

Слово к читателю (В.Е. Селиверстов)	3
Теоретические проблемы региональной экономики	
Мельников Р.М. Оценка экономической эффективности слияний и поглощений	6
Региональная политика и экономические проблемы федерализма	
Лавровский Б.Л., Уварова Е.В. Структура сибирской экономики в зеркале налоговой статистики	24
Экономические проблемы развития регионов	
Суспицын С.А. Концепт-модели стратегического прогнозирования и индикативного планирования регионального развития	40
Унтура Г.А. Перспективные вложения в развитие экономики знаний: общероссийские и региональные тенденции	64
Региональное развитие и международное сотрудничество	
Атанов Н.И. Приграничное сотрудничество России с Монголией	85
Социальные проблемы регионального развития	
Ильшев А.М., Багирова А.П. Факторы репродуктивной активности населения: анализ региональной дифференциации	92
Соболева С.В., Малюткина Д.В., Денисова Д.В., Малюткина С.К. Население третьего возраста: современное социально-экономическое положение (на примере г. Новосибирска)	111
Региональные и межрегиональные аспекты структурной и инвестиционной политики	
Суслов В.И., Коржубаев А.Г. Потенциал развития нефтегазотранспортных систем в России	127
Смирнова О.О. Энергетика роста	145
Эколого-экономические проблемы регионального развития	
Цаликов Р.Х. Изменения климата на Севере России: опасности и угрозы жизнедеятельности	158
Проблемы местного самоуправления и муниципального развития	
Маршалова А.С., Новоселов А.С. Проблемы управления социально-экономическим развитием муниципальных образований	167
Экономика предприятий	
Дроздова М.И. Рейтинговая оценка деятельности организаций потребительской кооперации	180
Опыт деятельности исполнительных и законодательных органов власти регионов	
Псарев В.И., Вавилин Е.А., Притула А.А., Казакевич Е.А. Частно-государственное партнерство в сельском хозяйстве: региональный пилотный проект	190
Зарубежный опыт региональной науки, региональной политики и территориального развития	
Фербер Г., Баранова К. Бюджетный федерализм в Германии: актуальные тенденции развития	211
Михальски Г. Риски и капитальные затраты: влияние ДЖЕРЕМИ-фонда на создание капитала малых предприятий	238
Научная жизнь	
Селиверстов В.Е. Федерализм и региональная политика в современной России	251
Кин А.А. Развитие Сибири и Дальнего Востока – приоритетная задача России	265
Тулохонов А.К., Слипечук М.В. Конференция «Приоритеты и особенности развития Байкальского региона»	269
Регионы России: цифры и факты	
Суспицын С.А. Экспресс-оценки возможного влияния финансового кризиса на долгосрочное развитие Новосибирской области	275
Наши авторы	283
Summary	286

To readers (<i>V.Ye. Seliverstov</i>)	3
Theoretical Issues of Regional Economics	
<i>Melnikov, R.M.</i> Mergers and acquisitions: assessing economic efficiency	6
Regional Policy and Economic Issues of Federalism	
<i>Lavrovsky, B.L. and Ye.V. Uvarova.</i> Siberian economy structure as mirrored by tax statistics . . .	24
Economic Issues of Regional Development	
<i>Suspitsin, S.A.</i> Conceptual models for strategic forecasting and indicative planning of the regional development	40
<i>Untura, G.A.</i> Promissory investments for better knowledge economy	64
Regional Development and International Cooperation	
<i>Atanov, N.I.</i> Cooperation between frontier regions of Russia and Mongolia	85
Social Issues of Regional Development	
<i>Ilyshev, A.M. and A.P. Bagirova.</i> Factors of reproductive activity of population: analysis of regional differentiation	92
<i>Soboleva, S.V., D.V. Malyutina, D.V. Denisova and S.K. Malyutina.</i> Population of the third age: present socio-economic situation (a case-study for Novosibirsk)	111
Regional and Interregional Aspects of Structural and Investment Policy	
<i>Suslov, V.I. and A.G. Korzhubaev.</i> Oil-and-gas transportation systems in Russia: potential for its development	127
<i>Smirnova, O.O.</i> Energy sector growth	145
Environmental and Economic Issues of Regional Development	
<i>Tsalikov, R.Kh.</i> Climate changes in the North of Russia: risks and threats	158
Issues of Local Government and Municipal Development	
<i>Marshalova, A.S. and A.S. Novoselov.</i> Socio-economic development in municipal units: issues of governance	167
Economics of Enterprises	
<i>Drozdova, M.I.</i> Assessing the ratings of consumer's cooperation institutions	180
Practices of Regional Executive and Legislative Authorities	
<i>Psarev, V.I., Ye.A. Vavilin, A.A. Pritula and Ye.A. Kazakevich.</i> Private-public partnership in agriculture: the regional pilot project	190
Foreign Experience of Regional Science, Regional Policy and Spatial Development	
<i>Ferber, G. and K. Baranova.</i> Fiscal federalism in Germany: topical trends of how it develops	211
<i>Michalsky, G.</i> Risks and capital costs: how JEREMIE fund initiative helps to create SME capital	238
News Notes	
<i>Seliverstov, V.Ye.</i> Federalism and regional policy in modern Russia	251
<i>Kin, A.A.</i> The development of Siberia and the Far East in Russia as a priority task	265
<i>Tulokhonov, A.K. and M.V. Slipenchuk.</i> Baikal region: problems and prospects	269
Regions of Russia: Figures and Facts	
<i>Suspitsin, S.A.</i> Rapid assessment of probable impact of the financial crisis on the long-term development in the Novosibirsk Oblast	275
Our authors	283
Summary	286

