007	2010	2015	2020
Железнодорожный	28,0	41,3	53,6	50,5
Автомобильный	60,7	55,3	41,8	45,8
Внутренний водный	4,1	3,4	4,6	3,7

Конфигурация речных путей Амурского бассейна, парк и класс имеющихся судов позволяют осуществлять речные перевозки и перевозки в смешанном сообщении «река – море», не только обслуживая внутренние грузопотоки, но и осуществляя межрегиональные и экспортно-импортные операции. Сезонность навигации на Нижнем Амуре, в Амурском лимане, тем не менее, ограничивает конкурентные возможности речного транспорта¹¹.

На период 2015–2020 гг. объемы перевозок, доступные для обслуживания в крае воздушным транспортом, составят 45–80 тыс. т в год.

Современные и перспективные грузопотоки в Хабаровском крае формируются и наращиваются в основном за счет транзита сырья и полуфабрикатов (уголь, нефть, нефтепродукты, лес, металлы), экспортируемых в страны Азиатско-Тихоокеанского региона, и контейнерных грузов, следующих преимущественно в обратном направлении

¹¹ В то же время потенциал для грузовой работы речного транспорта Хабаровского края сосредоточен в конкурирующих каботажных перевозках на судах смешанного плавания. По данным ДНИИМФ (г. Владивосток), по операциям каботажных морских перевозок на сахалинском, охотском, магаданском, камчатском направлениях в 2003–2007 гг. в среднем обслуживалось около 4,5 млн т грузов в год. При этом доля портов-отправителей на побережье Хабаровского края составила в 2007 г.: по генеральным грузам – 52,2%, по нефтяным – 14,2, по навалочным – 14,8%. Средние же сроки доставки грузов из порта Ванино до Петропавловска-Камчатского, Магадана на 1,2–1,6 суток короче, чем из портов Владивосток, Находка, Восточный.

нии – в европейскую часть России и страны Европы. С учетом этих потоков ставится задача наращивания пропускной способности транспортного комплекса в границах региона, включая реконструкцию отдельных участков БАМа, строительство вторых путей, станций и разъездов, развитие железнодорожных станций транспортных узлов Комсомольского и Ванино – Советская Гавань.

Увеличение перевозок контейнерных грузов через территорию Хабаровского края может составить от 980 тыс. до 1450 тыс. ДФЭ. Их рост связан с усилением транзитной составляющей со стороны морских портов Приморского края, а также с перспективами развития контейнерных терминалов транспортного узла Ванино – Советская Гавань. Контейнерные перевозки могут стать специализацией планируемой зоны международного сотрудничества на о. Большой Уссурийский вблизи г. Хабаровска.

Доминирование массовых, наливных и навалочных грузов не только внешне упрощает структуру и формы транспортного обслуживания современных и перспективных товаропотоков на территории Хабаровского края, но и порождает значительные риски для экономики края. Наблюдаемые в мире тенденции возрастания уровня контейнеризации грузовых перемещений в настоящее время для края не характерны, в перспективе доля контейнерных грузов при сохранении структуры грузовой базы снизится.

Сложившаяся и перспективная структуры грузовой базы являются крайне зависимыми от мировой экономической конъюнктуры. Степень уязвимости была протестирована во второй половине 2008 г., когда последствия экономического кризиса отразились на показателях работы транспортной системы Хабаровского края в размерах, превышающих среднероссийские. По оперативной информации, в 2008 г. сократились экспортные перевозки через ряд морских портов Дальнего Востока. Например, порт Ванино в Хабаровском крае уменьшил перевалку импортных грузов по сравнению с предыдущим годом на 3,3%, в том числе лесных грузов – на 21,1%, черных металлов – на 17,5%. Наблюдалось и сокращение погрузки на желез-

нодорожном транспорте. При общем снижении объемов погрузки в декабре 2008 г. по сравнению с декабрем 2007 г. в России на 26,3% «лидерами» этого снижения стали грузы экспортного назначения: лом черных металлов (на 63,9%), кокс (на 43,8%), нефть (на 8,7%). Погрузка на Дальневосточной железной дороге в ноябре 2008 г. сократилась на 17,4%, в декабре – на 31,7% по сравнению с аналогичным периодом 2007 г.

Однако кризисные ситуации возникают и заканчиваются, а общие долговременные тенденции таковы, что страны с рыночной экономикой каждые пять лет удваивают объемы мировой торговли, и транспортным комплексам отдельных регионов надо учитывать эти тенденции и своевременно усиливать транспортную инфраструктуру.

Литература

1. **Кин А.А., Кибалов Е.Б., Быкадоров С.А.** Оценки перспектив развития железнодорожной сети в Транспортной стратегии России // Регион: экономика и социология. – 2005. – № 3. – С. 79–94.
2. **Кибалов Е.Б.** Проблемы оценки перспектив развития железнодорожной сети // Россия: тенденции и перспективы развития: Ежегодник. – М.: Изд-во ИНИОН РАН, 2008. – Вып. 3, ч. II. – С. 275–278.
3. **Кибалов Е.Б., Кин А.А., Комаров К.Л.** К вопросу о концепции сооружения Северосибирской железнодорожной магистрали // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 255–270.
4. **Кин А.А.** Фактор неопределенности в оценках эффективности крупномасштабных инвестиционных проектов // Россия: тенденции и перспективы развития: Ежегодник. – М.: Изд-во ИНИОН РАН, 2008. – Вып. 3, ч. II. – С. 270–275.
5. **Харитонов В.Н., Кин А.А.** Северный морской путь как инфраструктурный проект развития Арктики // Сибирь в первые десятилетия XXI века. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2008. – С. 564–585.
6. **Проблемные** регионы ресурсного типа: Азиатская часть России. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2005. – 386 с.
7. **Азиатская** часть России: новый этап освоения северных и восточных регионов страны. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2008. – 428 с.

ОЦЕНКА ОЖИДАЕМОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЕКТОВ СОЗДАНИЯ ТРАНСПОРТНО-ЛОГИСТИЧЕСКИХ ЦЕНТРОВ

М.В. Пятаев

Сибирский государственный университет путей сообщения

Аннотация

Рассматривается проблема двухкритериального выбора инвестиционных альтернатив на примере создания транспортно-логистического центра. Анализируются равномерность освоения инвестиций во времени и минимальные дисконтированные затраты. Показаны алгоритм и механизм выбора оптимальных по Парето инвестиционных альтернатив.

Ключевые слова: транспортно-логистический, кластер, оптимум по Парето, ритмичность, равномерность освоения инвестиций, многокритериальный

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Транспортно-логистический центр (ТЛЦ) понимается в настоящей статье как ядро транспортно-логистического кластера (ТЛК), создаваемого на основе крупного транспортного узла. В качестве последнего в статье рассматривается Новосибирский транспортный узел. Инвестиции в транспортно-логистический центр – это первый этап формирования Новосибирского ТЛК. Проект в анализируемом случае крупномасштабный и долгосрочный, и поэтому при оценке его ожидаемой экономической эффективности, как показано в работах [1, 2], следует учесть фактор неопределенности, что логически обусловливается указанными характеристиками проекта.

Постановка задачи оценки опирается на следующие разработки и исследования: 1) разработана стратегия формирования Новосибир-

ского ТЛК [3]; 2) определены структура Новосибирского ТЛЦ и сметная стоимость объектов ТЛЦ; 3) рассчитан нормативный срок строительства объектов ТЛЦ [4–6]. Стратегия формирования ТЛК определяет проект как проблему федерального ранга с соответствующим механизмом государственно-частного партнерства (ГЧП). Определение структуры ТЛЦ и сметной стоимости его объектов опирается на пионерные исследования по проблеме, представленные в работе [4]. Сроки строительства объектов ТЛЦ основываются на методе аналогий этих объектов с объектами-представителями, сроки строительства которых регламентированы действующими нормативными документами.

Состав и содержание вышеупомянутых разработок и исследований указывают на предпроектный, научно-исследовательский характер анализа проекта, что не отменяет, а предполагает реализацию всех последующих этапов технико-экономического проектирования (обоснования) с повторением аналитических процедур оценки эффективности на каждом этапе с учетом его специфики.

На данном, предпроектном, этапе ставится задача определения в рамках указанных исследований наиболее предпочтительного варианта «размещения» на временной шкале инвестиций в каждый объект ТЛЦ таким образом, чтобы при соблюдении заданного срока завершения всего проекта и, следовательно, ввода в действие ТЛЦ в полном составе ожидаемые издержки были минимальными. При этом задача рассматривается как двухкритериальная, когда одним критерием является величина дисконтированных инвестиционных затрат по проекту, а другим – неравномерность освоения инвестиционных средств (так называемые затраты аритмии), возникающая из-за неравномерности инвестиций по годам реализации проекта.

Поясним необходимость учета неравномерности освоения инвестиционных средств. Для государства (в рамках проектов ГЧП) необходим такой план строительства, при котором финансовые ресурсы расходовались бы прежде всего равномерно, что есть предпосылка стабильности экономики. В этом смысле масштабные выплаты провоцируют всплеск инфляции, правда, отложенный во времени. С другой стороны, периоды сокращения расходования средств сопровождаются безработицей, что и ведет к возникновению «качелей нестабиль-

ности». Действия частных инвесторов (и строительных подрядчиков), стремящихся минимизировать все виды затрат при крупномасштабном проекте, нередко способствуют увеличению амплитуды раскачки «качелей», что наблюдается, кстати, сегодня, в период кризиса.

Так, Счетная палата РФ в 2007 и 2008 гг. указала на сохраняющуюся неравномерность среднемесячных расходов федерального бюджета. В связи с неравномерностью расходования бюджетных средств в течение года значительный объем средств используется в IV квартале и составляет 38,4% годового бюджетного назначения, что негативным образом сказывается на качестве управления государственными финансами [7].

Влияние равномерности использования денежных средств при реализации крупномасштабных инвестиционных проектов на основные социально-экономические показатели показано в виде структурной схемы на рис. 1. Предложенная классификация, в которой эффективность представлена как функция равномерности, включает два уровня.

На уровне строительных организаций эффективное использование основных средств заключается в равномерной загрузке производственных мощностей на протяжении всего периода строительства, что ведет к ликвидации простоев основных производственных фондов [8].

Эффективное использование трудовых ресурсов заключается в ликвидации простоев из-за отсутствия фронта работ, обуславливающего текучесть рабочих кадров. В то же время периоды штурмовщины ведут к непроизводительным затратам на оплату сверхурочных работ, к ухудшению качества работ, браку и переделкам, а также к нарушению режима труда и отдыха работников, что в конечном итоге негативно сказывается на производительности их труда [8].

Эффективное использование оборотных средств, обеспечиваемое их равномерным расходованием, заключается в отсутствии на балансе организации оборотных средств, превышающих действительную потребность. Наоборот, наличие таковых приводит к омертвлению ресурсов, неэффективному их использованию. В то же время обеспеченность оборотными средствами в точном соответствии с потреб-



Рис. 1. Влияние равномерности использования денежных средств на социально-экономические показатели

ностью – залог того, что объекты строительства будут сданы в директивные сроки [8–10].

На уровне государства схема включает в себя показатели, характеризующие влияние равномерности осваиваемых инвестиций на социально-экономическую ситуацию в регионе, а при крупномасштабном строительстве – в стране в целом.

На показатель стабилизации темпов роста в первую очередь влияет инфляция. Неравномерность распределения расходов бюджета в течение года приводит к резкому увеличению количества денег в экономике в декабре–январе и к регулярным всплескам инфляции в начале года. Отставание по расходам компенсируется во второй половине года, причем в основном в последние месяцы. Пик расходов традиционно приходится на ноябрь–декабрь, что создает так называемый инфляционный навес. При неравномерном инвестировании проектов указанные явления усугубляются.

Снижение нагрузки при реализации денежно-кредитной политики достигается путем равномерного расхода бюджетных средств, препятствующего образованию инфляционного навеса и создающего, таким образом, благоприятные условия для проведения эффективной денежно-кредитной политики.

Снижение уровня безработицы является следствием равномерного освоения инвестиционных средств. Неравномерное их освоение ведет к сокращению фронта работ в отдельные периоды строительства, что, в свою очередь, приводит к сокращению численности рабочих мест. Равномерная трудовая загрузка рабочих гарантирует постоянную занятость населения и стабильную оплату труда.

Таким образом, в нашем случае необходимо выбрать такой план реализации проекта создания ТЛК, при котором оптимально взаимодействуют две системы интересов и, следовательно, показателей (неравномерность освоения инвестиционных средств и величина дисконтированных инвестиционных затрат по проекту). Названные критерии в известной степени противоречивы, и нахождение инвестиционного варианта проекта, оптимального по Парето, является центральным звеном экономической логики, положенной в основу настоящей постановки задачи.

Укажем еще на одну общую предпосылку, касающуюся учета фактора неопределенности. Считается, что «верхний слой» неопределенности при создании ТЛЦ «вскрыт» при оценке и выборе стратегии создания ТЛК. При анализе проекта, реализующего выбранную стратегию, «вскрывается» следующий (но не последний!) слой неопределенности, заключающийся в оценке коэффициентов, взвешивающих дисконтированные затраты и затраты аритмии по проекту. Здесь с учетом предварительного, ориентировочного характера оценки и отсутствия должной нормативной базы используются экспертные технологии и статистические приемы выявления согласованности экспертных суждений. Отправляясь от них, далее находят точку приемлемого компромисса на переговорной кривой, состоящей из множества оптимальных по Парето точек – инвестиционных вариантов проекта [11, 12].

ЭКОНОМИКО-МАТЕМАТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ОЦЕНКИ

Обозначенная нами научная проблема выбора оптимального инвестиционного плана на основе двух критериев – минимума дисконтированных затрат и равномерного освоения инвестиций во времени формализована в работе [13]. Приводим формулы (1)–(3), чтобы пояснить способы минимизации указанных критериев.

Предположим, что известна укрупненная сетевая модель проекта в части его строительного цикла, т.е. ориентированный граф без контуров (сеть) $G = (X, E)$, где X – множество вершин (событий); E – множество дуг (работ) сети G . Заданы ранняя возможная дата начала строительства объекта T_0 и срок завершения строительства объекта T_d . Для каждой работы (i, j) определены сметная себестоимость c_{ij} (сметная стоимость за вычетом нормативной прибыли) и продолжительность t_{ij} (в принятых единицах времени) – целое число.

Нужно найти календарный план строительства объекта $x = (T_{ij}|(i, j))$, где T_{ij} – срок начала работы (i, j) .

Искомый календарный план должен удовлетворять следующим условиям:

$$T_0 \leq T_{ij} \leq T_d, \quad (i, j) \in E; \quad (1)$$

$$T_{ij} + t_{ij} \leq T_{jk}, \quad (i, j) \in E, \quad (j, k) \in E; \quad (2)$$

$$T_{ij} \text{ целые, } (i, j) \in E. \quad (3)$$

Пусть $t \in \{T_0 + 1, \dots, T_d\}$ и $x = (T_{ij}|(i, j))$ – произвольный календарный план, удовлетворяющий условиям (1)–(3). Опишем множество работ, происходящих в единичный период $[t - 1; t]$ при плане x :

$$t(x) = \{(i, j) \in E \mid t - T_{ij} \leq t_{ij} \leq t\} = \{(i, j) \in E \mid t - t_{ij} \leq T_{ij} \leq t\}.$$

Предположим, что финансовые ресурсы инвестора на каждой работе (i, j) расходуются равномерно в течение ее выполнения. Тогда интенсивность использования средств на работе (i, j) не зависит от календарного плана и равна c_{ij}/t_{ij} . Потребность в оборотных средствах на строительство рассматриваемого объекта в промежутке $[t - 1; t]$ при календарном плане x описывается следующим образом:

$$F_t(x) = \sum_{(i,j) \in t(x)} \frac{c_{ij}}{t_{ij}}.$$

Пусть $A(t)$ – величина оборотных средств, предназначенных инвестором для покрытия осуществляемых в промежутке $[t-1; t]$ затрат на строительство объекта. Введем обозначения для моментов начала и конца строительства при плане x :

$$T_0(x) = \min \{T_{ij}(i, j)\}, \quad T_1(x) = \max \{T_{ij} + t_{ij}(i, j)\}.$$

В рамках исследования нами разработаны два различных подхода к определению оптимальных по Парето планов строительства для нашего случая.

Первый подход. Величина $(x) = \sum_{t=T_0(x)+1}^{T_1(x)} |F_t(x) - A(x)|$ характеризует

финансовую неравномерность процесса строительства при плане x , возникающую из-за несовпадения потребности в оборотных средствах в периоде $[t-1; t]$ и их наличия у инвестора; неравномерность (x) желательно минимизировать.

Величину связывания оборотных средств инвестора (далее – связывание) при плане x характеризует величина $(x) = \sum_{t=T_0(x)+1}^{T_d} (T_d - t)F_t(x)$,

которую тоже хотелось бы уменьшить*.

Можно выбрать критерий оптимальности следующим образом:

$$\begin{aligned} (x) &= \min \\ (x) &= \min \end{aligned} \quad (4)$$

Имеем векторный критерий оптимальности (x) и (x) , компоненты которого несогласованны: планы, оптимальные по одному из

* Экономический смысл связывания средств в общем случае состоит в том, что если оборотные активы любой организации вкладываются на определенный срок в осуществление какого-либо проекта и не дают организации денежной прибыли до момента завершения проекта, то организация заинтересована в сокращении срока реализации проекта, так как это уменьшает период отвлечения ее оборотных активов в данный проект и позволяет высвободившиеся средства вложить в другие, не менее эффективные проекты.

указанных критериев, в общем случае неоптимальны по другому критерию.

Второй подход. Финансовую неравномерность расходования денежных средств предлагается измерить с помощью аналога коэффициента Джини – показателя, обычно используемого для оценки степени отклонения фактического распределения доходов между различными получателями в диапазоне от абсолютного равенства до абсолютного неравенства. Если у всех граждан доходы одинаковы, то коэффициент Джини равен нулю, если же допустить гипотезу о концентрации всех доходов у одного человека, коэффициент будет равен единице. Отождествив получателей доходов с временными интервалами реализации проекта, а их доходы – с уровнями инвестиций, планируемых к осуществлению в определенный календарный промежуток, получаем возможность оценить степень отклонения вариантов распределения денежного потока от равномерного. Тогда кривая Лоренца графическими средствами отобразит сравнительный уровень аритмии при альтернативных планах x [10].

В этом случае финансовая неравномерность процесса строительства будет определяться величиной

$$Cini(x) = 1 - \frac{\sum_{t=T_0(x)+1}^{T_d} (Z_{t-1}(x) - Z_t(x))(W_{t-1}(x) - W_t(x))}{\sum_{t=T_0(x)+1}^{T_d} (Z_{t-1}(x) - Z_t(x)) \cdot (W_{t-1}(x) - W_t(x))},$$

где $W_{t-1}(x) - W_t(x)$ – доля расходов, относящаяся к t интервалу для плана (x) ; $Z_{t-1}(x) - Z_t(x)$ – доля суммарного расхода, приходящаяся на начало и конец интервала t для плана (x) .

Вторым критерием, используемым в этом подходе, будет приведенная стоимость затрат к начальному периоду:

$$(x) = \sum_{t=T_0(x)+1}^{T_d} \frac{F_x(t)}{(1-r)^t}.$$

Критерий оптимальности имеет следующий вид:

$$Cini(x) = \min_{(x)} \min_{(x)} . \quad (5)$$

ВЫБОР ЭФФЕКТИВНЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ АЛЬТЕРНАТИВ

Расчеты проводились при разработке проекта как первой стадии создания Новосибирского ТЛК в составе Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области до 2025 года. Для расчетов использовался упрощенный вариант модели (1)–(5); с его помощью определялся наиболее предпочтительный инвестиционный план x .

В упрощенном варианте проект представлялся как ориентированный граф с одной начальной (запуск проекта) и одной конечной (завершение проекта) вершинами. Дуги графа отождествлялись с работами – операциями по сооружению отдельных объектов проекта. Для различения работ-операций (i, j) в терминах их начальных событий i и конечных событий j принималось, что все работы плана x теоретически могут начинаться в момент запуска проекта и заканчиваться в момент его завершения. В топологии сетевого графа это отражалось посредством соединения события i начала проекта, общего для всех работ-операций (i, j) , с различными событиями j завершения работ-операций (i, j) . События j соединялись с завершающим событием – окончанием проекта фиктивными работами. Различные инвестиционные планы x (далее – инвестиционные альтернативы) в рамках упрощенной сетевой модели генерировались с помощью специально разработанной автором компьютерной программы «Вектор сдвига». Программа является надстройкой к продукту сетевого планирования Microsoft Project, который дает возможность программирования объектов, в том числе и объектов Project, с помощью встроенного языка программирования Visual Basic for Application (VBA). С использованием инструмента VBA спрограммирован код программы, который позволяет генерировать вектор сдвига инвестиционных планов таким образом, что время начала работ изменяется в пределах времени, отведенного на сооружение ТЛЦ. Код разработанной программы представлен в виде блок-схемы на рис. 2.