СЛОВО К ЧИТАТЕЛЮ

В наступившем году исполняется 15 лет со дня выхода научного журнала «Регион: экономика и социология» в его нынешних формате, оформлении и со стабильным составом руководства и редколлегии. Многие читатели помнят, что до этого наш журнал, который издается с 1963 г., носил название «Известия СО АН СССР, серия общественных наук». Мы с благодарностью вспоминаем его первых главных редакторов – доктора экономических наук Б.П. Орлова и академика Т.И. Заславскую, которые очень много сделали для становления этого издания в предыдущее двадцатилетие.

Журнал «Регион: экономика и социология», являясь «правопреемником» журнала «Известия СО АН СССР, серия общественных наук», был зарегистрирован в 1993 г. в качестве самостоятельного научного издания. Начало его становления совпало с наиболее трудным периодом развития постсоветской России, и поэтому редакция журнала считала своим долгом не замыкаться только на теоретических и методологических проблемах региональной экономики и экономической социологии. В те годы было особенно важно донести до нашего читателя представление о гармоничном соединении научных основ государственного регулирования территориального развития с реальной практикой формирования нового федерализма в России, новой региональной политики, поиска и реализации новых механизмов и управленческих решений в этой сфере.

Для этого был необходим отбор «лучших практик» в системе управления региональным и социальным развитием, как российских, так и зарубежных. Мы можем гордиться, что на страницах нашего журнала наряду с российскими и зарубежными лидерами региональной науки и экономической социологии публиковали свои статьи министры, губернаторы, директора крупных компаний. Журнал открывал специальные рубрики, в которых на протяжении ряда лет печатались работы на актуальные научные и практические темы, подготовленные отечественными и зарубежными учеными (проект Тасис Ко-

миссии Европейского союза «Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии», Российско-канадская программа «Обмен опытом управления северными территориями» и др.).

Хотя наш журнал имеет всероссийский статус и мы публикуем статьи по самому широкому спектру вопросов, особое внимание мы уделяем социально-экономическому развитию Сибири, предоставляя читателю возможность знакомиться как с методологическими и методическими аспектами исследования тенденций и перспектив развития сибирской экономики, так и с конкретными программными разработками по Сибири и ее регионам. В частности, на страницах журнала достаточно подробно были изложены основные положения Стратегии социально-экономического развития Сибири на период до 2020 года, Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года. В ближайших номерах мы опубликуем результаты новых научных разработок, положенных в основу новой версии Стратегии социально-экономического развития Сибири.

Научный журнал «Регион: экономика и социология» издается на базе Института экономики и организации промышленного производства СО РАН, и совершенно естественно, что ядро его редколлегии и значительная часть авторов – сотрудники данного института, который является признанным лидером в Российской академии наук по исследованию проблем территориального развития и социальных проблем экономики и общества. Тем не менее у редколлегии журнала имеются тесные связи со многими экономическими институтами РАН, университетами, и это обеспечивает нам постоянно заполненный портфель журнала, статьи для которого мы тщательно отбираем. Поскольку журнал «Регион: экономика и социология» входит в перечень периодических изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией для публикации результатов докторских и кандидатских диссертаций, мы получаем много статей для размещения в журнале. К сожалению, значительную их часть мы отклоняем, так как редколлегия руководствуется высокими стандартами при принятии решений о публикации статей и мы не хотим эту высокую планку опускать.

Мы гордимся, что за время своего существования журнал «Регион: экономика и социология» заслуженно приобрел репутацию ведущего в России научного периодического издания по проблемам территориального развития, региональной политики и управления, экономической социологии. Не случайно журнал стал коллективным членом Международной Академии регионального развития и сотрудничества, он активно используется в практической работе аппаратом Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе, администрациями регионов, Межрегиональной ассоциацией «Сибирское соглашение», представителями научной и студенческой среды, экспертным сообществом.

В заключение приведем немного сухих цифр. За 15 лет издания Всероссийского научного журнала «Регион: экономика и социология» ни разу не был нарушен график его выхода в свет и подписчики получали журнал точно в срок. Рубрики, заявленные в 1994 г. (см. первый выпуск журнала – № 1 за 1994 г.), в течение всех лет регулярно заполнялись научными статьями и объем журнала постоянно рос: в 1994–2000 гг. – 10 уч.-изд. л., в 2001–2003 гг. – 12,5 уч.-изд. л., с 2004 г. – 15 уч.-изд. л. Практически всегда нормативный объем журнала превышался и суммарный объем за 15 лет составил более 750 уч.-изд. л.

За прошедшие 15 лет в журнале было опубликовано 747 статей, при этом авторами 71% из них были научные работники (531 статья), 16% – преподаватели вузов (117 статей) и 13% – работники федеральных органов управления, министерств и органов управления субъектов Российской Федерации.

Редколлегия журнала выражает искреннюю признательность руководству Сибирского отделения РАН за постоянную поддержку (в том числе и финансовую) нашего издания. И особенно тепло мы хотим поблагодарить наших читателей, для которых этот журнал публикуется и которые являются его постоянными подписчиками.

В.Е. Селиверстов,
главный редактор научного журнала
«Регион: экономика и социология»

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 6–23

ОЦЕНКА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ СЛИЯНИЙ И ПОГЛОЩЕНИЙ

Р.М. Мельников

Российская академия государственной службы

Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 08-02-00-104)

Аннотация

Рассматриваются методические подходы к оценке коммерческой, общественной, народно-хозяйственной и региональной эффективности сделок по слиянию и поглощению компаний. С использованием модели опционной оценки стоимости собственного капитала Р. Мертон проводится сравнительный анализ горизонтальных и конгломератных слияний, анализируются противоречия между интересами менеджеров, собственников и кредиторов компаний. С позиций общественной, народно-хозяйственной и региональной эффективности исследуется компромисс между достижением операционной синергии и повышением рыночной власти объединенной компании, способствующий повышению цен и сокращению потребительского излишка. Определяются основные составляющие выгод и издержек сделок по слиянию и поглощению компаний для отдельных регионов и народного хозяйства в целом.

Ключевые слова: модель, опционная оценка, синергетический эффект, слияние, поглощение, сделка, компания, издержки, регион, народное хозяйство

Экономическое содержание сделок слияния и поглощения можно рассматривать с двух точек зрения: как вид корпоративной стратегии

и как вид инвестиций. В обоих случаях основным корпоративным эффектом, на достижение которого ориентирована сделка, является рост стоимости собственного капитала, инициированный реализацией синергетического эффекта объединения (см., например, [1]). В то же время результаты сделки с позиций оценки общественной и народно-хозяйственной эффективности представляются достаточно неоднородными и отражают последствия как в сфере сокращения реальных издержек производства, так и в сфере изменения конкурентной ситуации на рынке. Поскольку сделки слияния и поглощения можно рассматривать как вид инвестиций, для оценки их эффективности могут быть использованы стандартные методы оценки коммерческой и общественной эффективности инвестиционных проектов, адаптированные с учетом специфики данных сделок.

Формальная оценка коммерческой эффективности слияния или поглощения предполагает построение прогноза денежных потоков объединяющихся компаний при сохранении их независимости друг от друга, а также денежных потоков объединенной компании. Как правило, при оценке стоимости компаний методом дисконтирования денежных потоков выделяют два качественно различных периода: период быстрого роста и период стабильного роста. В течение периода быстрого роста компания использует сравнительные конкурентные преимущества, наращивает рыночную долю и получает экономическую прибыль. При переходе к бесконечному периоду стабильного роста эти конкурентные преимущества в значительной степени утрачиваются в связи с вероятным появлением новых конкурентов и новых технологий, а выручка и операционный доход компании начинают расти темпами, не превышающими темпов роста ВВП.

Синергия может повлиять на характеристики компаний как в фазе быстрого, так и в фазе стабильного роста, однако вероятность проявления различных видов синергетических эффектов в этих фазах будет разной. Можно ожидать, что финансовая синергия быстро проявится на самых первых шагах фазы быстрого роста и сохранит свое действие в течение периода стабильного роста, поскольку сам факт увеличения размеров компании и диверсификации ее операций позволяет осуществлять заемное финансирование на более выгодных условиях.

Синергия снижения затрат может быть достигнута только по мере реализации интеграционных мероприятий, и в течение первых шагов фазы быстрого роста она едва ли может быть существенной. В то же время можно рассчитывать на сохранение значительной части синергии снижения затрат и в течение фазы стабильного роста. Напротив, синергия роста может проявляться только в течение фазы быстрого роста, хотя на первых шагах этой фазы во многих случаях следует ожидать сокращения, а не повышения темпов роста бизнеса объединяющихся компаний вследствие объективных сложностей процесса интеграции. Таким образом, проявление многих синергетических эффектов требует времени, а некоторые эффекты не следует учитывать при моделировании фазы стабильного роста.

Стоимость каждой части объединенной компании после объединения можно описать уравнением вида

$$F^s = R_0 \sum_{t=1}^n (m_t - m_t)(1 - T) (d_t - d_t) (wc_t - wc_t) (fc_t - fc_t) \frac{1 - (1 - g - g)}{1 - (1 - k - k)} R_0 \sum_{t=1}^n (1 - g - g) \frac{1 - g_c - g_c (m_c - m_c)(1 - T) (d_c - d_c) (wc_c - wc_c) (fc_c - fc_c)}{(k_c - k_c) (g_c - g_c) \sum_{t=1}^n (1 - k - k)},$$

где R_0 – выручка от продаж в базовом году; n – количество лет в фазе быстрого роста; m_t – чистая операционная маржа в году t без учета синергетических эффектов; m_t – прирост чистой операционной маржи в году t за счет синергии затрат; T – ставка налога на прибыль; d_t – отношение амортизации к выручке от продаж для года t без учета синергетических эффектов; d_t – относительное сокращение амортизации

в году t вследствие ликвидации избыточных активов с поправкой на амортизацию дополнительно создаваемых активов; wc_t – отношение инвестиций в прирост чистого оборотного капитала к выручке от продаж в году t без учета синергетических эффектов; wc_t – сокращение относительной потребности в чистом оборотном капитале в году t вследствие реализации синергетических эффектов; fc_t – отношение инвестиций в прирост основных фондов к выручке от продаж в году t без учета синергетических эффектов; fc_t – относительное высвобождение средств в году t вследствие продажи избыточных активов с поправкой на инвестиции в дополнительные активы; g_t – темп прироста выручки от продаж в году t без учета синергетических эффектов; g_t – прирост (сокращение) темпа прироста выручки от продаж вследствие расширения продуктовой линии и увеличения рыночной мощи; k_t – средневзвешенная стоимость привлечения капитала в году t ; k_t – понижение средневзвешенной стоимости капитала благодаря росту кредитоспособности объединенной компании; показатели с нижним индексом c – прогнозные характеристики первого года фазы стабильного роста.