С использованием программы «Вектор сдвига» было сгенерировано более 60 инвестиционных альтернатив. Каждая альтернатива ха-

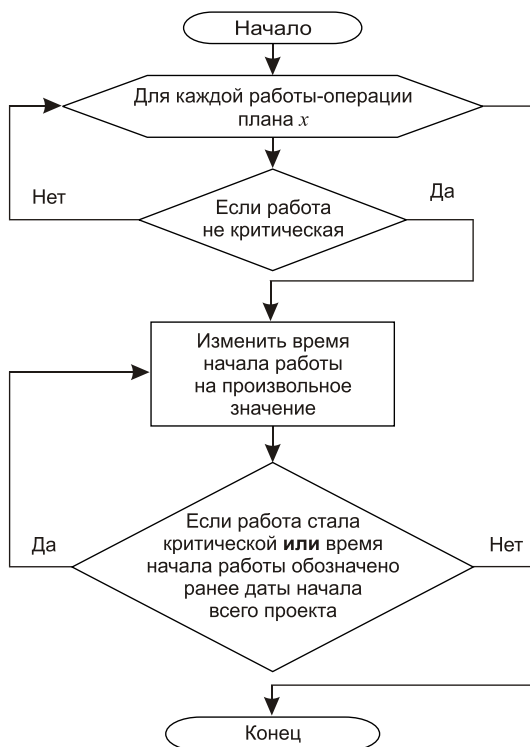


Рис. 2. Блок-схема работы программы «Вектор сдвига»

рактизуется неравномерностью расходования инвестиционных средств и определенными дисконтированными затратами. При помощи пакета анализа данных программы Project данные о денежных притоках-оттоках по каждому объекту ТЛЦ экспортируются в пакет Excel. С помощью Excel рассчитываются (x) и (x) (а также $Gini(x)$ и (x)) для каждой инвестиционной альтернативы.

В рамках первого способа имеем векторный критерий оптимальности (x) и (x) , компоненты которого несогласованны: планы, оптимальные по одному из указанных критериев, в общем случае неоптимальны по другому критерию.

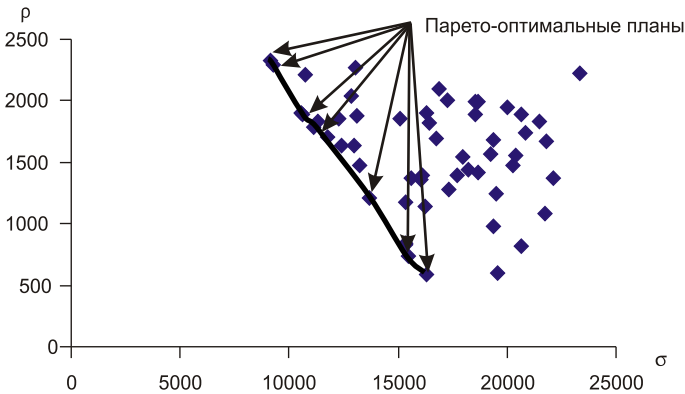


Рис. 3. Эффективные по Парето планы, полученные с помощью имитации, в пространстве критериев ρ и σ

Критерии (x) и (x) имеют одинаковую размерность (руб. год) и, по сути, являются ресурсно-технологическими. В пространстве этих критериев существует область, образованная планами, допустимыми

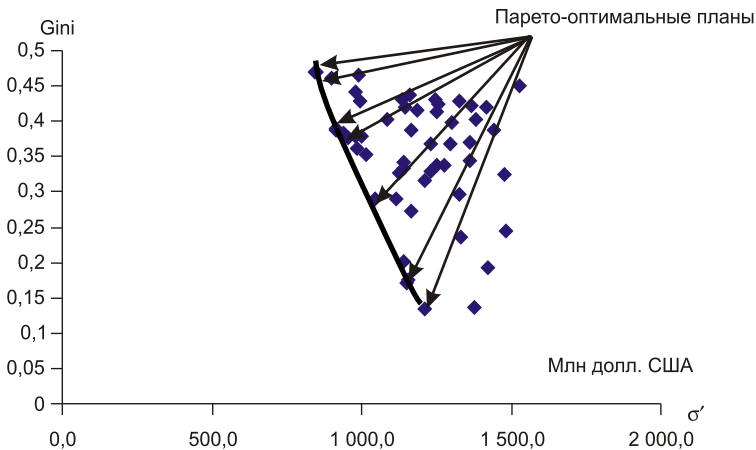


Рис. 4. Эффективные по Парето планы, полученные с помощью имитации, в пространстве критериев Gini и σ'

по условиям (1)–(3). «Юго-западную» границу этой области образуют точки, соответствующие планам, оптимальным по Парето (рис. 3).

В рамках второго способа в пространстве критериев $Gini(x)$ и $\sigma(x)$ также существует область, образованная планами, допустимыми по условиям (1)–(3) (рис. 4).

Два представленных подхода позволили выявить оптимальные по Парето планы реализации инвестиционно-строительной программы ТЛЦ, причем в обоих случаях оптимальные планы оказались одинаковыми. Данный результат свидетельствует о способности предложенной модели выявлять устойчивые Парето-оптимальные планы.

С точки зрения удобства интерпретации для инвесторов предпочтителен второй подход, в котором используются критерии $Gini$ и σ . В сравнении с критерием индекс Джини более удобен, поскольку принимает значения в интервале между нулем и единицей, таким образом, инвестор может установить предельное значение неравномерности, а кривая Лоренца дает возможность *визуально* (рис. 5) сравнивать различные инвестиционные альтернативы по критерию неравномерности расходования средств.

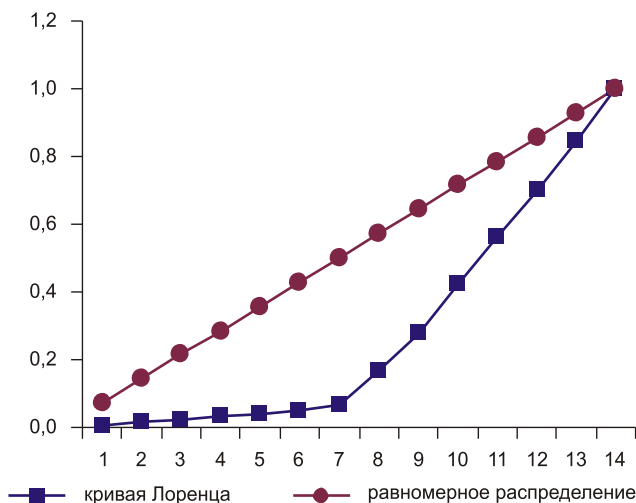


Рис. 5. Кривая Лоренца неравномерного освоения инвестиций

Тем не менее Парето-оптимальных (эффективных) исходов в любом случае несколько, и невозможно дать однозначный ответ на вопрос о том, какой из эффективных планов следует считать оптимальным, так как любые два эффективных плана не сравнимы относительно доминирования по Парето. То есть неопределенность выбора сохраняется, и для ее преодоления необходима дополнительная информация об относительной важности критериев.

Принятие решения в подобных случаях ложится на инвестора. Наиболее распространенный метод получения дополнительной информации основан на упорядочении критериев по их относительной важности, которую можно установить при помощи экспертных процедур. В нашем случае экспертам было предъявлено двухуровневое дерево целей. Им подробно разъяснили изложенную выше проблему (см. рис. 1), после чего был задан вопрос: «Если цель в общем виде определить как *выгодность инвестиционного плана*, а достижение этой цели обеспечивается через достижение подцелей, состоящих в *равномерном освоении инвестиций во времени и минимальных дисконтированных затратах*, то как Вы упорядочите по важности указанные подцели?».

Проведенная предварительная экспертиза по исчислению коэффициентов относительной важности с использованием программы «ORDEX» позволила получить следующие значения коэффициентов относительной важности: $k = 0,4$ (равномерное освоение инвестиций во времени) и $d = 0,6$ (минимальные дисконтированные затраты). Однако степень согласованности экспертных суждений, определенная с помощью методики, представленной в работе [14], оказалась невысокой, и в настоящее время проводится повторный тур экспертизы при новом составе экспертной группы.

Литература

1. Кибалов Е.Б., Кин А.А. Проблема учета фактора неопределенности при оценке ожидаемой эффективности крупномасштабных инвестиционных проектов // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 3. – С. 67–91.

2. **Кибалов Е.Б., Комаров К.Л., Пахомов К.А.** Транспортно-логистический кластер Новосибирской области: модель формирования и оценки эффективности // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 3. – С. 42–54.
3. **Стратегия** социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www3.adm.nso.ru/glaveu/doc/474pg07.zip> (дата обращения 02.05.2009).
4. **Новосибирский** мультимодальный узел / Под общ. ред. К.Л. Комарова. – Новосибирск: Изд-во СГУПС, 2001. – 351 с.
5. **Инвестиционная** деятельность [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www3.adm.nso.ru/_1pages/ru/invest1/project1.php?id=58 (дата обращения 20.01.2009).
6. **Стратегия** развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://doc.rzd.ru/wps/portal/doc?STRUCTURE_ID=5086#3903 (дата обращения 02.05.2009).
7. **Отчет** о работе Счетной палаты Российской Федерации в 2008 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/doc/2009/report2008.pdf> (дата обращения 02.05.2009).
8. **Галкин И.Г.** Вопросы ритмичности и задела в строительстве. – М.: Госстройиздат, 1962. – 170 с.
9. **Пальма И.С., Эльдгорт Л.Г.** Применение метода корреляции в строительстве. – М.: Статистика, 1971. – 224 с.
10. **Лившиц Ф.Д.** Статистические показатели степени ритмичности производства и выполнения плана // Ученые записки по статистике. – М.: Изд-во АН СССР, 1959. – Т. 5. – С. 95–162.
11. **Ногин В.Д.** Принятие решений при многих критериях. – СПб.: Изд-во ЮТАС, 2007. – 104 с.
12. **Моисеев Н.Н.** Математические задачи системного анализа. – М.: Наука, 1981. – 488 с.
13. **Кибалов Е.Б., Хуторецкий А.Б.** Задача объемно-календарного планирования строительного производства // Экономика и математические методы. – 1976. – Т. XII, вып. 6. – С. 1092–1103.
14. **Бешелев С.Д., Гурвич Ф.Г.** Математико-статистические методы экспертных оценок. – 2-е изд. – М.: Статистика, 1980. – 263 с.

ПРОБЛЕМЫ УТИЛИЗАЦИИ ПОПУТНОГО НЕФТЯНОГО ГАЗА: ИНТЕРЕСЫ И РОЛЬ НЕФТЕДОБЫВАЮЩИХ РЕГИОНОВ

А.Н. Токарев

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Аннотация

Актуальной проблемой нефтегазового сектора России остаются утилизация и использование нефтяного попутного газа (НПГ). В факелах по-прежнему сжигаются десятки миллиардов кубических метров НПГ, причем выявлена тенденция к уменьшению степени его утилизации. В статье показано, что крупные потенциальные социально-экономические эффекты для нефтедобывающих регионов связаны с развитием производств по утилизации и переработке попутного газа: минимизируются отрицательные экологические эффекты, достигается прирост занятости, налоговых платежей в бюджеты, диверсифицируется экономика и т.д.

Ключевые слова: нефтяной попутный газ, нефтедобывающий регион, утилизация, газопереработка, налоги, стимулирование, комплексные программы

СОВРЕМЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПОПУТНОГО ГАЗА

Одной из наиболее острых и актуальных проблем в нефтегазовом секторе России сегодня являются утилизация и использование нефтяного попутного газа (НПГ). Это определяется тем, что в настоящее время в факелах сжигается, по разным оценкам, от 15 до 25 млрд куб. м газа, извлекаемого вместе с нефтью. По данным правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса и воспроизводства минерально-сырьевой базы, в 2007 г. количество извле-

Таблица 1

Основные показатели использования нефтяного попутного газа в России

Показатель	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Добыча, млрд куб. м	35,9	42,6	48,5	54,9	57,6	57,9	61,2
Сожжено в факелах, млрд куб. м	7,1	11,1	11,1	14,7	15,0	14,1	16,7
Поставки на переработку, млрд куб. м	23,7	26,0	31,6	34,0	34,9	35,5	34,8
Использовано на собственные нужды, млрд куб. м	5,1	5,5	5,8	6,2	7,7	8,3	9,7
Уровень утилизации, %	80,1	73,8	77,2	73,3	74,0	75,6	72,6

ченного из недр НПП равнялось 61,2 млрд куб. м, сожжено в факелах 16,7 млрд куб. м, а уровень утилизации НПП составил 72,6%. Сжигание НПП приводит к значительным потерям ценного сырья, к ухудшению экологической обстановки в районах добычи. Попутный газ является энергетическим ресурсом и содержит ценнейшие компоненты, служащие сырьем для нефтехимической промышленности.

В таблице 1 приведены основные показатели, характеризующие состояние добычи и утилизации НПП в России. В настоящее время значительно выросли объемы добычи НПП, и имеет место тенденция к снижению степени его использования. При этом в целом по России объем добываемого НПП на 1 т нефти (газовый фактор) увеличился за период 2001–2007 гг. на 27%. Одной из основных причин роста газового фактора является увеличение добычи нефти из нефтегазовых и нефтегазоконденсатных месторождений.

Основная добыча НПП в 2007 г. в объеме 50,6 млрд куб. м (83% от общего объема добычи) приходилась на пять нефтяных компаний: «Сургутнефтегаз» (24%), «Роснефть» (17%), «ЛУКОЙЛ» (13%), ТНК-BP (20%) и «Газпромнефть» (8%). Лучших результатов по утилизации НПП достигли компании «Татнефть» (сжигается 1,5 куб. м на 1 т добываемой нефти), «Башнефть» (7,7 куб. м/т) и «Сургутнефтегаз» (13,3 куб. м/т).

В территориальном разрезе наибольший объем добычи НПП в 2007 г. приходился на Уральский федеральный округ (45,8 млрд куб. м, или около 75% российской добычи), так как в его состав теперь вклю-

чены Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа – основные производители нефти в стране. В других регионах добыча составила 15,4 млрд куб. м, в том числе в Приволжском федеральном округе – 9%, в Северо-Западном – 4, в Сибирском – 4%.

Показательна ситуация в Ханты-Мансийском автономном округе (ХМАО) – регионе, на территории которого добывается основной объем нефти и НПП. В 2004–2008 гг. объемы сжигаемого НПП оставались практически на одном уровне – немногим более 6 млрд куб. м. В 2006 г. в ХМАО было поставлено на газоперерабатывающие заводы 17,4 млрд куб. м НПП, 2,4 млрд куб. м было использовано на собственные нужды компаний, около 1,3 млрд куб. м было отгружено сторонним организациям или списано на технологические потери. Растет использование НПП на выработку электроэнергии. В округе построены 23 газотурбинные электростанции суммарной мощностью 424 МВт, которые потребляют около 8 млрд куб. м газа.

При анализе проблем утилизации НПП следует исходить из приоритетной роли государства, поскольку оно является проводником общенациональных экономических интересов и обладает широким набором регулирующих инструментов. В его компетенцию входит формирование нормативно-правовой и процедурной базы, необходимой для решения экономических проблем. Один из важнейших национальных интересов заключается в рациональном использовании ресурсов углеводородного сырья, и в том числе нефтяного газа. В сфере интересов государства входят обеспечение надежного энергоснабжения, наполнение бюджетов, охрана окружающей среды, и в частности предотвращение сжигания попутного газа [1].

Рассматривая современную ситуацию с утилизацией НПП в России, основное внимание приходится обращать на упущенные выгоды государства и экологические риски. По оценкам ВНИИГаза, в зависимости от выбранного варианта утилизации НПП потенциальная выручка от реализации продукции, полученной при переработке 15 млрд куб. м НПП, может составить от 1,3 до 5,7 млрд долл. США. Таким образом, переработка 1 млрд куб. м НПП может дать выручку в размере от 90 до 380 млн долл. [2]. При этом существенная часть налогов (преж-

де всего налоги на имущество и на прибыль) могла бы поступать в региональные бюджеты.

Подходы к решению проблемы НПП должны быть увязаны с планами и программами развития нефтехимической промышленности. Сырьевые проблемы нефтехимии могут быть решены только за счет вовлечения в переработку значительных объемов газообразного сырья. При этом необходимо учитывать, что среди всех видов газов, извлекаемых из недр, наиболее высокое содержание ценных сырьевых компонентов (этана, пропана, бутанов и пентанов) характерно для НПП. В 2006 г. в России в составе попутного нефтяного газа на факельных установках было сожжено 7,1 млн т этана, 4,1 млн т пропана, 2,6 млн т бутана, 13 млн куб. м гелия.

В России, как и в любой другой нефтедобывающей стране, проблема сжигания НПП имеет ярко выраженный экологический аспект, что принципиально важно для регионов добычи нефтегазовых ресурсов. Нефтегазовый сектор экономики является крупнейшим загрязнителем атмосферного воздуха: на его долю приходится около 30% всех промышленных выбросов загрязняющих веществ. Две трети атмосферных выбросов, генерируемых нефтегазовым сектором, связано с добычей нефти. Сжигание НПП является основным источником загрязнения окружающей среды в районах нефтедобычи. За год в результате сжигания НПП в атмосферу выбрасывается около 400 тыс. т вредных веществ, включая более 250 опасных химических соединений, тяжелые металлы, оксиды азота и серы, а также сероводород. В среднем в России на 1 т добытой нефти приходится 8,2 кг вредных атмосферных выбросов, которые локализуются в сырьевых регионах. В результате окружающая среда и население подвергаются воздействию экологически вредных продуктов сгорания НПП, что приводит к существенному повышению заболеваемости населения в регионах нефтедобычи, поскольку поступающие в окружающую среду продукты сгорания НПП представляют собой угрозу нормальному функционированию человеческого организма.

Экологические последствия освоения нефтяных месторождений сказываются прежде всего на региональном и местном уровнях. Эту сторону хозяйственной деятельности трудно достоверно учесть и оце-

нить из-за накопительного и комплексного характера воздействия. Экологические последствия сжигания НПГ заключаются в нарушении сложившегося экологического баланса, определяющего состояние окружающей среды, здоровья проживающих в регионе людей. При этом издержки экологического характера часто не могут быть компенсированы экономически и с помощью природоохранных мероприятий. Проблема заключается также в том, что объемы сжигания НПГ (и, соответственно, объемы вредных выбросов в атмосферу) вплоть до настоящего времени не удается достоверно оценить, поскольку только половина из существующих факельных установок оснащены измерительными приборами.

Общая площадь почв и земель, подвергшихся воздействию установок по сжиганию НПГ на нефтяных месторождениях России, составляет около 100 тыс. га. При этом на территориях площадью 3–5 тыс. га почвенный покров полностью уничтожен, а грунт прокален на значительную глубину за счет теплового воздействия факелов. В результате выбросов продуктов сгорания НПГ и частично не сгоревших углеводородов грунты замазучены и содержат вредные вещества в концентрациях, многократно превышающих допустимые нормы. По оценкам нефтяных компаний, затраты на реабилитацию земель, загрязненных нефтепродуктами и химическими веществами, в зависимости от характера почвы, степени загрязнения и вида применяемых технологий составляют от 0,3 до 1,3 млн руб./га [3]. Общие затраты на восстановление земель, подвергающихся воздействию факелов, могут быть оценены в интервале от 30 до 130 млрд руб. Данная оценка может служить минимальной оценкой ущерба, наносимого почвенному покрову и землям, примыкающим к горящим факелам.

Объекты нефтяного хозяйства часто располагаются в лесной местности, и воздействию факелов подвергаются древесные насаждения. По экспертным оценкам, минимальные общие потери лесного хозяйства достигают около 2,5 млн куб. м древесины, что в денежном выражении составляет 250–500 млн руб. При этом с учетом прироста древесины дополнительно ежегодно теряется от 25 до 100 тыс. куб. м древесины, что составляет в денежном выражении 2,5–20 млн руб. В ре-

зультате выбросов горящих фракций нефти, присутствующей в попутном газе, часто возникают лесные пожары.

Общий размер вреда, причиняемого при этом здоровью населения, животному миру, а также почве и водным объектам, оценивается в сотни миллиардов рублей и значительно превосходит общий объем платежей нефтедобывающих компаний за загрязнение окружающей среды. Например, в Тюменской области за годы эксплуатации нефтяных месторождений сожжено более 230 млрд куб. м НППГ, при этом в окружающую среду поступило более 20 млн т загрязняющих веществ. Заболеваемость населения области болезнями органов дыхания выше общероссийских показателей и данных по Западной Сибири в целом [4].

Следует особо отметить, что основные нефтедобывающие регионы России являются местами проживания коренных малочисленных народов. Проблемы экологии, возникающие в связи с деятельностью нефтегазовых компаний, воспринимаются коренными народами как одни из самых острых проблем в местах их проживания. По данным социологического опроса [5], из исследуемой совокупности представителей коренных народов более 61% считают, что загрязнение окружающей среды в результате деятельности нефтяных компаний является самым острым вопросом. Близкими по остроте респонденты сочли только проблемы безработицы (около 59%).

Экологический аспект проблемы утилизации НППГ становится все более значимым в связи с подписанным в конце 2004 г. Киотским протоколом, по условиям которого Россия обязана стабилизировать и затем снизить количество выбрасываемых в атмосферу парниковых газов. Это является также одной из причин того, что правительство стало уделять более пристальное внимание вопросам увеличения степени утилизации НППГ. К сожалению, до сих пор возможности механизмов Киотского протокола (прежде всего через проекты совместного осуществления) практически не используются как источник дополнительных инвестиций в создание производств по переработке НППГ.