Данное уравнение демонстрирует, что стоимость каждой части объединенной компании зависит как от значений отдельных компонентов синергии роста и затрат, так и от их распределения во времени. При этом наиболее значимое влияние на стоимость компании имеют те синергетические эффекты, сохранения которых можно ожидать в течение всего периода стабильного роста.

Чистый приведенный коммерческий эффект объединения с компанией B для акционеров поглощающей компании A определяется условием

$$E_{A \ B} \ F_A^S \ F_A \ D_A \ D_A \ F_B^S \ ME_B \ D_B \ D_B \ P_B \ X,$$

где F_A^S – стоимость компании A с учетом синергетических эффектов; F_A – стоимость компании A без учета синергетических эффектов; D_A – рыночная стоимость долга компании A до объединения; D_A – прирост рыночной стоимости долга компании A после объединения; F_B^S – стоимость компании B с учетом синергетических эффектов; ME_B – рыночная стоимость собственного капитала компании B до объедине-

ния; D_B – рыночная стоимость долга компании B до объединения; D_B – прирост рыночной стоимости долга компании B после объединения; P_B – премия, уплаченная собственникам компании B ; X – издержки организации и проведения сделки.

Это уравнение показывает, что собственники поглощающей компании A получают остаточный доход от реализации синергетических эффектов после получения избыточных доходов от объединения собственниками компании B и кредиторами обеих компаний. В большинстве сделок собственники поглощаемой компании оказываются в значительно большем выигрыше по сравнению с собственниками компании поглощающей, поскольку вознаграждение в форме премии над текущей рыночной стоимостью собственного капитала P_B выплачивается им немедленно при совершении сделки и вне зависимости от того, удастся ли менеджменту объединенной компании обеспечить достижение выгод от синергии.

Как правило, существенно выигрывают от объединения и кредиторы обеих компаний. Во-первых, в результате объединения повышается кредитный рейтинг должника, что влечет за собой переоценку долговых требований исходя из более низкой премии за риск и более низкой процентной ставки по долговым обязательствам. Во-вторых, при многих схемах юридического оформления сделки в соответствии с нормами гражданского законодательства (т.е. при реорганизации консолидируемых компаний, которую одобрили общие собрания акционеров) кредиторы получают право требовать досрочного исполнения обязательств объединяющимися компаниями, что может быть очень выгодным для кредиторов при повышении общего уровня процентных ставок в экономике, когда номинальная стоимость долговых обязательств оказывается выше их текущей рыночной стоимости.

Выплата премии собственникам поглощаемой компании и трансферт стоимости в пользу кредиторов объединяющихся компаний существенно уменьшают коммерческую эффективность сделки для собственников поглощающей компании. Это может иметь негативные последствия по двум причинам. Во-первых, слияния, обеспечивающие реальный синергетический эффект и потенциально способные внести вклад в прирост общественного благосостояния, могут быть заблокированы. Во-вторых, менеджеры поглощающей компании, за-

интересованные в увеличении размеров управляемого бизнеса, могут получить стимулы к необоснованному завышению ожидаемых размеров синергетических эффектов, с тем чтобы сделку одобрили акционеры. В конечном итоге по мере выявления невозможности достижения запланированных выгод от синергии это может привести к заметному уменьшению стоимости акций и снижению благосостояния акционеров.

В качестве важного мотива слияний и поглощений часто рассматривается диверсификация, которая позволяет уменьшить дисперсию доходности активов объединенной компании. Однако роль диверсификации как фактора повышения экономической эффективности крупных компаний представляется довольно неоднозначной.

Для того чтобы дать сравнительную оценку горизонтального слияния, направленного на достижение операционной синергии, и конгломератного слияния, направленного на уменьшение дисперсии доходности активов, воспользуемся моделью нобелевского лауреата Р. Мертона [2], в которой собственный капитал компании интерпретируется как опцион колл на ее активы. Предположим, что долг компании имеет форму бескупонных облигаций со сроком погашения T . Пусть F_0 – стоимость активов компании в начальный момент времени; F_T – стоимость активов компании в момент времени T ; E_0 – стоимость собственного капитала компании в начальный момент времени; E_T – стоимость собственного капитала компании в момент времени T ; D – сумма выплат по долгу в момент времени T ; σ_F – среднеквадратическое отклонение темпов прироста активов компании. Если $F_T < D$, то в момент T компания вынуждена объявить себя банкротом. В таком случае стоимость собственного капитала становится равной нулю. Если $F_T > D$, то компания способна выплатить долг, а стоимость ее собственного капитала в момент T составит $F_T - D$. Таким образом, модель Мертона позволяет вычислить размер собственного капитала компании в момент T по формуле $E_T = \max(F_T - D, 0)$. Это значит, что собственный капитал можно рассматривать как опцион на покупку активов компании по цене исполнения, равной сумме долга. Отсюда стоимость собственного капитала в начальный момент времени можно вычислить по формуле Блэка – Шоулза:

$$E_0 - F_0 N(d_1) - De^{-rT} N(d_2).$$

Здесь r – безрисковая процентная ставка; N – функция распределения стандартизированного нормального закона; $d_1 = \frac{\ln(F_0 / D) + (r + \frac{\sigma^2}{2})T}{\sigma \sqrt{T}}$;

$$d_2 = d_1 - \sigma \sqrt{T}.$$

Стоимость долга в начальный момент времени равна $F_0 - E_0$, а вероятность банкротства – $N(-d_2)$.

Теперь проанализируем последствия слияния компании A со стоимостью активов 10 млрд руб. и компании B со стоимостью активов 5 млрд руб. Пусть номинальная сумма долга компании A составляет 8 млрд руб., компании B – 3 млрд руб., срок погашения долга для обеих компаний – 4 года. Среднеквадратическое отклонение темпов прироста активов компании A примем равным $\sigma_A = 20\%/г.$, а компании B – $\sigma_B = 30\%/г.$ Безрисковую ставку при сроке вложений, составляющем 4 года, будем считать равной 8% годовых.

Пусть в случае варианта горизонтального слияния стоимость активов объединенной компании повышается в момент слияния на 5% вследствие ожиданий реализации эффекта операционной синергии, а в случае варианта конгломератного слияния она оказывается равной сумме стоимостей активов объединяющихся компаний. Коэффициент корреляции темпов прироста активов в случае горизонтального слияния будем считать равным $\rho_H = 0,9$, а в случае конгломератного слияния – $\rho_V = 0,1$. Из заданных параметров следует, что основным мотивом горизонтального слияния является достижение операционной синергии, а основным мотивом конгломератного слияния – стабилизация темпов прироста активов за счет диверсификации, а также естественного хеджа, обусловленного тем, что прибыль компаний по-разному реагирует на изменения макроэкономических условий.

В случае горизонтального слияния среднеквадратическое отклонение темпов прироста активов объединенной компании составит

$$\sigma_{ABH} = \sqrt{w_A^2 \frac{\sigma_A^2}{2} + w_B^2 \frac{\sigma_B^2}{2} + 2 \rho_H w_A w_B \sigma_A \sigma_B} = 22,75\%, \text{ где } w_A - \text{доля}$$

активов компании A в активах объединенной компании; w_B – доля ак-

Сравнительная оценка последствий горизонтального и конгломератного слияний при использовании предположений модели Мертона

Вариант	Стоимость собственного капитала, млн руб.	Вероятность банкротства, %
Компания <i>A</i>	4312	12,35
Компания <i>B</i>	2894	13,90
Горизонтальное слияние	7912	10,30
Конгломератное слияние	7042	3,37

тивов компании *B* в активах объединенной компании. В случае конгломератного слияния среднее квадратическое отклонение темпов прироста активов объединенной компании составит ABC 15,85%. Полученные оценки стоимости собственного капитала компаний и вероятности банкротства приведены в таблице.

Результаты расчетов показывают, что при принятых допущениях горизонтальное слияние обеспечивает повышение стоимости собственного капитала объединенной компании относительно суммарной стоимости собственного капитала неинтегрированных компаний на 9,79% вследствие синергетического эффекта. При этом обеспечивается небольшое снижение вероятности банкротства объединенной компании по сравнению с вероятностью банкротства каждой из неинтегрированных компаний. Напротив, конгломератное слияние приводит к снижению стоимости собственного капитала объединенной компании относительно суммы стоимостей собственного капитала неинтегрированных компаний на 2,27%. Это обусловлено тем, что вероятность значительного роста стоимости активов, определяющая размер опционной премии, при конгломератном слиянии существенно уменьшается вследствие диверсификации и снижения среднее квадратического отклонения темпов прироста активов. В то же время вероятность банкротства при конгломератном слиянии снижается гораздо более значительно, чем при горизонтальном.

Полученные результаты позволяют сделать вывод о том, что горизонтальные и конгломератные слияния в разной степени способству-

ют достижению интересов различных стейкхолдеров компании. Собственники компаний выигрывают при горизонтальных слияниях за счет реализации эффекта операционной синергии, но проигрывают при конгломератных слияниях в связи с ограничением потенциала роста доходов и активов. Менеджеры поглощающих компаний в случае горизонтального объединения выигрывают за счет получения бонусов за прирост рыночной стоимости собственного капитала компании, а в случае конгломератного объединения – за счет увеличения объемов управляемого бизнеса, позволяющего рассчитывать на рост платы за управление, а также за счет снижения вероятности банкротства, а тем самым и вероятности потери престижных и высокооплачиваемых рабочих мест. Кредиторы выигрывают как при горизонтальных, так и при конгломератных слияниях, поскольку вероятность банкротства заемщика снижается, однако выигрыш вследствие повышения финансовой устойчивости заемщика в случае конгломератного слияния является более существенным.