Таким образом, весь комплекс мероприятий по утилизации НППГ следует относить не только к хозяйственной, но и к природоохранной деятельности. Поэтому одной из важнейших задач государ-

ства должно быть создание комплекса условий, необходимых для максимально полной утилизации НПП.

НАПРАВЛЕНИЯ УТИЛИЗАЦИИ ПОПУТНОГО ГАЗА И ИНТЕРЕСЫ ДОБЫВАЮЩИХ РЕГИОНОВ

Нефтедобывающие регионы являются одной из наиболее заинтересованных сторон в решении проблем утилизации НПП, его рационального использования. Каковы интересы сырьевых регионов в отношении утилизации НПП? Можно выделить несколько сфер их интересов:

- снижение экологического воздействия на территорию вследствие сжигания НПП;
- поддержание занятости населения в нефтедобывающих компаниях и на предприятиях по утилизации и переработке НПП;
- развитие общей инфраструктуры региона;
- рост налоговых платежей в региональный и местный бюджеты в связи с вовлечением в хозяйственный оборот дополнительных объемов попутного газа и продуктов его переработки;
- удовлетворение местных потребностей в топливно-энергетических ресурсах (газ, моторное топливо, электроэнергия), получаемых на основе НПП;
- формирование условий для диверсификации экономики региона, для производства продукции с более высокой добавленной стоимостью, что создает предпосылки для устойчивого развития региона в перспективе.

Российский и зарубежный опыт показывает, что утилизация НПП включает несколько вариантов, которые могут быть сгруппированы в два основных направления:

1) сбор и переработка газа на газоперерабатывающих заводах с извлечением широкой фракции легких углеводородов и получением сухого отбензиненного газа (сухого газа), который поставляется в газотранспортную систему;

2) использование газа в районах добычи на технологические нужды промыслов (включая закачку газа в продуктивные нефтяные пла-

ты для поддержания пластового давления, повышения нефтеотдачи) и для удовлетворения местных потребностей в энергоресурсах (включая выработку электроэнергии).

Первое из названных направлений повышения степени утилизации НПП в России связано со строительством и расширением газоперерабатывающих мощностей и является одним из наиболее эффективных. Это объясняется как преимуществами данного направления, так и слабыми сторонами альтернативных вариантов, например высоким техническим риском для ряда технологий, ограниченными (по объемам утилизируемого НПП) возможностями выработки электроэнергии.

Преимущества второго направления утилизации НПП состоят в относительной экономичности: нет необходимости сооружать полный цикл объектов по сбору, транспортировке, переработке газа. Но данное направление имеет и слабые стороны. Например, ограничения в реализации второго направления обусловлены спросом на энергоресурсы в районах нефтедобычи. Закачка газа в продуктивные нефтяные пласты обычно применяется в тех случаях, когда возможности других вариантов ограничены, например на ранних стадиях освоения месторождений, на малых объектах или на месторождениях, удаленных от объектов инфраструктуры.

При выборе направлений использования ресурсов НПП не может быть единого подхода для всех месторождений и объектов. Принимаемые определенной компанией в конкретной ситуации решения зависят от множества факторов, включая

- наличие эффективных технологий;
- объемы добычи НПП;
- географическое расположение и, соответственно, удаленность объектов (месторождений нефти, ГПЗ, магистрального газопровода), влияющие на эффективность проектов утилизации и использования НПП;
- поведенческие аспекты – политику компаний в вопросах утилизации НПП, жесткость мер и санкций государства как на федеральном, так и на региональном уровне;

Таблица 2

Интересы нефтедобывающих регионов при использовании НПП

Сферы интересов регионов	Направления использования НПП		
	Переработка	Технологические нужды, потребности компаний и населения	Сжигание в факелах
Экология	Ликвидируются выбросы в атмосферу как самого НПП, так и продуктов его сжигания или переработки; имеется технологическая возможность полной утилизации НПП	Обычно не обеспечивается утилизация всего объема НПП; данное направление целесообразно как дополнительное	Существенное отрицательное влияние на экологическую обстановку
Рост занятости местного населения	Существенный прирост занятых	Относительно небольшой прирост занятых	Нет
Развитие инфраструктуры	Существенное развитие	Относительно небольшое развитие	Нет
Налоги и платежи	Существенный прирост налогов (прежде всего на прибыль и на имущество) из-за роста масштабов производства	Умеренный прирост в случае обеспечения местных потребностей	Только платежи экологического характера
Обеспечение топливно-энергетическими ресурсами	Использование сухого газа и сжиженных газов; наиболее рациональное использование ресурсов	Использование электрической и тепловой энергии для нужд компаний и местных потребителей	Нет
Развитие экономики региона, ее диверсификация	Производство товаров с высокой добавленной стоимостью; потенциал для инвестирования в рамках Киотского протокола; создание предпосылок для устойчивого развития	Слабая диверсификация; умеренный рост экономики	Негативные эффекты из-за влияния на экологию

- гарантии доступа на рынки (доступ к газотранспортной системе, энергетическим мощностям, инфраструктуре для транспортировки жидких углеводородов).

Каждое из направлений и вариантов использования НПГ в различной степени отвечает интересам нефтедобывающих регионов (табл. 2). Очевидно, что самым неприемлемым вариантом является сжигание НПГ в факелах. Наибольшие потенциальные социально-экономические эффекты для регионов связаны с развитием комплексной переработки попутного газа. В этом случае минимизируются отрицательные экологические эффекты. При реализации данных проектов может быть достигнут значительный прирост занятости, налоговых платежей в региональные бюджеты, создаются предпосылки для диверсификации экономики и ее последующего устойчивого развития.

РОЛЬ НЕФТЕДОБЫВАЮЩИХ РЕГИОНОВ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ УТИЛИЗАЦИИ ПОПУТНОГО ГАЗА

Какова может и должна быть роль нефтедобывающих регионов в решении проблем эффективного использования ресурсов НПГ, в создании благоприятных условий для реализации проектов по его утилизации? Региональные власти, особенно в крупных нефтедобывающих регионах, внимательно относятся к вопросу утилизации НПГ. Однако ограниченность полномочий не позволяет им оказывать значительное влияние на решение проблемы. Фактически роль региональных органов власти, отвечающих за вопросы недропользования и развития нефтяной промышленности, сводится к мониторингу ситуации и разработке предложений по улучшению использования НПГ. Их предложения часто связаны с ужесточением штрафных санкций за сжигание НПГ и введением налога на добычу для попутного газа.

Например, законодательным органом ХМАО был представлен законопроект, касающийся уплаты налога на добычу для НПГ (сейчас при добыче НПГ он не взимается). В этом законопроекте предлагается внести в гл. 26 Налогового кодекса РФ изменения, устанавливающие применение нулевой ставки налога на добычу попутного газа налогоплательщиками, выполняющими требования по объемам утилизации

(не менее 95% от объема добычи нефтяного газа). В случае если фактические объемы утилизации попутного газа составляют менее 95%, налоговая база при его добыче должна определяться как количество добытого и неутилизованного попутного газа в натуральном выражении. Таким образом, предлагается весь неутилизованный газ облагать налогом на добычу по такой же ставке, как для природного газа.

Высокие показатели утилизации НПП в «Татнефти» (свыше 95%) связаны, в том числе, и с особенностями политики руководства Татарстана. Например, в рамках интегрированной нефтяной компании в собственности «Татнефти» был передан государственный пакет акций основного газоперерабатывающего предприятия республики – Миннибаевского ГПЗ. Это позволило исключить противоречия между собственником НПП (нефтяной компанией) и собственниками газоперерабатывающих мощностей. Правительство Татарстана также способствует обеспечению доступа сухого газа к мощностям по его транспортировке до потребителей региона. Одной из особенностей регулирования утилизации НПП является и то, что правительство республики устанавливает для «Татнефти» годовые задания по поставкам углеводородов (пропан-бутана, изобутана, пентана и др.) на нефтехимические предприятия региона исходя из максимально возможного их извлечения при переработке НПП. Данные меры также стимулируют компанию максимально утилизировать НПП.

Мировая практика свидетельствует, что относительно небольшие объемы НПП часто являются сферой интересов малых и средних специализированных сервисных компаний. Примечательно, что такая практика начала распространяться и в странах СНГ. Например, в Казахстане реализуется подход, который вплоть до настоящего времени не находит должного развития в России, – стимулирование и развитие специализированного сервисного сектора в области утилизации НПП. Это более сложный подход по сравнению с введением повышенных штрафных санкций, поскольку требует формирования конкурентной среды, развития специализированного сервисного сектора. К тому же государству проще регулировать деятельность относительно небольшого количества крупных вертикально интегрированных компаний, а не множества малых и средних компаний, занимающихся утилиза-

цией НПП. Количество таких малых компаний может быть соизмеримо с количеством разрабатываемых нефтяных месторождений.

Эффективность способов утилизации НПП для нефтяных компаний во многом зависит от размеров месторождений (точнее, от запасов и объемов добычи НПП) и их удаленности от потенциальных потребителей. В настоящее время в России значительная часть попутного газа сжигается в факелах на малых и средних месторождениях нефти. Например, в ХМАО основная добыча НПП сосредоточена на относительно небольших (по уровню добычи НПП) месторождениях: около 80% объектов относятся к категории с добычей менее 50 млн куб. м в год.

Соответственно, в ХМАО может быть реализовано множество малых и средних проектов, при этом их успешное осуществление во многом связано с развитием системы государственного регулирования, в том числе с созданием стимулов для развития сервисных компаний, с обеспечением доступа к инфраструктуре (по сбыту получаемой продукции). Формирование конкурентной среды и стимулирование развития малого и среднего бизнеса в сфере утилизации и переработки НПП должны быть одним из важных направлений экономической политики нефтедобывающих регионов.

Опыт целого ряда стран свидетельствует о том, что решение проблем утилизации НПП для относительно небольших объектов связано с привлечением малого и среднего бизнеса и созданием благоприятных условий для его работы. Существует несколько вариантов взаимодействия недропользователей и сервисных компаний, например передача нефтяной компанией полностью на аутсорсинг деятельности по утилизации НПП, создание совместных предприятий, в которых обе стороны являются инвесторами и распределяют доходы и риски [6].

В настоящее время в России не сформирован рынок соответствующих услуг, что не отвечает мировой практике. Поэтому необходимы стимулирование и поддержка формирования, развития и функционирования специализированных сервисных компаний. Государственная поддержка малому и среднему бизнесу в сфере утилизации НПП может осуществляться в следующих формах:

- предоставление налоговых льгот для малых и средних компаний, занимающихся утилизацией НПП (включая строительство газосборных сетей);

- погашение части процентов по кредитам, выданным малым компаниям для реализации соответствующих проектов;
- формирование режима наибольшего благоприятствования для новых проектов с точки зрения разрешительных и согласовательных процедур в государственных органах;
- отмена или сокращение таможенных пошлин на ввоз оборудования (не производимого в России) для производств, связанных с утилизацией НППГ (включая оборудование для ГПЗ, для производства электрической и тепловой энергии); сокращение таможенных пошлин при экспорте продуктов переработки НППГ (до момента окупаемости или на определенный период, что будет стимулировать ускорение ввода мощностей);
- обеспечение приоритетного доступа к газотранспортной и электроэнергетической инфраструктуре.

Следует отметить, что первые три формы стимулирования являются во многом сферой компетенции и ответственности органов власти регионального уровня. При этом регионам необходимо оценивать эффективность реализуемых мер. Например, нужно соотносить потенциальные издержки (затраты на погашение части процентов по кредитам) и выгоды, связанные с приростом налоговых платежей, увеличением занятости, сокращением экологического ущерба.

Механизмы государственного регулирования в рамках лицензионных процедур во многом связаны с принуждением (в отличие от механизмов стимулирования), направленным на повышение уровня утилизации НППГ. При этом один из основных рычагов, используемых государством, – угроза приостановления или отзыва прав на пользование недрами.

На сегодняшний день в законодательстве существует лишь косвенный запрет на сжигание попутного газа в факелах. В частности, в действующем законе «О недрах» указывается на необходимость обеспечения наиболее полного извлечения из недр запасов полезных ископаемых и попутных компонентов. При этом нормы технологических потерь нефти и газа утверждаются по фактически сложившимся условиям для недропользователей в целом, в отрыве от конкретных геологических условий месторождений, проектов разработки и лицензионных соглашений.

Федеральным законодательством фактически не предусматривается включение в лицензионные соглашения специальных программ по утилизации НПГ, поэтому действующие сегодня лицензионные соглашения, как правило, не содержат соответствующих программ. В технологических проектных документах по разработке нефтяных и газонефтяных месторождений отсутствуют обязательные разделы и программы по использованию НПГ, а технические задания на проектирование разработки не согласовываются с органами государственного геологического контроля.

Характерна ситуация в крупнейшем нефтедобывающем регионе России – ХМАО. По состоянию на 2007 г. за предшествующие два года из 304 лицензионных соглашений только в половину были внесены дополнения и изменения, касающиеся утилизации НПГ. В результате в девяти лицензионных соглашениях утвержден показатель утилизации в диапазоне от 95 до 100%, в 124 – в диапазоне от 40 до 95%, в 21 соглашении – до 40% [7]. Кроме того, на сегодняшний день не выполняется в полной мере еще одно положение действующего закона «О недрах»: компании обязаны обеспечивать «достоверный учет извлекаемых и оставляемых в недрах запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений полезных ископаемых».

В этих условиях вполне логично выглядит инициатива департамента по нефти, газу и минеральным ресурсам ХМАО, в соответствии с которой каждой нефтяной компании было предложено разработать программы, обеспечивающие выполнение условий лицензионных соглашений в части рационального использования нефтяного газа. Основными направлениями представленных в департамент программ являются

- формирование новых элементов сбора и транспортировки нефтяного газа на месторождениях, где в настоящее время отсутствует инфраструктура;
- реконструкция и расширение действующих систем сбора на разрабатываемых месторождениях вследствие изменения динамики добычи нефти, состояния объектов обустройства и потребности в нефтяном газе;

- формирование и развитие малой энергетики на промыслах посредством строительства газотурбинных и газопоршневых электростанций;
- реконструкция и новое строительство объектов подготовки попутного газа, факельного хозяйства, котельных.

В современных условиях разработка и реализация подготовленных недропользователями программ по утилизации НПГ являются вполне логичным шагом, который позволяет компаниям в опережающем порядке проводить мероприятия по снижению объемов сжигания НПГ и тем самым смягчить либо вообще избежать претензий со стороны регулирующих органов.

Одно из важных направлений участия нефтедобывающих регионов в регулировании утилизации НПГ связано с обеспечением мониторинга и контроля процессов использования попутного газа. К настоящему времени наиболее эффективная система мониторинга и контроля процессов освоения ресурсов углеводородного сырья создана в ХМАО. Она включает, в том числе, межведомственные комиссии с участием федеральных и региональных органов власти [8]. Одна из таких комиссий – комиссия по комплексным проверкам выполнения условий лицензионных соглашений. Однако начиная с 2002 г. статус данных комиссий понизился, полномочия сократились, а их решения стали иметь рекомендательный характер (в связи с фактической отменой принципа «двух ключей»). При этом при проведении комплексных проверок выполнения условий лицензионных соглашений при пользовании недрами на территории ХМАО выявлено, что невыполнение требований по утилизации попутного газа является одним из наиболее частых нарушений.

Итак, федеральным законодательством фактически не предусматривается включение в лицензионные соглашения специальных программ по утилизации НПГ, поэтому действующие сегодня лицензионные соглашения на право пользования недрами часто их не содержат. Для преодоления данного недостатка необходимо разработать и законодательно утвердить порядок отражения условий, касающихся утилизации НПГ, в лицензионных соглашениях на право пользования недрами.

ОЦЕНКА ПРОГРАММ УТИЛИЗАЦИИ И ПЕРЕРАБОТКИ ПОПУТНОГО ГАЗА

Развитие систем сбора, транспортировки, переработки НПГ, а также транспортировки и переработки получаемых из него продуктов требует значительных капитальных затрат. Однако инвестиционные возможности участников процесса (нефтяных компаний, нефтехимических предприятий) довольно жестко ограничены, что особенно проявляется в условиях финансового и экономического кризиса. Жесткость отмеченных ограничений не позволяет в необходимом объеме инвестировать средства в проекты, направленные на утилизацию и квалифицированное использование НПГ.

Решение проблем повышения степени утилизации НПГ настоятельно требует реализации целого ряда новых инвестиционных проектов: сооружения систем сбора и подготовки НПГ на промыслах, строительства новых ГПЗ, сооружения систем транспортировки для жидких углеводородов. Инвестиционный характер решения проблемы во многом определяет особенности формирования нормативно-правовых условий, регламентирующих порядок использования нефтяного газа. Нормы и правила должны носить стимулирующий характер, направленный на реализацию новых инвестиционных проектов. Условия, в которых реализуются проекты по утилизации НПГ, должны быть экономически выгодны компаниям, вовлеченным в процессы сбора, транспортировки и переработки НПГ. Только затем, при наличии благоприятных условий для инвестирования в новые проекты, в том случае, если компании не реализуют открывающиеся возможности, необходимо применять жесткие административные санкции и иные меры принудительного характера.

Вплоть до настоящего времени федеральное правительство пытается решить проблемы утилизации НПГ в основном путем усиления штрафных санкций за выбросы вредных веществ в атмосферу (прежде всего парниковых газов, выбросы которых котируются по Киотскому протоколу). Например, в 2005 г. нормативы платы за выбросы в атмосферный воздух метана, сжигаемого факельными установками, увеличились в 10 раз. Такая политика проводится и в настоящее время: в 2009 г. Правительством РФ было принято решение увеличить

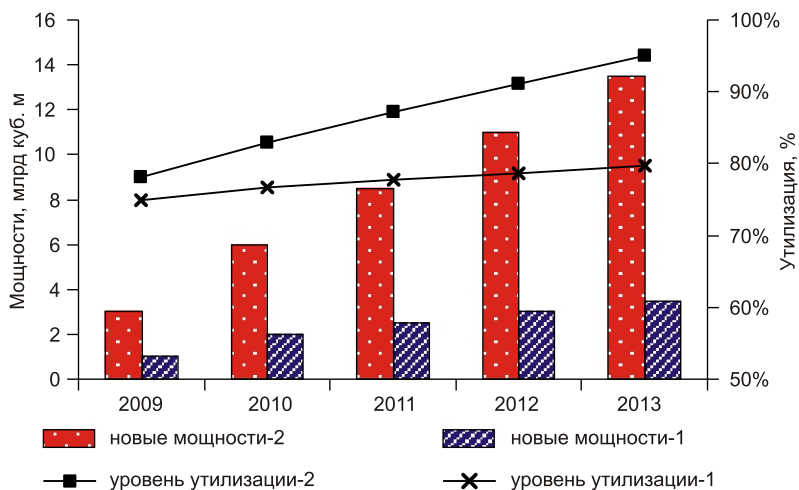
с 2012 г. штрафы за сверхнормативное сжигание НПГ в 5 раз. Не отрицая необходимость применения жестких финансовых санкций за нерациональное использование НПГ, следует отметить, что проблему утилизации НПГ невозможно решить, опираясь только на методы принуждения. Для эффективной реализации программ по утилизации НПГ необходимы разработка и осуществление целого комплекса мер и мероприятий (со стороны государства), которые будут оказывать непосредственное влияние на эффективность выполнения инвестиционных проектов. Данные меры могут быть сгруппированы по направлениям:

1) институциональные изменения – обеспечение приоритетного доступа для сухого отбензиненного газа к газотранспортной системе, что создает возможности для поставки продукции потребителям, а также предпосылки для роста фактической цены реализации газа;

2) стимулы – льготные условия для комплексных программ по утилизации и переработке НПГ (включая строительство ГПЗ и инфраструктуры по реализации продукции газопереработки). Данные стимулы должны включать: а) снижение ставок налогов на имущество и на прибыль в первые годы реализации соответствующих проектов (до момента окупаемости); б) отмену таможенных пошлин при ввозе оборудования для производств, связанных с утилизацией НПГ (включая оборудование для ГПЗ, для выработки электрической и тепловой энергии);

3) меры принуждения (санкции, дополнительные налоги и платежи): а) повышение нормативов платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ в результате сжигания НПГ; б) введение налога на добычу для НПГ для случаев несоблюдения требований по утилизации попутного газа (в размере 95% от общего объема добычи НПГ).

В современных условиях один из основных путей решения проблем утилизации НПГ связан с реализацией комплексного подхода к его использованию, направленного на развитие сырьевой составляющей газохимической промышленности. Комплексный подход подразумевает создание не только перерабатывающих мощностей, но и инфраструктурных объектов. Проведенные расчеты показали, что комплексный подход позволяет добиться высоких уровней утилизации, при этом обеспечивая приемлемую рентабельность программ для потенциальных инвесторов (на уровне 12–18%).



Прогноз динамики агрегированных показателей утилизации НПГ в России

Новые мощности-2 и новые мощности-1 – накопленные новые мощности по использованию НПГ соответственно с применением отмеченного выше комплекса мер и без данных изменений условий реализации проектов по утилизации НПГ. Аналогично по уровням утилизации.