Таким образом, явно просматривается конфликт интересов менеджеров и собственников. Этот конфликт наиболее четко выражен в случае публичных компаний с большим числом миноритарных акционеров, которые имеют возможность диверсифицировать свои активы и минимизировать несистематические риски, связанные с вероятностью банкротства отдельного эмитента акций. В то же время в случае непубличных компаний, активы собственников которых не диверсифицированы и для которых банкротство принадлежащей им компании представляет собой катастрофическое событие, интересы менеджеров и собственников лучше согласуются друг с другом.

Помимо достижения операционной и финансовой синергии важным стимулом для слияний и поглощений, особенно горизонтальных, является усиление конкурентной мощи и рыночной власти объединенной компании. Результатом подобных объединений могут являться повышение рыночных цен и сокращение объемов производства, негативно отражающиеся на общественном благосостоянии.

Классический подход к оценке общественной эффективности слияний и поглощений с учетом изменения конкурентной ситуации на

рынке производимой продукции был предложен О. Уильямсоном [3]. Суть его заключается в том, чтобы сопоставлять сокращение потребительского излишка, обусловленное повышением цен и уменьшением объема производства в результате трансформации рыночной структуры после слияния, с экономией затрат, обусловленной операционной синергией слияния. Несмотря на негативные эффекты на потребительском рынке, горизонтальное слияние может быть признано общественно эффективным, если прирост излишка производителя в результате слияния превышает сокращение потребительского излишка.

Проиллюстрируем подход Уильямсона рисунком. Пусть отрасль, в которой происходит горизонтальное слияние, производит однородный товар с не зависящими от объема выпуска удельными издержками производства, равными AC_1 до слияния. После слияния удельные издержки снижаются до AC_2 вследствие проявления эффектов операционной синергии. Рассмотрим возможные сценарии изменения условий конкуренции после слияния.

Сценарий 1 – переход от совершенной конкуренции к монополии. Этот сценарий был рассмотрен М. Депрано и Дж. Ньюджентом в их

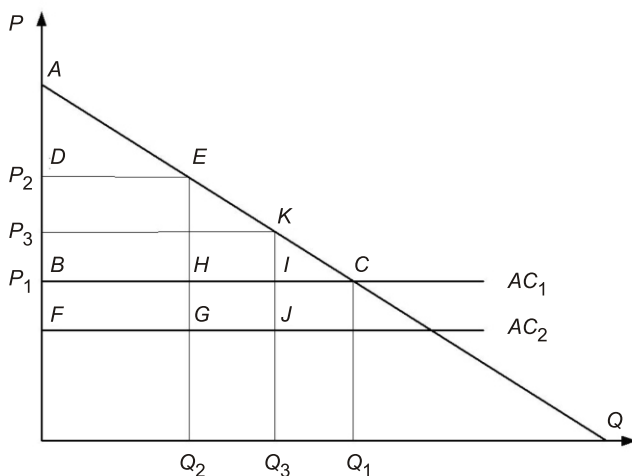


Схема анализа общественной эффективности слияний О. Уильямсона

критическом комментарии к статье О. Уильямсона [4]. В данном сценарии общественное благосостояние до слияния определяется потребительским излишком при цене совершенной конкуренции P_1 , который на рисунке отображается треугольником ABC . В условиях совершенной конкуренции излишка производителя не существует.

После слияния издержки производства падают вследствие операционной синергии и устанавливается монопольная цена P_2 в результате изменения функции предельного дохода объединенной компании. Теперь общественное благосостояние равно сумме сократившегося потребительского излишка, представленного треугольником ADE , и образовавшегося излишка производителя, представленного прямоугольником $DEGF$. Отсюда изменение уровня общественного благосостояния вследствие слияния равно разности между площадью прямоугольника $BHGF$ и площадью треугольника $ЕНС$. Таким образом, при оценке общественной эффективности горизонтального слияния необходимо сопоставлять экономию затрат при уровне производства, достигнутом после слияния (площадь прямоугольника $BHGF$), с чистыми потерями от сокращения потребления (площадь треугольника $ЕНС$). Для того чтобы горизонтальное слияние могло быть признано общественно эффективным при переходе от совершенной конкуренции к чистой монополии, требуется очень существенное сокращение удельных затрат, которое на практике является труднодостижимым даже при наличии операционной синергии.

Сценарий 2 – переход от совершенной конкуренции к «частичной монополии». Именно этот сценарий был рассмотрен Уильямсоном. Исследователь исходил из того, что слияние действительно усиливает рыночную власть объединенной компании, однако не ведет к экстремальному случаю чистой монополии. Принимая решение о возможном изменении цены, объединенная компания должна учитывать риск входа в отрасль новых компаний. Поэтому, согласно Уильямсону, объединенная компания будет следовать стратегии ограниченного повышения цены, рассматривая потенциальных конкурентов как конкурентов фактических.

Применительно к рисунку это означает, что после слияния объединенная компания поднимет цену не до уровня P_2 , а до уровня P_3 , значительно более низкого, чем в случае ценообразования в условиях чистой монополии. При этом выпуск установится на уровне Q_3 , более высоком, чем при чистой монополии, а экономия затрат вследствие операционной синергии будет представлена площадью прямоугольника $BIJF$. Степень общественной эффективности или неэффективности слияния зависит от соотношения между площадью прямоугольника $BIJF$ и площадью треугольника KIC .

При незначительном повышении цен даже небольшая экономия удельных затрат будет приводить к приросту общественного благосостояния, а значит, горизонтальное слияние окажется общественно эффективным. Поэтому Уильямсон пришел к выводу о том, что большинство горизонтальных слияний, вопреки общепринятому мнению, приводят к приросту, а не к снижению общественного благосостояния.