Каков может быть общий эффект от реализации совокупности программ, направленных на достижение целевого показателя утилизации НПГ в России в 2013 г. на уровне 95%? Без введения в действие отмеченных выше мер (сценарий 1) компании будут осуществлять мероприятия, направленные на увеличение степени использования НПГ, но эти мероприятия будут осуществляться низким темпом и не приведут к достижению целевых ориентиров (см. рисунок).

В производственной сфере введение указанного комплекса мер (сценарий 2) приведет за период 2009–2013 гг. к следующим результатам:

- прирост мощностей по утилизации и переработке НПГ (включая прежде всего мощности ГПЗ и мощности по выработке электроэнергии, определяемые планами нефтяных компаний и «СИБУРа») достигнет 13–14 млрд куб. м НПГ. Как следствие, увеличатся ресурсы сухого газа и жидких углеводородов, которые могут быть использованы на внутреннем рынке и экспортированы;

- в результате уровень утилизации НПП в среднем по России к 2011 г. составит около 87%, а к 2013 г. – 95%.

В финансово-экономической сфере предлагаемый комплекс мер даст следующие результаты:

- прирост налогов вследствие вовлечения в хозяйственный оборот дополнительных объемов НПП, прежде всего вследствие увеличения мощностей по переработке НПП и реализации продукции ГПЗ;
- разнаправленное изменение объема штрафов – их сокращение из-за снижения объемов сжигания НПП; увеличение поступлений от штрафов вследствие повышения нормативов платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ. Суммарно ожидается уменьшение объема уплачиваемых штрафов;
- прирост бюджетных доходов от введения налога на добычу для НПП.

В результате предлагаемых мер (при учете только дополнительно, а не общего прироста мощностей) за период 2009–2013 гг. прирост налоговых платежей достигнет 32,7 млрд руб., в том числе в региональные бюджеты – 2,5 млрд руб. При этом основной прирост налоговых поступлений в целом и в федеральный бюджет в частности связан с НДС по инвестициям в новые объекты и НДС от реализации дополнительной продукции. Следует отметить, что в дальнейшем будут возрастать платежи по налогам на прибыль и на имущество, поскольку заканчивается льготный период по данным налогам, что особенно важно с точки зрения наполнения соответствующих региональных бюджетов.

При оценке эффектов от предлагаемых мер для бюджетной системы учитывались только дополнительные выгоды, связанные с развитием переработки НПП и выработкой электроэнергии. Данные эффекты значительно (кратно) увеличиваются при учете проектов, связанных с развитием нефтехимии – переработкой продукции ГПЗ (увеличением мощностей по производству полиэтилена, полипропилена), а также при учете экспортных поставок производимой продукции (газа, жидких углеводородов, нефтехимической продукции).

Налоговые выгоды для региональных бюджетов будут существенно меньше, чем для федерального бюджета. Но нефтегазовые регионы по-

лучат значительные дополнительные социальные и косвенные эффекты, связанные с уменьшением экологического вреда от сжигания НПП в районах добычи, ростом занятости и развитием смежных и обслуживающих производств (например, строительных подрядных организаций).

Предлагаемые меры создают также основу для получения Россией «углеродного финансирования» соответствующих проектов в рамках Киотского протокола. Выгоды российской стороны при реализации проектов совместного осуществления могут составить более 3 млрд руб. за период 2009–2013 гг.

Таким образом, предлагаемый комплекс мер «институциональные изменения + стимулы + санкции» направлен на достижение целевых ориентиров утилизации НПП. При этом учитываются интересы всех основных участников процесса недропользования: федерального центра, недропользователей, нефтедобывающих регионов.

Литература

1. **Крюков В.А., Силкин В.Ю., Токарев А.Н., Шмат В.В.** Как потушить факелы на российских нефтепромыслах: Институциональный анализ условий комплексного использования углеводородов (на примере попутного нефтяного газа) / Отв. ред. акад. РАН В.В. Кулешов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2008. – 340 с.
2. **Шурупов С.В.** К вопросу утилизации попутного нефтяного газа // Газохимия. – 2008. – № 1. – С. 42–44.
3. **Соловьянов А.А., Андреева Н.Н., Крюков В.А., Ляте К.Г.** Стратегия использования попутного нефтяного газа в Российской Федерации. – М.: Кворум, 2008. – 320 с.
4. **Казначеев С.В.** Причины нездоровья населения Сибири // Регион: экономика и социология. – 2005. – № 2. – С. 112–123.
5. **Мархинин В.В., Удалова И.В.** Традиционное хозяйство народов Севера и нефтегазовый комплекс (социологическое исследование в Ханты-Мансийском автономном округе). – Новосибирск: Наука, 2002. – 161 с.
6. **Пчелинцев Д.** Привлечение малого бизнеса – ключ к решению проблемы НПП // Нефтегазовая вертикаль. – 2007. – № 18. – С. 68–71.
7. **НПП: без политики нет экономики** // Нефтегазовая вертикаль. – 2007. – № 5. – С. 50–55.
8. **Законодательство субъектов РФ в сфере недропользования (на примере ХМАО).** – М.: Олита, 2003. – 506 с.

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 232–247

МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ ПРЕДПРИЯТИЙ РЕГИОНА

А.Г. Гончарук

Одесский национальный политехнический университет

Аннотация

Приводятся концептуальные положения по созданию организационного механизма управления эффективностью предприятий региона, объединяющего возможности использования межотраслевых и международных источников совершенствования и основанного на сочетании различных видов бенчмаркинга.

Ключевые слова: регион, предприятия, эффективность, бенчмаркинг, механизм управления, региональные агентства, организационный механизм

В условиях глобализации, когда в большинстве сфер деятельности главенствуют крупные транснациональные компании, рядовым национальным, и в особенности не крупным региональным, игрокам сложно удерживать позиции на рынке, оставаясь при этом эффективными. Не имея возможностей для серьезной инновационной деятельности, основная масса предприятий для достижения успеха вынуждены использовать политику ориентации на лучший опыт, именуемую в науке и практике бенчмаркингом. При этом важно не только учитывать опыт своих конкурентов по рынку, но также использовать лучшее из собственного опыта, обеспечивая его быстрое и точное выявление, изучение и адаптацию. Объединение внешних и внутренних источников

совершенствования ускоряет процесс развития бизнеса. Однако для достижения лидерства на рынке такого двухуровневого подхода недостаточно. Необходим ориентир, источник улучшения, который бы позволил «прыгнуть выше» конкурентов на рынке. Поиск такого источника может иметь как региональный, так и функциональный аспект и осуществляться, соответственно, на международном уровне среди компаний – мировых лидеров, работающих на зарубежных рынках, и на межотраслевом уровне среди успешных организаций, функционирующих в других отраслях и сферах деятельности. Усовершенствование на таких уровнях позволит обеспечить рост конкурентоспособности и реализовать инновации на предприятиях региона.

ОБЗОР ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ И МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

В теории механизмов управления не существует общепринятой трактовки понятия организационного механизма управления, обеспечивающего устойчивый рост эффективности. И.И. Грузнов определяет *организационный механизм управления* как комплексное понятие, характеризующее совокупность необходимых взаимосвязей, возникающих между различными элементами организации производства, труда и управления [1]. Другие авторы рассматривают этот механизм как целостную систему действий по реализации управления, систему методов, способов и приемов формирования и регулирования отношений объектов с внутренней и внешней средой [2]; как систему подготовки и принятия управленческих решений [3]; как структуру управленческих действий, средств и методов их выполнения, выстроенных в определенной последовательности [4].

Обобщая существующие трактовки в контексте управления эффективностью предприятия, мы считаем возможным сформулировать понятие *организационного механизма управления эффективностью предприятия*, трактуя его как систему методов, действий и взаимосвязей организационных единиц, в совокупности решающих задачу управления эффективностью. С учетом регионального аспекта

такой задачей может быть обеспечение устойчивого роста эффективности предприятий региона.

В основе предлагаемого механизма управления лежит концепция бенчмаркинга (benchmarking). Ее автор Р. Кэмп определяет бенчмаркинг как «позитивный, проактивный процесс изменения операций в структурированной форме для достижения наивысшей эффективности работы» [5, р. 3]. В научной литературе существуют различные определения бенчмаркинга, раскрывающие разные стороны его сущности. Р. Дамелио предлагает считать бенчмаркингом процесс улучшения, используемый для поиска и внедрения лучших практик в своей деятельности [6]. (Под практикой здесь понимается метод или технология, используемые для осуществления производственного процесса или его этапа.) Д. Паттерсон придерживается позиции, что бенчмаркинг – это полезное и качественное средство, помогающее компании постоянно совершенствовать свой процесс путем изучения того, как его осуществляют другие компании. Оно включает в себя оценку компанией собственного операционного процесса, а также идентификацию, изучение и адаптацию у себя того лучшего, что есть у других компаний [7]. Мнения многих других исследователей тоже сводятся к тому, что бенчмаркинг – это постоянный процесс изучения и оценки товаров, услуг и практик самых серьезных конкурентов или компаний, которые являются лидерами в своих областях (см., например, [8–11]).

Столь различные аспекты трактовки понятия бенчмаркинга позволяют рассматривать бенчмаркинг как универсальный метод управления эффективностью предприятия. Обобщая и уточняя существующие подходы к данному понятию, можно сформулировать следующее определение, соответствующее целям настоящего исследования: ***бенчмаркинг – это метод управления эффективностью различных сфер деятельности (производства, сбыта, логистики, финансов, кадровой политики и др.), основанный на сравнительном анализе работы компании с лучшими представителями в своей отрасли или других отраслях и заключающийся в оценке эффективности сравниваемых компаний, идентификации и изучении работы отраслевых лидеров и внедрении наилучших отраслевых практик в своей деятельности.***

С момента возникновения в конце 70-х годов в своем развитии бенчмаркинг прошел несколько этапов: на первом этапе он интерпретировался как реинжиниринг, на втором (конец 70-х – начало 80-х годов) – развивался бенчмаркинг конкурентоспособности, третий этап (вторая половина 80-х годов) связан в большей мере с изучением деятельности успешных компаний в других отраслях экономики, четвертый (90-е годы) – с развитием стратегического бенчмаркинга, пятый (последние годы) – с развитием глобального (международного) бенчмаркинга.

Для украинской науки и практики управления предприятиями понятие «бенчмаркинг» является достаточно новым. В последние годы в трудах украинских ученых отражаются некоторые аспекты использования бенчмаркинга как инструмента маркетинга и стратегического управления с целью обеспечения конкурентоспособности организации (см., например, работы [12–14]). Однако по своему содержанию отечественные исследования в большей степени соответствуют лишь второму этапу развития бенчмаркинга. Пока не раскрытыми остаются ряд важных его сторон: бенчмаркинг как метод управления эффективностью промышленного предприятия, как инструмент изучения и использования опыта успевающих компаний в других отраслях экономики, как систематический процесс обеспечения эффективности предприятия, как инструмент обмена международным опытом осуществления процессов, операций и бизнеса в целом.

Кроме того, в практике украинских промышленных предприятий бенчмаркинг почти не используется, что связано, с одной стороны, со слабостью существующей методологической базы и отсутствием методических рекомендаций по его применению на практике, а с другой стороны, с труднопреодолимыми практическими проблемами, возникающими при использовании бенчмаркинга в деятельности украинского бизнеса, например при получении информации о конкурентах, или при поиске зарубежных партнеров по бенчмаркингу.

В связи с этим возникает потребность в выработке методических подходов по использованию бенчмаркинга в управлении эффективностью предприятия и по решению практических проблем, препятствующих его развитию в отечественной промышленности. Для этого важным может стать изучение зарубежного опыта.

Универсальность бенчмаркинга как метода управления эффективностью выражается в многообразии его видов, которые делают его пригодным для удовлетворения широкого диапазона требований при совершенствовании по различным направлениям. Перед началом проведения бенчмаркинга важно четко определить, чего хочет достичь предприятие в результате его применения, а затем следует перейти к выбору соответствующей методологии.

Концепция данного исследования предполагает сочетание двух видов бенчмаркинга для осуществления управления эффективностью предприятия на региональном уровне:

- **функционального бенчмаркинга**, в рамках которого изучаются предприятия, относящиеся к различным отраслям и видам деятельности, с тем чтобы найти способы для улучшения аналогичных функций или процессов. Этот вид бенчмаркинга может привести к инновациям и стремительному росту эффективности;
- **международного бенчмаркинга**, используемого в тех случаях, когда лучший опыт реализован за рубежом и/или число предприятий, работающих в данной отрасли внутри страны, слишком мало для получения достоверных результатов.

Изучение методологии и практики применения бенчмаркинга позволило нам сформулировать и сгруппировать условия, предполагающие использование того или другого вида бенчмаркинга на предприятии, и проблемы, оптимально решаемые с помощью выбранного вида (см. таблицу).

Выбор бенчмаркинга в качестве основы концепции управления эффективностью предопределяется его преимуществами перед другими методами управления. Бенчмаркинг

- помогает предприятиям определить, в чем их сильные и слабые стороны в зависимости от изменений предложения, спроса и рыночных условий;
- дает возможность лучше удовлетворять потребительские запросы по качеству, цене, товарам и услугам путем установления новых стандартов и целей;

**Условия выбора вида бенчмаркинга и проблемы,
решаемые с его использованием**

Вид бенчмаркинга	Условия и проблемы
Функциональный бенчмаркинг	<p>Необходимость улучшения деятельности, товаров или услуг, для которых не существует аналогов (конкурентов) на рынке.</p> <p>Наличие трудностей (недоступность информации, сопротивление конкурентов и др.) с проведением бенчмаркинга в своей отрасли.</p> <p>Полная неэффективность (крайне низкая эффективность) деятельности или невозможность дальнейшего развития, требующие кардинальных изменений в бизнесе, инноваций</p>
Международный бенчмаркинг	<p>Отсутствие эффективных конкурентов на внутреннем рынке.</p> <p>Незначительное число предприятий-конкурентов на внутреннем рынке.</p> <p>Необходимость повышения качества и конкурентоспособности продукции и/или услуг до мирового уровня для выхода на внешний рынок и т.д.</p>

- стимулирует работников к достижению новых стандартов и стремлению к новому развитию в связанных сферах деятельности, улучшает мотивацию персонала;
- позволяет предприятию осознать, какой уровень эффективности реально достижим и каким образом можно достичь улучшений;
- документирует причины того, почему существуют эти различия;
- помогает предприятиям повысить их конкурентоспособность путем стимулирования постоянного совершенствования для поддержания международного уровня эффективности и повышения уровня конкуренции;
- способствует изменениям и обеспечивает повышение качества, производительности и эффективности, которые, в свою очередь, приносят инновации и обеспечивают конкурентоспособность;
- является быстрым и недорогим способом создания пула инновационных идей, которые могут быть использованы в решении большинства возникающих практических задач.

Вместе с тем выделяется ряд проблем, которые могут препятствовать успешному проведению бенчмаркинга:

- временные рамки, нехватка ресурсов;
- конкурентные барьеры, недоступность или труднодоступность необходимой информации о конкурентах;
- нехватка управленческих и профессиональных кадров;
- сопротивление изменениям;
- несовершенство планирования.

Поскольку бенчмаркинг в своем изначальном виде предполагает равнение на успевающего конкурента или лидера, постольку в случае если так будут действовать все участники рынка, это может привести к созданию фирм-клонов, которые будут применять одни и те же технологии в борьбе за одних и тех же потребителей. Такое положение, по мнению российского ученого В.В. Ефимова, может привести к кризису рынка [15]. Однако здесь следует возразить, что емкость любого рынка ограничена и насыщение его продукцией фирм-клонов рано или поздно заставит их искать новые способы завоевания потребителей, а поиск новых способов обратит их взор на другие рынки и отрасли, возникнет потребность в изучении опыта фирм, работающих в других странах, других сферах деятельности. В результате на смену процессному и конкурентному бенчмаркингу придет международный и функциональный бенчмаркинг, что обеспечит приток новых идей, методов, технологий, инноваций, способных дать новый толчок развитию фирм и рынка.

Таким образом, бенчмаркинг является универсальным средством, различные его виды дополняют друг друга, не допуская кризисных ситуаций, что делает его одним из наиболее действенных методов управления эффективностью и развитием предприятия.

ФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ ПРЕДПРИЯТИЙ РЕГИОНА

В соответствии с приведенным выше пониманием организационного механизма управления эффективностью предприятия нами были выполнены следующие последовательные действия по выработке основных концептуальных положений исследования:

1) выбран базовый метод управления эффективностью, на основе которого формируется механизм, – бенчмаркинг;

2) обоснованы организационно-функциональные аспекты создания специализированных организационных структур (агентств по бенчмаркингу), обеспечивающих реализацию важных этапов управления эффективностью предприятия, связанных с проведением бенчмаркинга;

3) построена структурно-логическая модель организационного механизма управления эффективностью предприятий региона.

Описание перечисленных элементов формируемого механизма представлено далее.

Как показывает практика, самостоятельное осуществление всего комплекса работ по проведению охарактеризованных видов бенчмаркинга зачастую является дорогостоящим и потому не всегда дает предприятию ожидаемый эффект. В связи с этим можно предложить следующий критерий экономической эффективности проведения бенчмаркинга:

$$E_B = \frac{(z_1 - z_0)Q_1}{Z_B},$$

где z_0, z_1 – себестоимость единицы продукции соответственно до и после проведения бенчмаркинга; Q_1 – годовой выпуск продукции после проведения бенчмаркинга; Z_B – годовые затраты на проведение бенчмаркинга, включающие информационные расходы, расходы на обучение и оплату труда персонала, командировочные расходы, связанные с выездом на фирму-эталон, расходы на внедрение новых методов и др. В случае если $E_B \gg 1$, экономический смысл проведения бенчмаркинга теряется. Вместе с тем такая ситуация возможна, и вероятность ее тем выше, чем более эффективно работает предприятие и чем меньше у него резервы снижения затрат.

Как правило, небольшие предприятия не имеют возможности применять бенчмаркинг, что объясняется, с одной стороны, отсутствием необходимого персонала и ресурсов для его проведения собственными силами, с другой – дороговизной услуг специализированных сторонних организаций, осуществляющих исследования и консультирование по вопросам бенчмаркинга. Поэтому распространение предла-

гаемых средств управления эффективностью производства затруднено. В то же время с учетом общественной необходимости в социально-экономическом развитии регионов целесообразно создание государственных региональных центров (агентств) по бенчмаркингу.

Выполнение конкурентного или процессного бенчмаркинга, как правило, дает кратко- и среднесрочный рост эффективности предприятий. Эти виды бенчмаркинга основаны на принципе погони за отраслевыми лидерами, что способствует выравниванию уровня эффективности по отрасли. Такая политика в определенной мере не дает возможности простым предприятиям «прыгнуть выше» этих лидеров, стать лучше их в каких-либо аспектах деятельности и в целом. Кроме того, вся ответственность за перспективное развитие отрасли в подобной ситуации ложится лишь на отраслевых лидеров, и в случае их нежелания осуществлять инновации и применять в своей деятельности последние достижения науки интенсивное отраслевое развитие может значительно замедлиться.

В такой ситуации целесообразно применение функционального бенчмаркинга, когда изучаются предприятия из других отраслей и видов деятельности с целью нахождения способов улучшения аналогичных функций или процессов. Этот вид бенчмаркинга может привести к инновациям и стремительному росту эффективности любого предприятия.

Задача содействия предприятиям в осуществлении функционального бенчмаркинга может быть решена региональными агентствами по бенчмаркингу (РАБ). Такое агентство предназначается для обслуживания предприятий региона различной отраслевой принадлежности, желающих улучшить отдельные процессы, операции, внедряя лучшие образцы, методы и инновации, реализуемые предприятиями, организациями и учреждениями в других отраслях и сферах деятельности. Взаимодействие РАБ с предприятиями региона отражено на рис. 1.

В отличие от отраслевых агентств РАБ не привязывается к какой-то отрасли, оно отслеживает все лучшие практики, существующие на вооружении фирм-лидеров в данном регионе, в других регионах страны и за рубежом, аккумулируя тем самым базы знаний и данных, которые могут быть полезными предприятиям региона. Схема

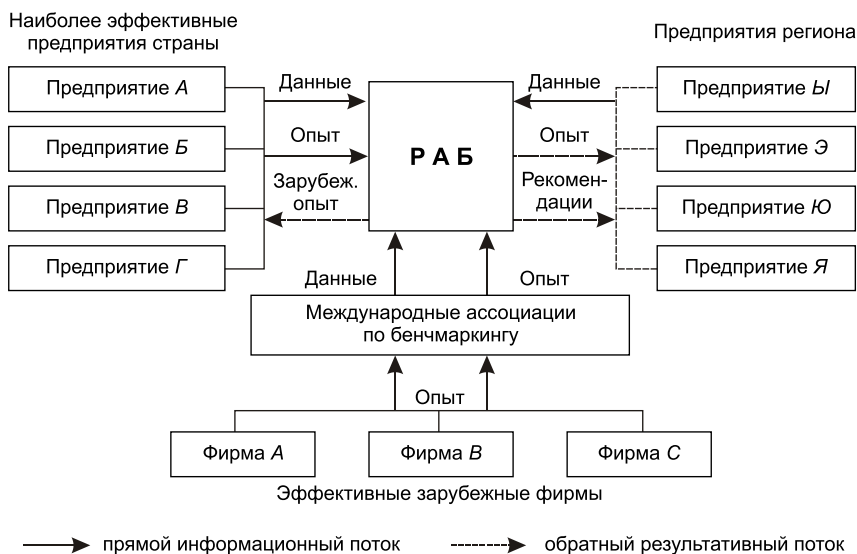


Рис 1. Схема взаимодействия регионального агентства по бенчмаркингу с предприятиями

осуществления бенчмаркинга, в которой задействованы РАБ, близка к схеме работы отраслевых агентств с одним важным отличием: поиск партнеров по бенчмаркингу осуществляется не в конкретной отрасли, где работает предприятие, а в других сферах деятельности.

Для получения последней информации о лучших мировых практиках и методах осуществления различных функций управления и ведения бизнеса региональным агентствам по бенчмаркингу целесообразно вступить в ряд разветвленных международных бенчмаркинговых ассоциаций, таких как Global Benchmarking Network, European Foundation for Quality Management, The Benchmarking Network Inc. и др., которые собирают информацию о сотнях тысяч примеров ведения бизнеса и наилучшего осуществления различных функций (снабжение, сбыт, управление персоналом, планирование) в десятках наиболее развитых стран мира. И поскольку прямое членство в таких ассоциациях для среднего отечественного предприятия является достаточно дорогостоящим (несколько тысяч долларов в год), РАБ должны

избавить предприятия от этих затрат, выполняя международный функциональный бенчмаркинг по их желанию (заказу).

В состав основных функций РАБ должны входить

- сбор и аккумулирование информации, формирование базы знаний и данных по лучшим отечественным и мировым образцам осуществления бизнеса в целом и отдельных его функций (операций);
- членство в международных бенчмаркинговых ассоциациях с целью расширения информационной базы и получения прямых контактов с успешными зарубежными фирмами и организациями;
- поиск и предоставление информации о лучших образцах осуществления отдельных функций и бизнеса в целом по заказу предприятий региона;
- организация встреч и других прямых контактов с представителями фирм-эталонов по заказу предприятий региона;
- информационная, методическая, консультационная и иная поддержка предприятий региона, желающих применять бенчмаркинг.

Таким образом, РАБ не осуществляет оценки эффективности производства по отдельным отраслям или регионам, в его основную задачу должно входить предоставление предприятиям по их запросу необходимой помощи в проведении бенчмаркинга: информационной, методической, консультационной и др.

Организацию работы РАБ на этапе создания целесообразно осуществлять за счет средств региональных (областных) государственных администраций и под их руководством. В последующем эти агентства смогут функционировать по принципу самоокупаемости за счет средств предприятий, обращающихся к ним за помощью в проведении бенчмаркинга и поиске зарубежных или отечественных партнеров-эталонов. Стоимость услуг РАБ должна быть заметно ниже цены членства в международных бенчмаркинговых ассоциациях, иначе обращение предприятий к агентствам не будет экономически целесообразным.

Организационные мероприятия по созданию РАБ должны существенно повысить степень использования бенчмаркинга в различных

видах экономической деятельности, а также обеспечить его доступность широкой массе низкоэффективных предприятий, в особенности малых и средних.

Вместе с тем агентства по бенчмаркингу выполняют лишь информационно-аналитическую часть работы, а не менее важную управленческую часть, включая планирование, принятие решений, контроль и мониторинг, должно на себя брать само предприятие. И здесь необходимо отметить, что несмотря на все преимущества бенчмаркинга с точки зрения управления эффективностью предприятия, сам факт его применения не гарантирует повышения эффективности. При использовании бенчмаркинга нужно быть осторожным, поскольку определяя фирму-эталон для достижения высокой эффективности, он не дает указаний относительно способности и готовности предприятия к улучшениям, т.е. относительно наличия систем, процессов или деятельности, которые бы позволили предприятию достичь такого уровня эффективности. Достижение уровня эффективности фирмы-лидера требует серьезного изучения: процессы и действия предприятия должны быть полностью обоснованы. Принятие непродуманных решений в стремлении достичь показателей других компаний может иметь негативные последствия. Например, безусловное сокращение числа комплектующих для достижения мирового уровня (уровня лучших мировых производителей) по их количеству на складе в случае неготовности предприятия к таким изменениям может резко ухудшить заводскую эффективность и привести к убыткам из-за простоя оборудования и персонала. Если же действия будут обоснованными, то показатели эффективности улучшатся.

В случае если реализация управленческого решения не принесла ожидаемого результата, необходимо проанализировать причины и принять откорректированное решение, направленное на повышение эффективности данного процесса. Таким образом, исправление управленческих ошибок позволит гарантировать эффективность процесса бенчмаркинга.

Для повышения степени обоснованности принимаемых решений по перениманию лучшего опыта РАБ вырабатывает рекомендации для руководства предприятий. Для этого в его организационной

структуре целесообразно предусмотреть специальное подразделение, в функции которого входят анализ ситуаций и оценка целесообразности внедрения нововведений на конкретных предприятиях региона. Изучив различные варианты успешного опыта, внешние и внутренние условия работы предприятия региона, оно отбирает лучший из вариантов принятия решения для руководства данного предприятия. Эффективному функционированию такого подразделения должны способствовать привлечение высокопрофессионального персонала, использование современных методов анализа и специального программного обеспечения. В случае нехватки необходимого аналитического персонала в том или ином регионе возможно подключение авторитетных компетентных организаций (консалтинговых фирм, аналитических центров и др.) для проведения отдельных работ или всего их комплекса на условиях субподряда (для РАБ) или аутсорсинга (для предприятий).

Структурно-логическая модель предлагаемого организационного механизма управления эффективностью предприятий региона представлена на рис. 2.

В основе предлагаемого механизма лежат два метода: функциональный и международный бенчмаркинг. Первый позволяет предприятиям региона найти и реализовать в своей деятельности инновационные решения, которые ранее не применялись в данной отрасли. Организационно он реализуется в цепочке: лидеры отечественного бизнеса (из других отраслей) – РАБ – руководство предприятия – усовершенствование ключевых систем (процессов, операций и т.д.) предприятия – рост эффективности предприятия. Второй метод помогает местным предприятиям обеспечить конкурентоспособность продукции и рост эффективности за счет изучения опыта лучших представителей зарубежного бизнеса в своей области. Не имевшие ранее возможности для осуществления международных контактов и анализа региональные предприятия теперь могут не только изучить, но и внедрить лучший зарубежный опыт в своей деятельности по цепочке: международные ассоциации по бенчмаркингу – РАБ – руководство предприятия – усовершенствование ключевых систем предприятия – рост эффективности предприятия.

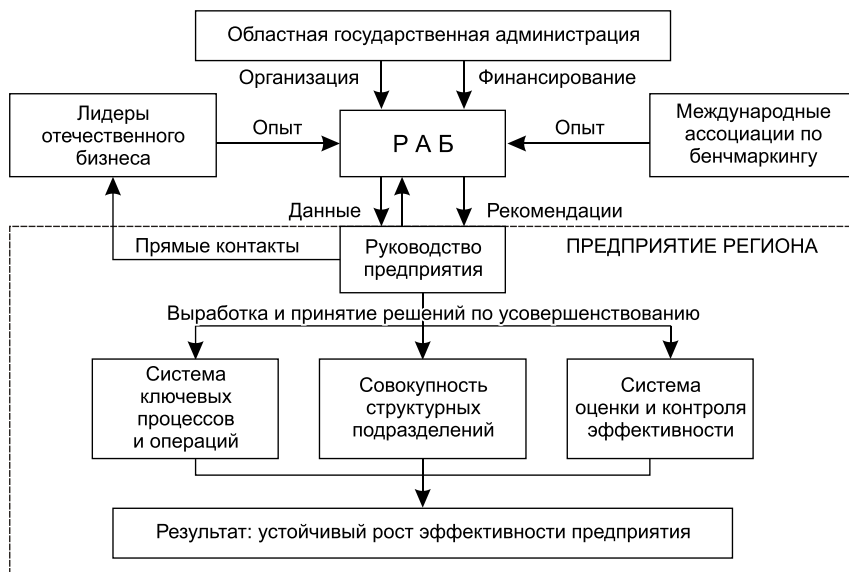


Рис 2. Структурно-логическая модель организационного механизма управления эффективностью предприятий региона

Таким образом, ключевыми элементами организационного механизма управления эффективностью предприятий региона являются:

1) **функциональный и международный бенчмаркинг** как взаимодополняемые методы поиска и внедрения улучшений на предприятии за счет различных источников (межотраслевых и международных);

2) ряд **ключевых действий**: а) **местных органов власти** – по созданию и первоначальному финансированию РАБ; б) **РАБ** – в соответствии с выполнением перечисленных выше основных функций; в) **руководства предприятия** – по выработке и принятию решений, касающихся усовершенствования системы ключевых процессов и операций, работы структурных подразделений, систем оценки и контроля эффективности на предприятии;

3) **взаимосвязи** ключевых организационных единиц механизма: местных органов власти, РАБ, международных ассоциаций по бенчмаркингу, отечественных и зарубежных предприятий.

Важным условием эффективности предлагаемого механизма являются адекватность и высокое качество управленческой, организационной и аналитической работы его структурных составляющих. Поэтому при выработке методических положений по управлению эффективностью предприятий региона с участием РАБ необходимо тщательно подходить к выбору и порядку осуществления всего комплекса работ и к составу исполнителей по каждой из них. Создание методического обеспечения станет предметом дальнейших разработок в данной области.

* * *

Организационный механизм управления эффективностью предприятия представляет собой комплекс методов, действий и взаимосвязей организационных единиц, в совокупности решающих основную задачу управления эффективностью предприятия. С учетом регионального аспекта такая задача состоит в обеспечении устойчивого роста эффективности предприятий региона. В качестве методов управления эффективностью предприятий региона выбраны функциональный и международный бенчмаркинг, которые являются взаимодополняемыми и позволяют осуществлять поиск инноваций и их внедрение на предприятии за счет различных источников (межотраслевых и международных).

В статье обоснованы организационно-функциональные аспекты создания специализированных организационных структур – региональных агентств по бенчмаркингу, обеспечивающих реализацию важных этапов управления эффективностью предприятий региона, связанных с проведением бенчмаркинга. Предложена структурно-логическая модель организационного механизма управления эффективностью предприятий региона, соединяющая основные структурные единицы механизма, их действия и взаимосвязи, а также главный результат.

Литература

1. **Грузнов И.И.** Эффективные организационно-экономические механизмы управления: теория и практика. – Одесса: Полиграф, 2009. – 524 с.
2. **Сахарчук Е.И.** Организационный механизм управления качеством подготовки специалистов в педвузе // Университетское управление. – 2004. – № 3. – С. 63–67.
3. **Перепелкина Л.А.** Формирование системы управления конкурентоспособностью предприятий лесопромышленного комплекса: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М.: Моск. гос. ун-т леса, 2006. – 16 с.
4. **Новиков Д.А.** Управление проектами: организационные механизмы. – М.: ПМСОФТ, 2007. – 140 с.
5. **Camp R.C.** Benchmarking: the search for industry best practices that lead to superior performance. – N.Y.: Productivity Press, 2006. – 299 p.
6. **Damelio R.** The basics of benchmarking. – N.Y.: Quality Resources, 1995. – 74 p.
7. **Patterson J.G.** Benchmarking basics: looking for a better way. – Menlo Park: Crisp Publications, 1996. – 79 p.
8. **McNair C.J., Leibfried K.H.J.** Benchmarking: a tool for continuous improvement. – N.Y.: Wiley, 1995. – 368 p.
9. **Kearns D.T., Nadler D.A.** Prophets in the dark: How Xerox reinvented itself and beat back the Japanese. – N.Y.: HarperCollins, 1992. – 336 p.
10. **Kleine B.** Benchmarking for continuous performance improvement: tactics for success // Total Quality Environmental Management. – 1994, Spring. – P. 283–295.
11. **Watson G.H.** The benchmarking workbook: Adapting best practices for performance improvement. – N.Y.: Productivity Press, 1992. – 122 p.
12. **Балабанова Л.В., Слипенький В.В.** Стратегическое маркетинговое управление на основе бенчмаркинга. – Донецк: ДонГУЭТ, 2005. – 172 с.
13. **Полянська А.С.** Формування концепції розвитку вітчизняних підприємств на основі бенчмаркінгу // Вісник Нац. ун-ту «Львів. політехніка». – 2006. – № 5. – С. 290–295.
14. **Прус Л.Р.** Управління конкурентоспроможністю вищих навчальних закладів на засадах бенчмаркінгу: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Тернопіль: Терноп. нац. экон. ун-т, 2008. – 20 с.
15. **Ефимов В.В.** Улучшение качества проектов и процессов. – Ульяновск: УлГТУ, 2004. – 185 с.

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 248–259

БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

М. Халитова

Институт экономики МОН Казахстана

Аннотация

Определены основные факторы, сдерживающие развитие малого предпринимательства в Казахстане в условиях финансово-экономического кризиса. Рассмотрены некоторые направления стимулирования развития данного сектора экономики.

Ключевые слова: малый и средний бизнес, налог, налогообложение, налоговые каникулы, налоговая нагрузка, ставка налога, специальный налоговый режим, кредитование

Одним из факторов устойчивого развития экономики постсоветских независимых государств должно стать формирование цивилизованного современного предпринимательства, способного устоять в конкурентной борьбе. Задачей регулирующих органов государственной власти является обеспечение динамичного воспроизводства предпринимательского типа.

Современная экономика Казахстана характеризуется усугублением негативных последствий мирового финансово-экономического кризиса. Малый бизнес оказался особенно восприимчивым к колебаниям в экономике. Согласно данным Агентства Республики Казах-

стан по статистике, в 2008 г. темпы развития среднего и малого бизнеса по таким показателям, как количество предприятий, численность занятых и объем продукции, по сравнению с декабрем 2007 г. значительно уменьшились, составив 96,9; 95,3 и 90,3% соответственно. Хотя в последние годы наблюдался стабильный рост всех показателей развития малого и среднего бизнеса. За 2001–2007 гг. в стране зафиксирован почти четырехкратный рост количества зарегистрированных предприятий (с 221 до 846 тыс. ед.), а число действующих субъектов малого предпринимательства (СМП) составило 639 тыс. ед., – это 91% от общей численности всех хозяйствующих субъектов в стране. До кризиса 2008 г. в малом бизнесе было занято 1,7 млн чел., или 21% экономически активного населения. На 1000 жителей приходилось 41 действующее предприятие. За 2001–2006 гг. вклад малого бизнеса в экономику страны вырос с 0,4 до 1,5 трлн тенге, составив 15,7% ВВП.

В структуре СМП доминируют предприятия торговли и услуг. Недостаточная предпринимательская активность в сельском хозяйстве и промышленности обусловлена рядом факторов. В первую очередь сложившаяся ситуация связана с нехваткой необходимых знаний в области управления персоналом, финансами, материальными ресурсами, а также в области маркетинга и экономического анализа.

Анализ финансовой поддержки, оказываемой малому бизнесу АО «Фонд развития малого предпринимательства», свидетельствует о низком уровне кредитования проектов, осуществляемых в так называемых депрессивных районах страны. Так, например, с начала реализации Концепции развития малого предпринимательства фондом поддержано 116 проектов на общую сумму 3938 млн тенге, при этом только в рамках 29 проектов СМП зарегистрированы и осуществляют свою деятельность в районных центрах и сельских местностях.

Основными факторами, сдерживающими развитие малого предпринимательства, особенно в местностях, удаленных от финансовых и промышленных центров страны, являются

- низкий уровень платежеспособности населения, особенно в сельской местности, связанный с безработицей и большой долей населения, проживающего за чертой бедности;

- недостаток оборотных средств;
- недостаточное оснащение предприятий высокопроизводительным оборудованием из-за его высокой стоимости;
- недостаток качественного сырья и полуфабрикатов;
- низкая конкурентоспособность продукции малых предприятий;
- некредитоспособность субъектов малого бизнеса (особенно предприятий по переработке сельхозсырья);
- неразвитость рыночной инфраструктуры;
- низкий культурно-образовательный уровень населения.

Однако необходимо отметить, что на протяжении всех последних лет в нормативно-законодательных и программных документах предусматривались меры по преодолению этих негативных факторов. Так, в целях повышения уровня доходов, снижения бедности и развития индивидуального и семейного предпринимательства сельского населения с 2005 г. Фондом развития малого предпринимательства реализуется программа «Организация системы микрокредитования сельского населения». Сегодня фонд является единственным государственным институтом развития, через который правительство Казахстана реализует политику поддержки и развития малого предпринимательства. Фонд призван содействовать доступу к финансовым ресурсам, предназначенным на развитие данного сектора, осуществлять информационно-аналитическую и консалтинговую поддержку малого бизнеса. Однако несмотря на 10-летний опыт работы фонда, его реальная доля в финансировании субъектов малого предпринимательства среди банков второго уровня (БВУ) составляет 2–3%.

Для того чтобы в ближайшее время оказывать существенное воздействие на сектор малого и среднего бизнеса Казахстана и обеспечить реальный доступ к финансовым ресурсам большому количеству предпринимателей, а также повлиять на стоимость этих ресурсов (т.е. снизить процентные ставки), необходимо значительное увеличение финансовой поддержки. Финансовые средства, выделяемые государством фонду, планируется направить через БВУ по программе обусловленного размещения, что должно значительно снизить конечные процентные ставки для СМП, так как средства, которые привлекают

БВУ через фонд, будут иметь изначально меньшую стоимость, чем средства, привлекаемые БВУ на внешних рынках.

По состоянию на 1 января 2007 г. фондом за счет собственных средств профинансировано 1409 проектов на общую сумму 16785 млн тенге. Создано и поддержано более 15 тыс. рабочих мест.

Развитие малого предпринимательства в Республике Казахстан позволило несколько смягчить острые социально-экономические проблемы, связанные с безработицей и бедностью, особенно в финансовых и промышленных центрах и их окрестностях. Однако в период кризиса особо важным становится привлечение отечественных сельскохозяйственных формирований, перерабатывающих предприятий малого предпринимательства к выпуску товаров с высокой добавленной стоимостью, к поставке товаров и оказанию услуг системообразующим предприятиям. Назрела ситуация, когда субъекты малого и среднего предпринимательства должны использовать гибкость, мобильность, инициативность для ускоренного поиска своего места в инновационной экономике, в сотрудничестве с крупным бизнесом.

Согласно антикризисной программе государством выделено 120 млрд тенге на поддержку и развитие малого и среднего бизнеса, из них 70% предусмотрено направить на реализацию текущих проектов и 30% – на реализацию новых проектов. Операторами программы кредитования малого и среднего бизнеса выступают БВУ. Ставка по кредитам составит 12,5% годовых. Кроме того, предполагается разработка программы микрокредитования малого бизнеса в сельской местности.

Конечно же, такие меры правительства необходимы в сложившихся условиях. Тем не менее предложенная ставка вознаграждения по кредитам достаточно «тяжела» для предпринимателей, особенно в производственном секторе.

В 2007 г. БВУ Казахстана резко снизили как объемы кредитования в целом, так и объемы кредитования субъектов малого предпринимательства. Если в 2002–2006 гг. темпы роста кредитов, выдаваемых этими банками СМП, имели тенденцию к увеличению в среднем на 56% в год, то в 2007 г. произошло снижение данного показателя на

13,5% по сравнению с 2006 г. В 2008 г. в связи с сокращением у БВУ возможностей привлечения иностранного капитала наблюдалось дальнейшее уменьшение объемов кредитования СМП. Снижение предложения кредитных ресурсов автоматически приводит к дальнейшему росту неудовлетворенного спроса на эти ресурсы со стороны всех потребителей кредитов, в том числе субъектов малого и среднего бизнеса.

Изменение процентной ставки по кредитам оказывает значительное влияние на объемы кредитования и становится важным инструментом такого воздействия. В современной ситуации, когда снизился спрос на товары, падает покупательная способность населения, растут безработица, девальвация, инфляция и т.д., процентная ставка в размере 12,5% приемлема для субъектов малого и среднего бизнеса торговой сферы, где кредиты превращаются в оборотный капитал с коротким временным лагом. Для производственного же сектора не только требуется больше времени для возврата привлеченных средств, но и необходимы значительные производственные затраты, связанные с приобретением средств производства, установкой, строительством, транспортировкой, хранением, складированием, сбытом, рекламой, привлечением рабочей силы, самим производством и т.д. Таким образом, предлагаемая процентная ставка мало приемлема для малого и среднего бизнеса. По нашим оценкам, ставку необходимо снизить до 8–10% с дифференциацией по видам промышленной деятельности.

Кроме непосильных для малого предпринимательства процентных ставок одной из причин сложившейся ситуации является высокая степень кредитного риска для банков, возникающего из-за того, что предоставляемый субъектам малого бизнеса кредит имеет, как правило, краткосрочный период. У субъектов малого и среднего бизнеса в основной массе малоликвидный, с точки зрения банков, залог. Еще большие трудности испытывают начинающие предприниматели, которым необходимы дополнительные инвестиции для создания и развития бизнеса. Банки, руководствуясь своей внутренней кредитной политикой и нормативными документами по управлению банковскими рисками, не вкладывают деньги в предприятия, не приносящие

стабильного дохода. У выходящей на рынок новой фирмы высок риск банкротства, так как она не в состоянии конкурировать с существующими предприятиями, имеющими опыт работы на данном рынке. Более того, у значительной части руководителей начинающих компаний отсутствует опыт управления предприятием. Сложился замкнутый круг: коммерческие банки не заинтересованы в работе с мелкими заемщиками из-за высокого риска невозврата кредита и не готовы к ней, а последние не стремятся получить кредиты в банках из-за их дороговизны и краткосрочности предоставления. Непопулярность в банковской среде кредитования малого бизнеса объясняется и действующими нормативами Национального банка. Резервы под не обеспеченные залогом кредиты создаются фактически за счет чистой прибыли. Именно поэтому большинство банков требуют в виде залога активы, ценность которых не вызывает сомнений.