Формирование теоретической базы оценки общественной эффективности горизонтальных слияний требует рассмотрения еще одного сценария, для которого начальное состояние рыночной структуры не является совершенно конкурентным. Допустим, что в начальный момент времени существует возможность для получения экономической прибыли и сложившийся уровень цен превышает предельные и средние издержки. На рисунке это состояние можно отобразить точкой K с ценой P_3 и объемом производства Q_3 , которая уже использовалась для характеристики «частичной монополии» при изложении позиции Уильямсона. Теперь предположим, что происходит слияние, которое повышает рыночную власть объединенной компании и ведет к повышению цены до уровня P_2 и сокращению выпуска до уровня Q_2 , а также обеспечивает достижение эффекта операционной синергии и приводит к снижению удельных издержек с AC_1 до AC_2 .

В этом сценарии изменение уровня общественного благосостояния представлено разностью между площадью трапеции $AKIB$, отражающей сумму излишков потребителей и производителей до слияния, и площадью трапеции $AEGF$, отражающей сумму излишков потребителей и производителей после слияния. Отсюда общественная

эффективность или неэффективность слияния определяются соотношением между экономией от сокращения удельных издержек при объеме выпуска после слияния, представленной площадью прямоугольника *BHGF*, и чистыми совокупными потерями потребителей и производителей от сокращения выпуска, представленными площадью трапеции *EKIH*.

Методология анализа, предложенная Уильямсоном, позволяет формулировать строго корректные суждения о степени общественной эффективности горизонтального слияния при условии, что в слиянии участвуют все фирмы отрасли. Однако на практике слияния затрагивают лишь очень небольшую часть фирм отрасли. В то же время общая логика анализа компромисса между экономией издержек вследствие операционной синергии и потерями в излишке потребителей (а в случае рынка, не являющегося совершенно конкурентным, и в излишке производителей), обусловленными сокращением выпуска, может быть использована и при оценке слияния двух компаний, которое приводит к небольшому сокращению совокупного выпуска отрасли, а также к уменьшению удельных издержек объединенной компании. При этом общественный выигрыш от слияния равен произведению сокращения удельных издержек объединенной компании на объем выпуска объединенной компании после слияния, а общественные потери от слияния равны произведению средней прибыли на единицу выпуска объединяющихся компаний до и после слияния в предположении, что сохраняется прежний уровень удельных издержек на сокращение выпуска объединенной компании в результате слияния. При этом выгоды и издержки должны соизмеряться с учетом фактора времени, т.е. с использованием процедуры дисконтирования.

Необходимо также иметь в виду, что при оценке народно-хозяйственной эффективности горизонтальных слияний и поглощений в условиях глобализации мировой экономики в некоторых случаях схема анализа Уильямсона становится неприменимой. Если объединяющиеся компании реализуют свою продукцию преимущественно на внешнем рынке, то возможное сокращение потребительского излишка следует учитывать при оценке общественной эффективности

в масштабах всей мировой экономики, но не при оценке народно-хозяйственной эффективности, когда принимаются во внимание только выгоды и издержки субъектов внутренней экономики. Если объединяющиеся компании реализуют свою продукцию преимущественно на внутреннем рынке, но испытывают сильную конкуренцию со стороны иностранных производителей, то сокращение потребительского излишка необходимо учитывать на стороне издержек слияния, однако выгоды от слияния включают не только экономию издержек вследствие эффекта операционной синергии, но и перераспределение добавленной стоимости от зарубежных производителей к отечественным.

Помимо уменьшения потребительского излишка негативным последствием слияния (причем не обязательно горизонтального) может являться сокращение персонала объединяющихся компаний. Это может быть как результатом коммерчески целесообразной реструктуризации, предусматривающей сокращение штата дублирующих штабных подразделений при сохранении или даже увеличении объема выпуска, так и результатом уменьшения выпуска при повышении цен в случае горизонтального слияния, обеспечивающего усиление рыночной власти объединенной компании.

Если с точки зрения коммерческой эффективности сделки сокращение персонала и снижение общих расходов на оплату труда являются позитивным синергетическим эффектом, то с точки зрения общественной эффективности слияния они достаточно неоднозначны. В условиях, когда безработица носит чисто фрикционный характер, сокращение персонала объединенной компании означает высвобождение трудовых ресурсов для альтернативных направлений использования. Поэтому экономия расходов на оплату труда объединенной компании вследствие сокращения персонала может рассматриваться как позитивный эффект слияния.

В то же время при наличии серьезной циклической и структурной безработицы сокращение персонала и экономия на выплате заработной платы представляют собой трансферт благосостояния от наемных работников к собственникам компании, который не следует включать в состав выгод от слияния при оценке общественной эффективности.

Более того, сокращение персонала объединяющейся компании генерирует значительные социальные издержки и влечет за собой дополнительные расходы бюджета на реализацию программ профессиональной переподготовки и выплату пособий, и все это необходимо учитывать в составе издержек слияния.

При этом даже при оценке коммерческой эффективности слияния следует принимать во внимание, что сокращение персонала и фонда заработной платы является источником не только экономии, но также рисков и издержек. Отрицательное восприятие перемен и ожидание будущих сокращений могут оказать крайне негативное влияние на психологический климат и привести к непредвиденному снижению производительности труда и торможению хода интеграционного процесса, а также к нежелательной потере наиболее ценных сотрудников поглощаемой компании.