Механизмом стимулирования кредитования малого и среднего бизнеса может стать государственное субсидирование части процентных выплат по банковским кредитам для субъектов малого предпринимательства. Это будет способствовать минимизации банковских рисков и сокращению сроков окупаемости инвестиционных проектов, что повысит их привлекательность для кредитующих организаций.

Согласно плану совместных действий правительства Казахстана, Национального банка и Агентства Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций по стабилизации экономики и финансовой системы на 2009-2010 гг. предполагается внедрение механизма государственных гарантий по возврату кредитов. Однако этот механизм не охватывает хозяйствующие субъекты малого бизнеса. В мировой практике известны модели взаимоотношений с заемщиками специально создаваемых в целях стимулирования кредитования малого бизнеса банков с государственным участием в капитале (Германия, Чехия, Япония, Корея и др.), а также государственных фондов, специальных финансовых компаний (Великобритания, Финляндия). Банк с государственным участием может предоставлять кредиты не непосредственно заемщикам (малым предприятиям), а заранее определенным кредитным институтам,

которые, в свою очередь, будут удовлетворять кредитные потребности малого бизнеса.

Высокие риски банков в кредитовании связаны еще и с непрозрачностью деятельности большинства малых и средних компаний в Казахстане. Каждое шестое предприятие работает полностью в теневой экономике. Столько же предпринимателей применяют сравнительно легальные схемы с использованием офшорных операций, затрачивая на них 1–2% от суммы проводимых средств. Почти 70% компаний в той или иной форме используют так называемые «обнальные» конторы (фирмы по обналичиванию денег за определенный процент), наполовину сокращая налоговые платежи. Это явление носит достаточно массовый характер. Теневая экономическая деятельность приобрела такие масштабы, при которых ее недооценка и неучет приводят к существенным потерям бюджета. Доказательством тому являются итоги отработки отчетов по камеральному контролю фиктивных налоговых счетов-фактур. По ее результатам в финансовую полицию для принятия процессуальных решений было направлено около 1500 заключений относительно правильности исчисления налогов в бюджет на общую сумму около 140 млрд тенге. Это те денежные средства, которые уведены «обнальными» фирмами от налогообложения и «крутятся» в теневой экономике. Обычно такие фирмы зарегистрированы по утерянным или купленным документам. Такого рода ложная предпринимательская деятельность преследуется законом и наказуема в соответствии со статьями 190 и 222 Уголовного кодекса РК.

Основная причина непрозрачности малого бизнеса – тяжесть налогового бремени. В ходе опроса, проведенного «Альянс медиа», выяснилось, что более 80% всех казахстанских предприятий малого и среднего бизнеса признают существующий налоговый пресс избыточным.

Согласно дополнениям к Налоговому кодексу Республики Казахстан величина корпоративного подоходного налога (КПН, аналог налога на прибыль в России) снизится с 30 до 20% в 2009 г., до 17,5 в 2010 г. и до 15% в 2011 г. Предполагается, что такое снижение ставки налога даст возможность многим предпринимателям

выйти «из тени» и более активно развивать бизнес. Предприниматели сами недовольны сложившейся практикой: теневые платежи зачастую превышают легальные, товары в обороте и другие активы невозможно застраховать, заложить для получения кредита, нельзя даже продать бизнес. Поэтому при снижении общего налогового бремени наполовину 85% респондентов готовы платить налоги полностью, при снижении на треть – более половины готовы платить 80% налогов и только десятая часть респондентов могут полностью оплачивать налоги*.

Налоговая система Казахстана предполагает применение специального налогового режима для субъектов малого бизнеса на основе патента, на основе упрощенной декларации и на общеустановленной основе. Исчисление стоимости патента производится путем применения ставки в размере 2% к объекту налогообложения. Стоимость патента подлежит уплате в бюджет в виде: 1) индивидуального подоходного налога в размере 1/2 части стоимости патента; 2) социального налога в размере 1/2 части стоимости патента, за вычетом социальных отчислений, произведенных в соответствии с Законом Республики Казахстан «Об обязательном социальном страховании». Исчисление налогов на основе упрощенной декларации налогоплательщик осуществляет самостоятельно путем применения к объекту налогообложения за отчетный налоговый период ставки в размере 3%. Для юридических лиц – производителей сельскохозяйственной продукции и сельских потребительских кооперативов применяется специальный налоговый режим. Суммы корпоративного подоходного налога, налога на добавленную стоимость, социального налога, земельного налога, платы за пользование земельными участками, налога на имущество, налога на транспортные средства, исчисленные в общеустановленном порядке, подлежат уменьшению на 70%.

При осуществлении расчетов с бюджетом на общеустановленной основе остаются действующими инвестиционные преференции. Преференции будут предоставляться автоматически, т.е. в заявительном порядке, предприятиям, осуществляющим деятельность в секторе

* См.: www.allmedia.ru (дата обращения 20.04.2009).

«обрабатывающая промышленность». Налоговые преференции включают право вычитать по льготным правилам из совокупного годового дохода стоимость расходов на приобретение и строительство зданий, сооружений, а также на приобретение машин и оборудования для всех инвесторов перерабатывающего сектора экономики. Льгота по КПП будет действовать в форме ускоренного вычета инвестиций в течение трех лет. Одновременно в целях предоставления возможности переноса убытков первых лет для вновь созданных налогоплательщиков, а также при реализации долгосрочных инвестиционных проектов срок переноса убытков увеличивается с 3 до 10 лет.

Ставка НДС в последние годы была снижена до 14% и предполагается ее дальнейшее снижение до 12%.

Налоговая реформа затрагивает и налог на имущество. По действующему Налоговому кодексу этот налог уплачивается юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями со стоимости всех основных средств и активов (включая автомобили, оборудование, мебель, программное обеспечение). Предлагается объектом обложения налога определить только объекты недвижимости. Предполагается повысить ставку налога на имущество физических лиц с 0,05–0,5 до 1–2% для недвижимости стоимостью более 120 млн тенге (800 тыс. долл. США).

В новом Налоговом кодексе вводится прогрессивная шкала ставок единого земельного налога от 0,1 до 0,5% в зависимости от площади земельных участков. Установленная действующим Налоговым кодексом ставка единого земельного налога – 0,1% от оценочной стоимости земли является очень низкой для крупных фермерских хозяйств и не стимулирует эффективное использование сельскохозяйственных площадей. При этом в новом кодексе предусмотрено сохранение других льготных режимов для производителей сельскохозяйственной продукции: уменьшение налогов на 70% для юридических лиц, уменьшение НДС на 70% для переработчиков сельхозпродукции.

Также в новом Налоговом кодексе исключены поправочные коэффициенты по налогу на легковые, грузовые и специальные автотранспортные средства в зависимости от срока эксплуатации. Ставки по грузовым автомашинам устанавливаются в зависимости от грузо-

подъемности транспортного средства. Так, в отношении грузовых автомашин грузоподъемностью до 1 т включительно применяют налоговую ставку в размере 3 минимальных расчетных показателей (МРП), от 1 до 1,5 т – 5 МРП, от 1,5 до 5 т – 7 МРП, свыше 5 т – 9 МРП (ставка МРП в 2009 г. – 1273 тенге). Исключение поправочных коэффициентов упростит расчеты и, главное, сделает равным возмещение экологического ущерба от загрязнения при одинаковой мощности мотора.

Изменения Налогового кодекса предусматривают замену регрессивной шкалы (13–5%) социального налога на плоскую: величина ставки составит 11%.

Требует дополнительного рассмотрения налог на добавленную стоимость, поскольку его изначальная природа совершенно утрачена. Добавленная стоимость – это все то, что производитель добавил к стоимости приобретенных ресурсов в процессе производства. Сюда входят затраты на оплату труда, включая перечисления в социальный фонд, потребление основных фондов (основных средств и нематериальных активов), прочие налоги на производство, на прибыль. Однако экономический показатель добавленной стоимости не совпадает с определением объектов обложения налогом на добавленную стоимость. К примеру, в ст. 228 в качестве объектов налогообложения определены облагаемый оборот и облагаемый импорт, что, по сути, ближе к обложению налогом с оборота.

В проекте нового Налогового кодекса в ст. 237 размер облагаемого оборота определяется на основе стоимости реализуемых товаров (работ, услуг) исходя из применяемых сторонами сделки цен и тарифов без включения в них НДС, если иное не предусмотрено указанной статьей и законодательством Республики Казахстан, регулирующим вопросы трансфертного ценообразования.

Таким образом, согласно Налоговому кодексу НДС представляет собой какой-то «гибрид» налога с оборота и налога с продаж, но никак не соответствует экономическому понятию, сущности и механизму изъятия НДС. Здесь же следует напомнить, что НДС применяется в развитых странах в качестве рычага регулирования объема производства во избежание кризиса перепроизводства. Так зачем же его ис-

пользовать в Казахстане в условиях кризиса «недопроизводства»? Налицо слепое следование зарубежному опыту без учета особенностей развития национальной экономики.

В Казахстане НДС целесообразно заменить налогом с продаж или налогом с оборота, которые, по сути, наиболее близки к применяемому на практике методу изъятия. Следует ввести, скажем, налог с продаж, который по своей сути ближе к существующему НДС, с дифференцированной ставкой на продовольственные и непродовольственные товары и услуги: для сельхозпроизводителей – 8%, для производителей товаров и услуг – 10, для предприятий торговли – 12%. Для сельхозпроизводителей можно было бы также ввести систему зачета или компенсации налога на сырье, приобретаемое без налога. При этом следует рассмотреть возможности дальнейшего поэтапного снижения.

Итак, по сравнению с предыдущим Налоговым кодексом в новом кодексе значительных послаблений для малого и среднего бизнеса не заметно, поскольку считается, что в Казахстане и так очень низкая ставка (2–3% по специальному налоговому режиму). Однако в реальности, если учесть, что по новому Налоговому кодексу увеличились налоги на имущество и землю, уровень налоговой нагрузки значительно вырастет, а для арендующих помещение предпринимателей еще и повысится плата за арендованное помещение. Ставка налога на имущество юридических лиц увеличилась с 1 до 2%. Ставки на землю тоже выросли от 0,1 до 0,5% в зависимости от площади земельных участков.

Повышение налогов на землю, имущество и транспорт также отрицательно скажется и на населении, являющемся основным потребителем продукции предприятий малого и среднего бизнеса.

Несмотря на активизацию мероприятий государства по финансированию сферы деятельности малых и средних предприятий при существующем налоговом режиме восстановить докризисные показатели малого и среднего бизнеса в стране будет трудно. В 2008 г. предприятия малого и среднего бизнеса осуществляли деятельность в рамках предыдущего Налогового кодекса, и за этот кризисный период основные показатели по данному виду деятельности резко сократи-

лись. В сложившейся экономической ситуации, если налоговый режим останется неизменным, дальнейшая активизация малого и среднего предпринимательства оказывается проблематичной даже при миллиардных государственных инвестициях.

По нашему мнению, необходим системный подход к решению проблем развития в Республике Казахстан малого и среднего бизнеса как одного из важнейших источников пополнения бюджета в перспективе. В противном же случае налогооблагаемая база в этой сфере неизбежно будет сужаться.

В мировой практике достаточно активно используется такая форма государственной поддержки малого и среднего бизнеса, как налоговые каникулы. Полагаем, что в Казахстане возможно разнообразное применение данной практики в целях стимулирования и активизации деятельности субъектов малого и среднего бизнеса. Например, для такого рода субъектов, занятых в сфере материального производства, возможно выделение государственных кредитов по заниженной ставке вознаграждения в совокупности с налоговыми каникулами или значительным снижением налогового бремени, что даст своего рода мультипликативный эффект и будет способствовать развитию малого предпринимательства в условиях нестабильности экономики. Применение налоговых каникул или значительное снижение налоговой нагрузки окажет положительное воздействие не только на развитие малого и среднего бизнеса, но и на рост численности занятого населения, покупательной способности, а также позволит снизить цены на товары, работы, услуги – продукцию малого и среднего бизнеса, что в период кризиса является немаловажным для социально незащищенных слоев населения. Кроме того, снижение цен, возможно, сдержит рост инфляции, основной составной частью которой в последние несколько лет являлся ценовой фактор. Особенно это затрагивает крестьянские (фермерские) хозяйства, а также производителей сельскохозяйственной продукции и сельские потребительские кооперативы.

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 260–276

КОРЕННЫЕ НАРОДЫ: РОЛЬ СОЦИАЛЬНОГО КАПИТАЛА В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММАХ

Дж. Уайт

Университет Западного Онтарио (Канада)

Аннотация

Изучается вопрос о влиянии социального капитала на образование коренных народов Канады, Австралии и Новой Зеландии. Рассматриваются модели функционирования социального капитала. На основе анализа проводимой в указанных странах политики и ее результатов выделены важнейшие аспекты социального капитала.

Ключевые слова: социальный капитал, образование, коренные народы, Канада, Австралия, Новая Зеландия, модели, функции

Понятие социального капитала привлекает широкое внимание и служит предметом дискуссий как в социальных науках, так и на политических аренах. Одним из обсуждаемых вопросов является вопрос о том, может ли социальный капитал способствовать значительным переменам и стоит ли его использовать для достижения целей. В теоретическом и понятийном плане социальный капитал имеет множество аспектов и проявлений. В последнее время наблюдается тенденция к созданию единой концепции и формулированию единого определения социального капитала, но она встретила с большим сопротивлением. Здесь мы не будем касаться этой проблемы и в качестве рабочего приемем определение, используемое некоторыми членами канад-

ского правительства (в частности, оно приведено в проекте «Policy Research Initiative»): *социальный капитал – это сети социальных отношений в окружающей среде, характеризующиеся нормами и связями, которые потенциально обеспечивают индивидууму или группе людей доступ к совокупности ресурсов и поддержку со стороны общества*. В теоретическом плане можно выделить социальный капитал внутригрупповых отношений, горизонтальных и вертикальных межгрупповых отношений в сообществе, стратифицированном по классам, статусам и положению в структуре власти [1].

Изучение вопросов влияния социального капитала на образование коренных народов Канады, Австралии и Новой Зеландии мы начали с воссоздания картины проводимой политики и реализуемых программ в каждой из стран. Были использованы мнения экспертов, а также интервью с канадскими студентами из числа коренных народов и должностными лицами, имеющими отношение к осуществлению правительственных программ в названных странах.

Во всех языках коренных народов Канады имеются слова, обозначающие процесс обучения. Например, в языке народа кри понятие «*kiskinohamw*» обозначает обучение с чьей-то помощью, приобретение знаний или посещение школы. До сих пор в культуре коренных народов Канады присутствует уважительное отношение к процессу образования, хотя все они сталкиваются с серьезными проблемами, связанными с образованием. Образовательный уровень коренных народов значительно ниже, чем у населения Канады в целом. Если численность населения, зарегистрированного как индейцы, за период 1981–2006 гг. росла, то роста уровня образования не наблюдалось. Правда, в период с 1981 по 1991 г. различие в долях населения с высшим и средним образованием сократилось, но уже в период с 1991 по 2006 г. отставание заметно увеличилось. Достижения в области образования у молодежи коренных народов были незаметны на фоне роста уровня образования у молодежи Канады в целом.

Социологи и экономисты считают, что образование, т.е. накопление человеческого капитала, находится в тесной связи с доходами, богатством, разнообразием профессий и совокупностью других положительных факторов (см., например, [2, 3]). То же самое было продемон-

стрировано и в отношении коренных народов [4–7]. Учитывая, что коренные народы, получив образование, выиграли в культурном отношении, а также в отношении личностного роста и процветания, можно было бы ожидать показателей, близких к национальному уровню. Но в Канаде обнаруживается другая тенденция. В 2006 г. среди инуитов и статусных индейцев¹ доля закончивших среднюю школу приблизительно равнялась аналогичному показателю 1951 г. для населения некоренного происхождения. Доля представителей коренных народов с университетским образованием составляет 4,4% против 15,7% у населения некоренного происхождения [8]. Факт отставания уровня жизни коренных народов по сравнению со всеми жителями страны и по сравнению с населением некоренного происхождения, а также причины этого отставания установлены множеством исследований и являются отправной точкой при разработке стратегий.

ЧЕТЫРЕ ЭЛЕМЕНТА МОДЕЛИ

Изучая связь между социальным капиталом и результатами образования у коренных народов, мы пришли к следующим выводам. Прежде всего, социальный капитал не является единственным фактором, объясняющим сложившееся положение. Он функционирует как независимая переменная, с помощью которой можно объяснить некоторые различия в образовании у отдельных групп населения или индивидов. Тем не менее для того чтобы понять, что делает социальный капитал действенным фактором, следует глубже проникнуть в суть его сильных и слабых сторон. Мы считаем, что существует четыре взаимодействующих элемента социального капитала, которые влияют на результаты проводимой политики или реализуемых программ.

1. Уровень социального капитала. Самое сильное воздействие социальный капитал оказывает при пороговых уровнях. Приведем пример из истории Канады. Переселение жителей Порт-Харрисона

¹ К этой категории населения относятся инуиты и жители, зарегистрированные как индейцы и живущие на землях, отведенных им в соответствии с официальной конвенцией или соглашениями с правительством Канады.

в другое место привело к разрушению социального капитала, поскольку была разорвана связь поколений: обычно родители и старшие члены сообщества обучали молодежь, как надо охотиться и строить дома из снега и льда. Переселение в те места, где не было возможностей для охоты, привело к разрушению традиционного уклада жизни, когда молодежь, участвуя в деятельности старших во время охотничьего сезона, приобретала различные навыки, и в том числе изучала язык и традиции. До переселения уровень образования у населения этого поселка был высоким, поскольку после охотничьего сезона дети ходили в школу. После переселения сообщество постепенно деградировало, на что указывает множество данных о жизни сообщества, в частности увеличение числа суицидальных случаев, отказ от обучения в школах, ставший характерным для таких поселений, снижение уровня рождаемости и рост заболеваемости [9]. Таким образом, государство, возможно по неосторожности, разрушило социальный капитал этого сообщества.

Приближение социального капитала к нулевому значению оказывает относительно высокое влияние на социальные показатели. В сообществах с уничтоженными сетями социального капитала образовательный уровень очень низкий. Восстановление социального капитала в таких сообществах может оказать положительное воздействие, но даже если социальный капитал доведен до среднего уровня, его воздействие может оказаться ничтожным ввиду порогового эффекта, или можно заметить снижение положительных результатов при очень сильном росте социального капитала, поскольку существует зависимость от трех других элементов социального капитала.

2. Эффект норм. Увеличение уровня социального капитала не обязательно связано с повышением образовательного уровня. Это можно пояснить на примере того, что мы называем «эффектом норм». Предположим, что там, где у родителей и других членов семьи низкий уровень образования и где высокий уровень социального капитала внутригрупповых отношений, уровень образования у детей, скорее всего, будет низким. Именно поэтому наблюдается высокая зависимость образовательного уровня у матерей и у детей [10]. Все студенты, которых мы опрашивали в ходе данного исследования, являются выходца-

ми из семей или кланов, сети которых характеризуются относительно высоким образовательным уровнем. К. Уорд [11] показывает, что клановые представления об образовании являются важным фактором успешности образования детей. В другой работе, посвященной анализу политики США, Уорд отмечает, что в наиболее благополучном поселении, Базби, в местной школе пропагандируется пример взрослых – образованных и успешных людей «как образец для подражания и источник вдохновения для учащихся» [12, р. 102].

Низкие нормы образования, существующие в семье ребенка, не способствуют развитию социального капитала внутригрупповых отношений. Вероятнее всего, чем он выше, тем более устойчивы низкие образовательные нормы и тем ниже образовательный уровень.

3. Открытость культурного контекста. В сообществах, где сети социального капитала внутригрупповых отношений интегрированы в более широкое сообщество посредством как вертикальных, так и горизонтальных связей, потенциал повышения образовательного уровня гораздо выше. Он выше даже в отдаленных сообществах, если сообщество открыто в культурном отношении. Об открытости культуры можно судить по таким признакам, как использование языка колонизирующего населения, или изменение родного языка под влиянием привнесенного языка, или появление новых, нетрадиционных форм хозяйствования и уклада жизни. Открытость – это относительное понятие, и поэтому если «нечто внешнее» становится чем-то вроде культуры определенной группы, то это создает более открытую ситуацию и позволяет расширить диапазон вертикальных и горизонтальных контактов и связей. Крайне закрытые доминантные культуры или изолированные, не ассимилирующиеся этнические группы могут иметь высокий уровень социального капитала и очень низкий образовательный уровень. Интегрированный и открытый культурный контекст с низким уровнем социального капитала может создать больше возможностей для развития образования.

Это явление может быть истолковано по-разному. Например, судя по удачным результатам программ, реализованных в странах, выбранных нами для исследования, его можно трактовать как процесс, в котором доминантная культура, познакомившись с традиционной куль-

турой коренного народа, использовала ее элементы, не нарушив ее традиционность. Именно это способствовало развитию отношений и расширению горизонтальных и вертикальных контактов и связей.

Особенно очевиден этот процесс в Новой Зеландии. Т. Уильямс и Д. Робинсон [13] попытались найти пути применения социального капитала в решении проблем коренного населения. Интересно, что исходя из того, что «природу социального капитала в Новой Зеландии можно понять, если знать основные элементы социального капитала народа маори» [13, р. 12], они пришли к разработке концепции социального капитала маори. Ими же еще в 2001 г. было выделено девять основных положений этой концепции. Отличительной чертой концепции, как показывают их работы, является роль первичных сетей. Например, они считают, что социальный капитал не может формироваться вне семьи. Сообщество в понимании народа маори – это тоже семья, но большая, и говорить о налаживании связей вне семьи или сообщества бессмысленно. В работе [14] Т. Уильямс и Д. Робинсон выделяют следующие характеристики социального капитала:

- отношения в расширенной семье служат основой всех других отношений. Семья является ядром всего. Ценности и нормы сообщества маори происходят от традиционных ценностей, которые коренятся в семье. Необходимо быть осведомленным об иерархическом устройстве семьи, клана и племени и знать свое место в этих структурах;
- отношения в обществе формируются и регулируются не официальными организациями, а неформальными объединениями. Связи, формирующиеся такими объединениями, целостная, объединяющая природа отношений и сетей имеют первостепенное значение, а то, как они действуют, – вторичное;
- сети семьи, племени или сообщества могут главенствовать над деловыми отношениями с определенными организационно оформленными сферами деятельности, такими как учреждения здравоохранения, образования или социального обеспечения.

Принадлежность к традиционным объединениям у маори обеспечивается взаимными обязательствами и признанием со стороны группы. Условия вхождения в группу вербальные, безоговорочные и регу-

лируемые скорее не установленными и письменно зафиксированными правилами, а обязательствами, причем обязательствами, основанными на происхождении от общих предков и на общей культуре, требующими от человека действовать определенным образом, что и обуславливает развитие социального капитала. В основные понятия общества маори, относящиеся к социальному капиталу, входят понятия «haraī» (приободри другого, подними его настроение) и «tautoko» (помоги сородичу). Поэтому в Новой Зеландии при таком понимании социального капитала придерживаются мнения, что взаимоотношения должны строиться не на формальных, институтизированных структурах, а на неформальных объединениях. Такие неформальные взаимоотношения, приводящие к образованию сетей и укреплению целостности сообщества, предполагают свои, определенные действия и ожидания на разных уровнях: на уровне родственной семейной группы, клана и племени. Именно они регулируют официальные договорные отношения в такой сфере, как образование.

Существующие в культуре коренного народа Новой Зеландии два понятия, связанных с социальным капиталом, могут быть использованы для формирования политики: «haraī» – связывать или соединять, «tautoko» – обязательная взаимопомощь. Они и были использованы для привлечения семьи к дошкольному образованию.

С практической точки зрения проблема состоит в том, как же следует использовать такую силу сетей социального капитала внутригрупповых отношений. Самым простым решением было бы включение сообщества в нетрадиционные сети социального капитала, т.е. расширение его горизонтальных и вертикальных связей. Д. Робинсон [15] отмечает, что успех здесь зависит от двух факторов. Первый – это наличие когда-либо в прошлом подобных отношений в сообществе (в данном случае – отношений с центральным правительством), т.е. историческая память о таких отношениях может способствовать процессу налаживания горизонтальных связей. Второй фактор – это то, как воспринимались такие отношения: позитивно или негативно. При этом данные факторы неразделимы. Их взаимозависимость складывается, например, на таких традиционных форумах, как церемония «hūi», предназначенная для того, чтобы собравшимся стало понятно,

кто есть кто среди присутствующих, чем каждый занят и т.д. В таком общении и появляется коллективное знание (память) об общих для общества понятиях, а на этом формируются вертикальные связи.

В соответствии с рассматриваемой концепцией социальный капитал народа маори складывается только в рамках расширенной семьи, никакие горизонтальные или вертикальные сети не могут быть навязаны извне. Поэтому программы, основанные на создании сетей вне семьи или сообщества, обречены на неудачу. Существующие неформальные объединения со временем могут переродиться в формальные, институционализированные структуры.

Итак, в Новой Зеландии разработке программ и проведению политики в области образования предшествовал анализ культуры маори. Эти программы и политика могли быть осуществлены только благодаря созданию условий для появления горизонтальных и вертикальных связей, что означало обеспечение открытого культурного контекста путем адаптации к традициям народа маори.

4. Диапазон возможностей сообщества. Представляется, что сила сетей социального капитала внутригрупповых отношений в среде наиболее образованного населения, горизонтально включенного в школьные сети и вертикально – в систему доступа к ресурсам, положительно сказывается на показателях среднего, среднего специального и высшего образования. Но «сила» или «уровень» этих сетей воздействуют меньше, чем условия, в которых социальный капитал функционирует. Сети сами по себе не могут содержать все необходимые ресурсы, обеспечивающие образование, и для того чтобы оказывать благоприятное воздействие, они должны находиться в среде, где помимо социального капитала существуют и другие виды капитала. Вот почему в сообществах с низким уровнем экономического развития низок и образовательный уровень. Сообщества, которые стремятся или способны интегрироваться с сообществом, обладающим другими формами капитала (например, физическим капиталом), или те, у которых имеются собственные структуры для развития других форм капитала, содержат в себе возможности повышения образования.

Яркий пример этому – опыт Австралии, описанный в работе [16]. Использование социального капитала сообщества, обладающего

низкими возможностями, только закрепляет их низкий уровень. Правда, у авторов упомянутой работы речь идет о занятости. Но то же самое верно и в отношении образования. Влияние родителей, имеющих низкий уровень школьного образования, может способствовать репродуцированию низкого образовательного уровня, как это случилось в Австралии.

Безработица среди взрослого населения является основной причиной плохого образования детей, а возможности сообщества играют фундаментальную роль в образовательном процессе. Б. Хантер [17] делает вывод о том, что в сообществах с низким уровнем занятости «армирующий» социальный капитал закрепляет низкие нормы образования и приводит к тому, что дети теряют к нему интерес. Однако в работе специалистов Центра исследований экономической политики в отношении коренных народов указывается на необходимость анализа влияния проводимой политики на социальный капитал и разработки такой политики, которая обеспечит большее включение коренного населения в жизнь страны и его единение со всем обществом. Только это может реально способствовать интеграции и уменьшить влияние того, что высокий уровень социального капитала внутригрупповых связей при низких образовательных нормах только закрепляет изоляцию сообществ.

Заслуживает внимания также проведенное Хантером исследование, касающееся четырех негативных сторон социального капитала применительно к коренным народам Австралии [18]. Хантер пишет, что запрет на все чуждое препятствует доступу к услугам, особенно в области образования. Чрезмерность давления на членов группы заканчивается выполнением требований, но это может препятствовать участию молодежи в образовательном процессе. Ограничение свободы члена группы подрывает независимость индивида, поскольку нормами диктуется неучастие. Как показали наши исследования, нивелирование норм в сторону понижения делает невыполнимыми поставленные образовательные задачи.

Созданная в Австралии теоретическая модель отличается от новозеландской. В ней обосновывается идея о необходимости вмешательства, если мы хотим создавать для сообществ новые возможности,

в том числе и на уровне сетей. Учет культурного своеобразия также стал отправным пунктом в трактовке социального капитала и вопросов образования. Но на практике все оказалось несколько иначе (большая степень интервенционализма).

ПРИМЕРЫ ПРОГРАММ И ПОЛИТИКИ

В *Новой Зеландии* решение проблем образования коренного населения было начато с народа маори, положение которого было худшим по сравнению со всем остальным населением. Как показывают отчеты Министерства образования Новой Зеландии, реформы, направленные в основном на улучшение качества преподавания и изменение отношений между семьей и школой с целью вовлечения детей в образовательный процесс и повышения их образовательного уровня, дали не так уж много положительных результатов. Мы остановимся на втором направлении – на отношениях между семьей и школой, поскольку этот вопрос напрямую связан с вопросом использования социального капитала в целях повышения образовательного уровня и наилучшим образом свидетельствует о возможностях преобразования культурного контекста в сторону его большей открытости.

С 1988 г. правительство Новой Зеландии приступило к передаче местным сообществам функций управления образовательными учреждениями и внедрению подотчетности. Реформы стимулировали развитие новых путей сотрудничества между сообществами и образовательными учреждениями. В отчетах, содержащих оценку реформ, указывалось, что в целом инициативы оказались удачными там, где удалось организовать сотрудничество сообщества и школы, и тогда, когда участвовавшие в соответствующих программах семьи были подготовлены к этому участию и активно поддерживали данные программы.

Одним из первых направлений политики, реализованных впоследствии в ряде программ, было поэтапное создание возможностей для участия родителей в образовательном процессе. Например, Программа участия родителей, программа организации центров обучения, инициатива «Родители как наставники» осуществлялись на ос-

нове партнерства школы, семьи и сообщества. Если социальный капитал создается внутри родственной группы и наличие социального капитала в форме сетей поддержки является ключевым условием улучшения школьного образования, то создание сетевых связей между школой и родственной группой оказывается перспективным. Так и было сделано, и именно такие программы обеспечили положительные результаты.

Наиболее показательна в этом плане программа «Родитель как лучший учитель». Она была создана для родителей, имеющих детей в возрасте до трех лет. Дети из семей маори обычно менее подготовлены к начальной школе, что сказывается на успеваемости и дисциплине. Поэтому повсеместно в родственных группах и сообществах проводились беседы о необходимости создания учреждений дошкольного образования и посещения их детьми с целью подготовки к школе.

Как же министерству удалось привлечь маори к участию в программе? Для этого были созданы представительства министерства в сообществах, организованы их участие в общих мероприятиях, посещение церемоний «hui» (специальные собрания для обсуждения дел сообщества) и т.п., что позволило министерству создать свои сети, «узнаваемые» для маори. Напомним, что именно неформальные объединения, а не официальные организации регулируют отношения в обществе маори и поэтому установки семьи, племени и сообщества доминируют над контрактными отношениями с официальными организациями. «Приучив» маори к своему присутствию в обществе, представители министерства объяснили пользу дошкольного образования и помогли родителям разработать собственные детские дошкольные программы или устроить детей в созданные детские учреждения. В 2003 г. этой программой было охвачено 3 тыс. семей маори.

Пример Новой Зеландии показывает необходимость учета культурных традиций народа. Это делает возможным проникновение сетей горизонтальных и вертикальных межгрупповых отношений в сети внутригрупповых отношений и обогащает их другим видом капитала. На этом примере также видна решающая роль норм сетей и относительно малая роль уровня социального капитала в основных сетях внутригрупповых отношений.

В *Австралии*, при том что было реализовано огромное количество программ по подготовке преподавателей, развитию детских дошкольных учреждений и сотрудничеству семьи и школы, неотъемлемым условием создания необходимой для коренных народов системы образования считается формирование у сообществ собственных возможностей. Наличие рынка труда и возможность доступа на этот рынок, т.е. квалификация рабочей силы, – основа успеха преобразований. Что касается ориентации политики Австралии на использование или развитие социального капитала, то данных об этом не так уж много.

В 1997 г. в штате Западная Австралия была запущена программа «Давайте учиться вместе». В отчетах постоянного комитета Палаты представителей сообщается, что толчком к созданию этой программы было желание самих сообществ заинтересовать своих детей в школьном образовании. Как отмечает представитель компании «Рио Тинто», одним из элементов этого проекта является личный контракт об обязательствах, в котором обучающийся ребенок дает согласие посещать школу и член семьи обязуется обеспечить его посещение школы. Если ребенок не ходит в школу, то он не допускается к дополнительным программам внешкольного образования². Только постоянное посещение школы вознаграждается дополнительными привилегиями³.

Эта программа оказалась успешной благодаря попытке связать семейные, детские и школьные сети, используя механизмы их взаимодействия. Ее успешность была признана правительством страны и взята за основу для последующих инициатив. В стране было введено понятие «частного договора», когда заинтересованными сторонами устанавливаются взаимовыгодные отношения для достижения какой-либо цели, например отношения между школой и предприятием. Это безусловно

² Аналог «групп продленного дня». – *Прим. перев.*

³ Речь идет о программах Центров повышения уровня образования, где можно учиться во внешкольное время дня под присмотром. Предполагаются выполнение домашних работ и индивидуальное обучение. Центры имеют материальную базу, включая наличие компьютеров с доступом в Интернет, обеспечивают опеку и другие возможности, такие как посещение предприятий. Могут быть организованы курсы сверх школьной программы, а также кампусы с сохраненными национальными культурой и традициями.

положительно сказалось на школах. В Австралии вопрос об использовании сетей сообщества менее разработан, чем в Новой Зеландии, да и само использование сетей менее распространено. В Австралии вообще очень осторожно относятся к вопросам социального капитала.

Австралийский опыт позволяет установить зависимость между достижением целей образования и мотивацией получения образования. Там, где сообщество развивается, результат или награда за посещение школы очевидны. Там, где нет возможностей для работы или участия в общественной жизни, не ясен и смысл получения образования.

В *Канаде* в ведении Министерства по делам индейцев и развитию Севера находятся две основные группы программ. В первую входит Национальная программа начального и среднего общего образования, целью которой является обеспечение начального и среднего общего образования для проживающих в резервациях школьников в соответствии со стандартами школ тех провинций, где расположены резервации. Средства переводятся поставщикам образовательных услуг, которыми являются непосредственно сообщества, образовательные агентства в правительствах провинций, если они занимаются предоставлением таких услуг, или школы, финансируемые федеральным правительством. Принципы расходования средств устанавливаются министерством. Вторая группа включает программу «Образование после окончания школы», направленную на расширение возможностей занятости для индейцев и инуитов путем предоставления школьникам из этой категории населения возможностей получения профессионального образования. Кроме того, целью программы является увеличение числа учащихся в таких учебных заведениях и их закончивших, а также повышение уровня занятости. В 2002 г. в Канаде был выпущен обзор итогов программ и нерешенных проблем и начата реализация ряда новых инициатив. Говорить о результатах этих инициатив еще рано, поскольку с момента их запуска прошло еще недостаточно времени. Однако можно утверждать, что многие из этих инициатив аналогичны тем, которые в других странах оказались успешными.

Из множества программ, нацеленных на улучшение образования коренных народов и их трудоустройства, необычайно результатив-

ным является проект «Успешный опыт», реализуемый Ассоциацией индейских школ и Комиссией по созданию системы образования для индейцев правительства провинции Британская Колумбия⁴. Например, в рамках этой программы в школах образовательного округа № 52 г. Принс-Руперт пропагандируются успехи лучших школьников, отобранных по программе «Образцовый школьник-индеец» с целью осознания учениками своих возможностей и воспитания у них чувства собственного достоинства и гордости за национальное наследие. Важно не только то, что воспитательные меры могут оказаться пригодными для использования, но и то, что они формируют связи в знакомом культурном контексте. Демонстрация реальных примеров более высоких образовательных норм приводит к вытеснению низких норм, существующих в социальном капитале внутригрупповых отношений семьи (группы) ребенка, и тем самым формирует открытость культурного контекста. Социальный капитал внутригрупповых отношений перестает играть свою доминирующую роль.

Программа создания летних научно-технических школ, финансируемая Министерством по делам индейцев и развитию Севера и координируемая Комиссией по созданию системы образования для индейцев, направлена на воспитание у молодежи интереса к науке и технике и позволяет учащимся познакомиться с многочисленными возможностями, касающимися их будущего образования и профессиональной карьеры. К реализации программы привлечены родители и местные сообщества. Именно они определяют конкретные задачи и пути их выполнения сообразно своим предпочтениям.

Смысл получения образования становится для местных сообществ очевидным, если учесть, что программой предполагается сотрудничество с организациями, для них «посторонними», например с Министерством рыбного и лесного хозяйства, организациями, работающими в области гидроэнергетики, газовой промышленности, нау-

⁴ По Конституции Канады образование находится в ведении провинций. Но начальное и среднее образование для 120 тыс. учеников, живущих в резервациях, финансируется Министерством по делам индейцев и развитию Севера. Федеральное правительство также участвует в финансировании, обеспечивая высшее образование примерно для 26 тыс. студентов из семей индейцев и инуитов.

ки, а также с Университетом провинции Британская Колумбия. Предоставление учащимся возможности непосредственно соприкоснуться с рынком рабочих мест также делает образование бессмысленным занятием. В этом отношении высокий уровень развития сообщества и его возможностей может сыграть свою роль. Собственно, данный пример является еще одним доказательством в пользу идеи австралийцев о том, что необходима среда, богатая ресурсами, для того чтобы социальный капитал заработал. В этом случае развиваются также связи между сообществом (детьми) и институтами этой среды. Прямым результатом являются возрастающий интерес к научным предметам и, в долгосрочной перспективе, установление связи между обществом и рабочей силой.

Все описанные программы, реализуемые в трех странах, подтверждают важность открытости сообщества. Многие программы, хотя и неявно, содержат элементы, направленные именно на это.

Сам по себе социальный капитал редко оказывает какое-либо влияние на развитие образования. Что касается образования коренных народов, то социальный капитал оказывается действенным только в сочетании с другими ресурсами (человеческим, экономическим, физическим капиталом) и является чувствительным к контексту. Оценивая его посредством связей четырех составных элементов, мы пришли к следующим выводам.

Главное – понять особенности контекста и взаимосвязи четырех элементов и строить программы с учетом этой специфики. Просто создание социального капитала едва ли будет самой удачной стратегией. Если сообщество, семья или клан с низким социальным капиталом внутригрупповых отношений сталкиваются с серьезными социальными проблемами, то создание этого ресурса все-таки уместно. Однако при определенных условиях и такая стратегия может оказаться неправильной.

При крайне низких образовательных нормах детских сетей поддержка социального капитала в этих сетях является неверной стратегией. Это может только закрепить низкие нормы. Единственным решением проблемы является стратегия их замены на высокие образова-

тельные нормы, но для этого необходимо включение детей и их сетей в межгрупповые горизонтальные и вертикальные связи, что зависит от правильности выбранных стратегий, от степени открытости сообщества и от восприимчивости к посторонним влияниям.

Интерес детей к образованию зависит от степени открытости общества. Реализация программ школ, министерств образования, федеральных департаментов и преподавателей неизбежно зависит от того, будут ли идеи и ресурсы доминантой культуры восприняты теми группами, для которых программы предназначены, или от того, может ли адаптировать и адаптируют ли доминантная культура и ее институты культуру миноритарного населения, с тем чтобы обеспечить ее открытость и реализовать цели. Именно такая адаптация является средством решения проблемы. Но при всем этом гарантий того, что цели повышения образования будут достигнуты путем «покупки участия в капитале», все же нет.

Мотивация к получению образования тем выше, чем понятнее цель образования. И это главное, особенно если учесть отрицательный опыт, полученный в прошлом родителями. Например, опыт школ-интернатов в Канаде и Австралии породил у коренного населения чувство недовольства и недоверия к школе. Поэтому основным в реализации цели является развитие самого сообщества или его соответствующих возможностей.

Литература

1. **Woolcock M.** The place of social capital in understanding social and economic outcomes // The Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well-Being. – HRDC and OECD, 2001. – P. 65–88.
2. **Becker G.S.** The economic way of looking at life: Nobel Lecture. 1992. December 9. At <http://home.uchicago.edu/~gbecker/Nobel/nobellecture.pdf>. Accessed January 4, 2009.
3. **Coleman J.** Social capital and the creation of human capital // American Journal of Sociology. – 1988. – No. 94. – P. 95–120.
4. **Spence N., White J., Maxim P.** Modeling educational success of first nations students in Canada: Modeling community level perspectives // Canadian Ethnic Studies. – 2007. – No. 39.

5. **Spence N.** New vistas on the income inequality-health debate: The case of Canada's first nations reserve population: PhD Dissertation, Department of Sociology, the University of Western Ontario. – London; Ontario, 2007.
6. **Aboriginal** policy research: Setting the agenda for change / Ed. by J. White, P. Maxim, D. Beavon. – Toronto, ON: Thompson Educational Publishing, 2004. – V. I, II.
7. **White J., Peters J., Beavon D.** Aboriginal educational attainment: Current crisis future alternatives. – Thompson Educational Publishing, 2009.
8. **Selected** educational characteristics, aboriginal identity, age groups, sex, and area of residence for population 15 years and over. 2001 census 20% sample data. – Ottawa: Statistics Canada, 2003.
9. **White J., Maxim P.** Social capital, social cohesion, and population outcomes in Canada's first nations communities: Aboriginal conditions / Research as a foundation for public policy; eds. J. White, P. Maxim, D. Beavon. – Vancouver: UBC Press, 2003. – P. 7–34.
10. **White J., Maxim P.** Correlates of educational attainment in first nations communities // Aboriginal Policy Research Conference (Ottawa, Nov. 26–28, 2002). – Ottawa, 2002.
11. **Ward C.** Social and cultural influences on the schooling of Northern Cheyenne youth: PhD Dissertation. – University of Chicago, 1992.
12. **Ward C.** Community resources and school performance: The Northern Cheyenne case // Sociological Inquiry. – 1998. – No. 68 (1). – P. 83–113.
13. **Williams T., Robinson D.** Social capital based partnerships, a Maori perspective: A comparative approach // Building Social Capital / Ed. by D. Robinson. – Victoria, New Zealand: Institute of Policy Studies Victoria University, 2002.
14. **Robinson D., Williams T.** Social capital and voluntary activity: Giving and sharing in Maori / non Maori society // Social Policy Journal of New Zealand. – 2001. – No. 17. – P. 51–71.
15. **Robinson D.** Forming norms and implementing sanctions-deliberation and sustained dialogue in a social capital framework: Notes prepared for panel presentation at ISTR Conference (Toronto, 2004, July 11–14). – Toronto, 2004.
16. **Stone W., Gray M., Hughes J.** Social capital at work: How family, friends and civic ties relate to labour market outcomes / Research paper 31, Australian Institute of Family Studies. – Melbourne, 2003.
17. **Hunter B.H.** Social exclusion, social capital, and indigenous Australians: measuring the social costs of unemployment / Technical report discussion paper. 2000. – No. 204.
18. **Hunter B.H.** Taming the social capital hydra: Indigenous poverty, social capital theory and measurement. Retrieved October 2, 2004. At http://www.anu.edu.au/caepr/Publications/topical/Hunter_social%20capital.pdf.

Регион: экономика и социология, 2009, № 3, с. 277–280

**ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ УРАЛЬСКОГО,
СИБИРСКОГО И ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО
ОТДЕЛЕНИЙ РАН КАК НАПРАВЛЕНИЯ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ИССЛЕДОВАНИИ
ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ ПРОСТРАНСТВЕННОГО
РАЗВИТИЯ**

Е.Л. Андреева

Институт экономики УрО РАН

Для поощрения взаимодействия ученых из различных учреждений Российской академией наук предложено формирование целевых фондов поддержки интеграционных фундаментальных исследований. Подобное финансирование способствует обогащению результатов научных исследований достижениями и новыми идеями ученых, представляющих разные научные школы. Результаты исследований, выполняемых в рамках такой интеграционной программы совместно учеными Уральского, Сибирского и Дальневосточного отделений РАН, нашли отражение в коллективной монографии «От идеи Ломоносова к реальному освоению территорий Урала, Сибири и Дальнего Востока», вышедшей в свет в 2009 г. в издательстве Института экономики (ИЭ) УрО РАН под редакцией академиков В.В. Кулешова, П.А. Минакира и А.И. Татаркина.

Авторами монографии стали ученые из экономических институтов трех вышеназванных региональных отделений РАН. В монографии обобщен мировой опыт развития мегарегионов, исследуются природно-ресурсный, производственно-экономический, социально-экономический потенциалы и перспективы развития Уральского,

Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. Огромную значимость имеют разработки по оптимизации развития российских территорий перспективного освоения.

Следует согласиться с высказываемым авторами монографии мнением о необходимости разработки научного обеспечения действенного организационного механизма, позволяющего на системной и комплексной основе формировать новые высокоэффективные межрегиональные хозяйственные объединения. Особое внимание надо обратить на то, что в монографии впервые в российской научной практике представлены масштабные многоаспектные исследования, позволившие сформулировать адекватные рекомендации по улучшению государственного регулирования процессов территориальной организации общественного производства в рыночной экономике применительно к развитию самых значительных ресурсных регионов страны.

Следующим этапом реализации интеграционного мегапроекта стал круглый стол «Мегарегионы в евразийском социально-экономическом пространстве: перспективы трансформации, интеграции и развития», проведенный 3–4 июня 2009 г. в ИЭ УрО РАН с целью выбора приоритетных направлений и форм интеграции региональных социально-экономических исследований, осуществляемых на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке. В состав оргкомитета круглого стола вошли ученые-регионалисты академики В.В. Кулешов, П.А. Минакир и А.И. Татаркин, а также член-корреспондент РАН В.Н. Лаженцев. Инициатором проведения круглого стола выступил ИЭ УрО РАН. Круглый стол впервые собрал вместе представителей экономической науки трех отделений РАН. От Уральского отделения в его работе приняли участие представители ИЭ УрО РАН и Института социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН, от Сибирского – Институт экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП), от Дальневосточного – Институт экономических исследований. В работе круглого стола участвовали также представители ведущих университетов Урала.

Первая часть круглого стола была посвящена представлению основных направлений и результатов научных исследований институтов. Вторая часть включала проблемные актуальные доклады.

Академик П.А. Минакир, директор Института экономических исследований ДВО РАН, выступил с докладом «Дальний Восток: стратегия регионального развития», посвященным проблемам пространственной неоднородности. Было отмечено, что в 2000-е годы пространственные диспропорции трактуются как основное препятствие для устойчивого экономического роста и социального равновесия. Однако пространственная дифференциация – это не следствие ошибочной политики, а естественный результат действия рыночных критериев распределения и может трактоваться как классический «провал рынка». Оживленную дискуссию среди участников круглого стола вызвала представленная П.А. Минакиром схема взаимосвязи этапов стратегического планирования регионального развития.

Член-корреспондент РАН В.Н. Лаженцев, директор Института социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН, в докладе «Север в пространственном развитии России» сделал акцент на особенностях социально-экономического развития территорий Российского Севера и призвал участников круглого стола к использованию междисциплинарного подхода в изучении проблем развития Севера.

Заместитель директора Института экономики и организации промышленного производства СО РАН, член-корреспондент РАН В.И. Суслов посвятил свой доклад подходам к разработке и согласованию стратегий экономического развития макрорегионов России. Он отметил, что стратегия экономического развития страны и ее макрорегионов – это прежде всего политический документ и поэтому он должен быть емким, но достаточно лаконичным. В нем определяются основные принципы государственной политики, формулируются обязательства высших органов федеральной и региональной власти в отношении объекта стратегии. Одна из главных задач стратегии, по мнению В.И. Суслова, заключается в том, чтобы дать правильные сигналы бизнесу, выставить для него четкие долгосрочные ориентиры. Чтобы эта задача была успешно решена, в стратегии должны быть согласованы принципиальные интересы государства, бизнеса и институтов гражданского общества.

Доктор экономических наук, руководитель отдела территориальных систем ИЭОПП СО РАН С.А. Суспицын в докладе «Методология оценки влияния экономического и финансового кризиса на параметры стратегии регионального развития (на примере Сибири)» поделился опытом оценки последствий влияния финансового и экономического кризиса на развитие региона, иллюстрируя свои выводы данными по Новосибирской области.

В докладе доктора географических наук, главного научного сотрудника Института экономических исследований ДВО РАН А.Н. Демьяненко затронуты проблемы общего и различного в развитии трех мегарегионов – Урала, Сибири и Дальнего Востока.

От ИЭ УрО РАН на круглом столе выступили доктор экономических наук Е.Л. Андреева и доктор технических наук М.Б. Петров. Е.Л. Андреева посвятила свой доклад мировому опыту развития мегарегионов и их роли в пространственном развитии. М.Б. Петров вынес на обсуждение участников круглого стола проблемы транспортных и энергетических факторов интеграции территорий Урала, Сибири и Дальнего Востока.

Основным итогом круглого стола стало подписание трехстороннего соглашения, в котором стороны взяли на себя обязательство установить отношения долгосрочного сотрудничества, включающего проведение совместных исследований, обмен информацией, подготовку кадров и обмен учеными и специалистами на основе взаимной выгоды, синхронизацию процедуры разработки и конкурсного отбора интеграционных проектов между региональными отделениями РАН. Стороны намерены осуществлять взаимодействие и сотрудничество в целях организации, координации и проведения совместных научных исследований в рамках определенных соглашением приоритетных направлений.

Думается, что реализуемый учеными-экономистами интеграционный проект способствует формированию новых ориентиров для тех преобразований, которые в настоящий момент осуществляются в нашей стране. Результатом же станет придание динамики устойчивого развития как России в целом, так и ее регионам, включая Урал, Сибирь и Дальний Восток.

НАШИ АВТОРЫ

Марков Леонид Сергеевич, кандидат экономических наук, и.о. заведующего сектором Учреждения Российской академии наук Институт экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП) СО РАН, Новосибирск, LMARKOV@ieie.nsc.ru

Ягольницер Мирон Аркадьевич, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, miron@ieie.nsc.ru

Маркова Виталия Михайловна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, 369@ieie.nsc.ru

Теплова Ирина Георгиевна, кандидат экономических наук, директор ЗАО «НПК «Алтай», Бийск, teplovaig@rambler.ru

Лексин Владимир Николаевич, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом Института системного анализа РАН, Москва

Клисторин Владимир Ильич, доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, klistorin@mail.ru

Суспицын Сергей Алексеевич, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, susp@ieie.nsc.ru

Постникова Екатерина Алексеевна, кандидат экономических наук, доцент, старший преподаватель Новосибирского государственного университета (НГУ), Новосибирск, catya_postnikova@mail.ru

Шильцин Евгений Александрович, старший преподаватель НГУ, Новосибирск, shilcin@sibmail.ru

Коломак Евгения Анатольевна, доктор экономических наук, заведующая сектором ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

Малов Владимир Юрьевич, доктор экономических наук, профессор, заведующий сектором ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, malov@ieie.nsc.ru

Мелентьев Борис Викторович, доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, melentev@ieie.nsc.ru

Алёшина Ольга Владиславовна, магистрант НГУ, Новосибирск, o_alyoshina@inbox.ru

Урубкова Ирина Евгеньевна, аспирант Санкт-Петербургского государственного университета, Санкт-Петербург, urubkova-irina@yandex.ru

Вавилина Надежда Дмитриевна, доктор социологических наук, профессор, ректор Нового сибирского института, Новосибирск, nsu@nsu.gcom.ru

Арсентьева Нина Михайловна, научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

Харченко Ирина Игоревна, кандидат социологических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

Бусыгин Владимир Петрович, кандидат физико-математических наук, доцент, старший научный сотрудник Государственного университета «Высшая школа экономики», Москва

Кибалов Евгений Борисович, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, lf@online.nsk.su

Нехорошков Владимир Петрович, кандидат экономических наук, профессор, заведующий кафедрой Сибирского государственного университета путей сообщения (СГУПС), Новосибирск, vpnekhov@mail.ru

Бардаль Анна Борисовна, кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник Института экономических исследований (ИЭИ) ДВО РАН, Хабаровск, bardal@mail.ru

Калашников Виктор Дмитриевич, доктор экономических наук, доцент, заведующий отделом ИЭИ ДВО РАН, Хабаровск, kalashnikov@ecrin.ru

Пятаев Максим Викторович, аспирант СГУПС, Новосибирск

Токарев Анатолий Николаевич, доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, tokarev@ieie.nsc.ru

Гончарук Александр Григорьевич, кандидат экономических наук, Одесский национальный политехнический университет, Одесса, Украина, agg@ua.fm

Халитова Мадина, кандидат экономических наук, заведующая отделом Института экономики Министерства образования и науки РК, Алматы, Республика Казахстан, moe_solnze@mail.ru

Уайт Джерри, профессор, Университет Западного Онтарио, Онтарио, Канада, white@uwo.ca

Андреева Елена Леонидовна, доктор экономических наук, доцент, руководитель Центра развития человеческого потенциала Института экономики УрО РАН, Екатеринбург, elenandr@mail.ru

SUMMARY

Markov, L.S., M.A. Yagolnits, V.M. Markova and I.G. Teplova. The paper explores correlation between the structure of a mesa-economic system and institutional features. Having analyzed the spatial context of small business and having compared the innovation company clusters of different managerial types, we can state that institutional environment and a type of mesa-economic system proved to be interrelated. We also identified the factors and models of business clusters.

Leksin, V.N. The paper considers the methodology of systemic regional studies including the peculiarities of the object and method of analysis; identifies the reasons of mismatching a basic model of regional studies and the most critical regional problems, and describes the contradiction between the new objectives of regional development, on the one hand, and Russian regional policy, on the other hand. The paper analyses the relation of regional and economic policies, and the issues of how to ensure the adequate information support for studies and to provide the management of regional development processes.

Klistorin, V.I. Proceeding from a view that a municipal level of governance seems to be a matter-of-course basis both for federate relations and an effective decentralized decision-making system in modern economy, we consider the development issues of municipal units and population settlement patterns. We also discuss what informational base is required to make good strategic decisions on of population settlement patterns, and try to identify what threats the recessionary events, which are progressing in Russian economy, may pose to municipal units and what capacities municipal units have to resist.

Suspitsin, S.A. The paper analyses the statistical assessments concerning Russian regional development in 2007–2008, and gives a forecast

of the socio-economic regional development for the period of time up to 2011. The scale of the recovery growth by 2012 is presented here as well as the basic trends in spatial structure. Our calculations show that most RF regions, within the framework of an experts' moderately optimistic scenario of possible development in the Russian Federation, will overcome an active phase of their economic recession by 2012.

Postnikova, Ye.A. and Ye.A. Shiltsin. The paper analyses how the regional differentiation of real sectors of the economy and intergovernmental relations changed over the last few years. We consider the links between economic growth and regional differentiation as well as the trends of how regional fiscal equilibrium changes including those changes caused by regional merging processes.

Kolomak, Ye.A. We assess some indicators of regional economic activity which can show the competitiveness of a region, and analyze key factors which are of importance for their higher competitiveness and which we consider to be an empirical basis for assessing regional competitiveness. Factors and impetus to higher regional competitiveness are classified. To illustrate our conclusions, we compared some competitive positions of the Novosibirsk Oblast with those for other regions of the Siberian Federal District.

Malov, V.Yu., B.V. Melentyev and O.V. Alyoshina. The intersectoral instruments proposed to assess disbenefits of a project being implemented in a region allow analyzing not only the effect of the project on a local economy, as a limited number of contiguous and visible links are taken into consideration, but also its effect on a national economy. To illustrate this, we applied here the natural gas development project for Yamal peninsula. In our opinion, the intensive implementation of this project is required even if the world's demand for gas drops.

Urubkova, I.Ye. The paper analyzes the regional legislative improvements of external economic relations made by the Sakhalin Oblast's authorities, and shows that this process should be intensified since the potential of the region, being a frontier one, has not been fully rea-

lized despite its positive dynamics in foreign trade and foreign investments.

Vavilina, N.D. This sociological research is devoted to the analysis of labour market and educational services in the Novosibirsk Oblast, and shows employers' demand both for professional training (types and levels) and employees' competences (professional and social).

Arsentyeva, N.M., I.I. Kharchenko and V.P. Busygin. We show how the labour behaviour and staffing models are shaping in an innovation sector of the economy as well as the incentives and factors of such shaping. We also assess to what degree the educational, professional, labour and personality potential of the professionally trained youth is presently utilized.

Kibalov, Ye.B. and V.P. Nekhoroshkov. The paper shows what the project connecting the Trans-Korean and Trans-Siberian railways contributes to the Russia-Republic of Korea cooperation aimed at the development of the Far East and Siberia natural resources. We identified the alternative variants of implementing the project as well as the advantages that the Republic of Korea would have in comparison with other potential parties of the project. We consider the project to be of high risk.

Bardal, A.B. and V.D. Kalashnikov. The paper considers the dynamics of cargo traffic and its servicing by the Khabarovsk Kray transportation system. The ratio of the today and prospective cargo traffic being served by different modes of transportation and in basic transportation hubs are assessed allowing for the transit traffic. The development of this regional transportation system is considered within the framework of a long-term national transportation strategy (up to 2020).

Pyataev, M.V. We consider the problem of how to select an investment project according to a two-criterion technique and illustrate this issue by the transportation-and- logistic center project for the Novosibirsk Oblast. We also analyze how regular the investments are made and show the minimal discounted costs and an algorithm and the mechanism to select Pareto's optimal investments.

- Tokarev, A.N.** The problem of the oil-dissolved gas utilization remains urgent for Russian oil-and-gas sector. Tens of billions of the gas cubic meters continue to be burnt in flares, and the tendency of less utilization has been observed. In prospect, the oil-producing regions could have the significant socio-economic benefits by developing the oil-dissolved gas utilization industries as the negative ecologic effects would be minimized, the higher employment would be attained, the higher tax payments to budgets and more diversified economy would be and etc.
- Goncharuk, A.G.** The author presents his theoretical considerations concerning the building of tools to manage efficiency of a regional enterprise which combine the potential of intersectoral and international sources of improvements and the different types of benchmarking.
- Khalitova, M.** The crisis has had a negative effect on small and medium business in the Republic of Kaskhstan. We analyze basic factors which impede the development of small and medium business in the Republic and the ways which would stimulate the development in this sector.
- White, J.** This paper examines the impacts of social capital on Aboriginal educational attainment in Canada, Australia, and New Zealand. We developed a synthesis looking for patterns and distilling the role of social capital. In writing our results we chose programs and policies of countries targeted that illustrated our synthesis.



Всероссийский научный журнал
«Регион: экономика и социология»,
журнал Сибирского отделения РАН

Включен в перечень ведущих рецензируемых периодических научных изданий, в которых ВАК рекомендует публикации работ, отражающих основное научное содержание кандидатских и докторских диссертаций.

Включен в Реферативный журнал ВИНИТИ.

Полнотекстовая сетевая версия журнала в Интернете и Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) публикуются на сайте Научной электронной библиотеки (<http://www.elibrary.ru/issues.asp?id=7623>) и Федеральном образовательном портале (<http://www.ecsocman.edu.ru/region/>).

Сведения о журнале ежегодно публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям «Ulrich's Periodicals Directory».

Содержание журнала, аннотации статей и условия подписки публикуются на сайте <http://region.socionet.ru>

Адрес редакции:
630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17, ИЭОПП, комн. 338
Тел./факс: (383)3302438
E-mail: region@ieie.nsc.ru

Журнал распространяется только по подписке через АО «Роспечать», АО «Международная книга-периодика» и редакцию. В розничную продажу не поступает.

Редактор *Е.Б. Артемова*
Перевод *И.М. Клисториной*
Компьютерная верстка *Т.Г. Чувовой*

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати
и информации РФ 17.06.1993 г. № 0110809.

Подписано к печати 14 августа 2009 г. Формат бумаги 60 84 1/16.

Офсетная печать. Гарнитура Times New Roman. Печ. л. 18,0.

Уч.-изд. л. 17,6. Заказ № 70. Цена договорная.

Отпечатано на участке оперативной печати Института экономики
и организации промышленного производства СО РАН,
630090 Новосибирск, просп. Акад. Лаврентьева, 17

ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

1. Представленные в журнал научные статьи должны излагать новые, еще не опубликованные результаты исследований по проблемам региональной экономики.
2. Рукопись статьи должна быть подписана автором (авторами) с указанием фамилии, имени, отчества (полностью), ученой степени, звания, должности, места работы, почтового адреса, телефона, электронного адреса.
3. Автор высылает в редакцию текст (допустима архивация zip) статьи (не более 15 стр.), аннотацию (10–12 строк) и ключевые слова (8–10 слов) **на дискете в формате Microsoft Office Word версии не выше 11 (2003 г.) и идентичный текст в печатном виде** со следующими параметрами: **размер шрифта** – 12 кегль, без переносов, **межстрочный интервал** – 1,5, **горизонтальные таблицы** размером не более 110 знаков в строке, **рисунки** размером не более 110 × 165 мм.
4. **Таблицы и рисунки сохранять отдельным файлом и распечатывать отдельно.** Рисунки высылать в программном средстве изготовления.
5. Список литературы дается в конце статьи и оформляется в порядке ссылок на источники.
6. Примечания оформляются подстрочными ссылками.
7. Рукописи рецензируются, а не отвечающие данным правилам не рассматриваются.
8. В случае отклонения статьи автору сообщается мотивированный отказ.
9. Плата за рецензирование и публикацию научных статей с авторов не взимается.

Рекомендуемый вариант описания статей, представляемых в журнал

ББК 78.34

Регион: экономика и социология, 2008, № ..., с. ...

К ВОПРОСУ О СООРУЖЕНИИ СЕВЕРОСИБИРСКОЙ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ МАГИСТРАЛИ

К.Л. Комаров*

Сибирский государственный университет путей сообщения

Аннотация (не более 12 строк)

Анализируется концепция строительства Северосибирской железнодорожной магистрали. Показано, что концепция не содержит обязательных элементов, которые делают ее научно обоснованным документом, предваряющим реализацию проекта и адекватно учитывающим фактор неопределенности при

осуществлении уникального по масштабам и сложности проекта. Указывается на непроработанность институционального аспекта концепции и обосновывающих технико-экономических показателей проекта.

Ключевые слова: концепция, неопределенность, ожидаемая эффективность, второй индустриальный пояс, Сибирь, управляющая компания, Севсиб, БАМ, TVA, ТПК-подход, Аппалачи

Оформление пристатейных ссылок

Монографии, авторефераты, диссертации:

Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 494 с.

Статьи из журналов и сборников:

Адорно Т.В. К логике социальных наук // Вопр. философии. – 1992. – № 10. – С. 76–86.

Интернет-документы:

Рынок тренингов Новосибирска: своя игра [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nsk.adme.ru/news/2006/07/03/2121.html> (дата обращения 08.04.2008).

Рукописи направлять по адресу:

**630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17,
ИЭОПП СО РАН, комн. 338**

E-mail: region@ieie.nsc.ru, тел./факс (383)3302438