В целом общественная эффективность сделок слияния и поглощения определяется соотношением издержек и выгод, характеризующих объединение компаний, для общества с учетом фактора времени. В качестве основных издержек слияния, которые следует принимать к учету при оценке общественной эффективности, можно выделить

- инвестиции в проекты, позволяющие обеспечить экономию реальных затрат на производство единицы продукции, за вычетом поступлений от реализации высвобождаемых избыточных активов;
- уменьшение потребительского излишка (и частично излишка производителя) вследствие сокращения объема производства при горизонтальном слиянии;
- расходы бюджета на профессиональную переподготовку и выплату пособий при сокращении персонала в условиях высокой циклической и структурной безработицы.

Основным экономическим эффектом слияния с позиций общества в целом является экономия реальных затрат в результате достижения операционной синергии. Синергию роста при оценке общественной эффективности слияния учитывать не следует в связи с отрицательными косвенными эффектами, симметрично отражающимися на пер-

спективах развития конкурентов объединяющихся компаний. Финансовая синергия также не влияет на оценки общественной эффективности объединения вследствие ее преимущественно перераспределительного характера.

Для приведения разновременных издержек и выгод к текущему моменту времени вместо средневзвешенной стоимости капитала следует использовать общественную норму дисконта. Если приведенная стоимость выгод от слияния превышает приведенную стоимость издержек, слияние может быть признано общественно эффективным.

Оценка общественной эффективности слияния или поглощения отражает целесообразность объединения компаний с учетом интересов общества в целом вне зависимости от круга субъектов, которые получают выгоды и несут издержки объединения. Однако при оценке народно-хозяйственной и региональной эффективности учет распределения выгод и издержек объединения между различными экономическими агентами может оказать существенное влияние на результирующий вывод об экономической целесообразности сделки. Прежде всего это касается учета изменения потребительского излишка при реализации продукции на внешних рынках, а также синергии роста в условиях конкуренции между внутренними и внешними производителями. Кроме того, немаловажное значение приобретает юрисдикция поглощаемой компании, в пользу которой выплачивается премия сверх рыночной стоимости собственного капитала, а также кредиторов обеих компаний.

Если объединенная компания реализует продукцию на внешнем рынке, т.е. по экспортным операциям при оценке народно-хозяйственной эффективности или за пределами региона при оценке региональной эффективности, то сокращение потребительского излишка вследствие усиления рыночной власти объединенной компании не должно приниматься во внимание, поскольку потери испытывают субъекты, внешние по отношению к стране или региону. Если объединенная компания вследствие повышения своей конкурентоспособности получит возможность увеличить свою рыночную долю за счет внешних по отношению к стране или региону конкурентов, то всю добавленную стоимость, создаваемую за счет увеличения этой рыноч-

ной доли, за вычетом экономических издержек использования трудовых ресурсов, можно отнести к составу выгод при оценке народно-хозяйственной или региональной эффективности объединения. Однако при этом инвестиции, необходимые для соответствующего увеличения объемов производства, следует добавить к составу издержек, а экономию операционных затрат – исключить из состава выгод, с тем чтобы избежать двойного учета.

В случае если премия сверх рыночной стоимости собственного капитала поглощаемой компании выплачивается собственникам компании – резидента данной страны или региона, она является трансфертом, который не должен приниматься во внимание. Однако в случае приобретения компании, базирующейся за пределами страны или региона, выплата премии означает утечку ресурсов из внутренней экономики, которая должна быть учтена в составе издержек объединения. Аналогичным образом выигрыши кредиторов-резидентов следует рассматривать как неучитываемый трансферт, а выигрыши кредиторов-нерезидентов – как дополнительные реальные издержки слияния.

Таким образом, основные издержки, которые нужно принимать во внимание при оценке народно-хозяйственной и региональной эффективности слияний и поглощений, включают

- инвестиции в проекты, позволяющие обеспечить экономию реальных затрат на производство единицы продукции, за вычетом поступлений от реализации высвобождаемых избыточных активов;
- инвестиции в проекты, предусматривающие реализацию продукции на внешних рынках;
- выплату премии в случае поглощения компании, базирующейся вне внутренней экономики;
- выигрыши от слияния/поглощения внешних кредиторов;
- уменьшение потребительского излишка вследствие сокращения объема продаж на внутреннем рынке;
- расходы бюджета на профессиональную переподготовку и выплату пособий при сокращении персонала в условиях высокой циклической и структурной безработицы.

Основные выгоды, которые следует принимать во внимание при оценке народно-хозяйственной и региональной эффективности слияний и поглощений, включают

- экономию затрат в случае реализации продукции на внутреннем рынке;
- добавленную стоимость в случае реализации продукции на внешнем рынке, за вычетом расчетного фонда оплаты труда, отражающего издержки использования трудовых ресурсов во внутренней экономике, который может быть существенно меньше фактического при условии напряженной ситуации на рынке труда страны или региона.

Соотношение между коммерческой, общественной, народно-хозяйственной и региональной эффективностью сделок по слиянию и поглощению компаний в существенной степени зависит от типов сделок и структуры эффектов, проявляющихся при их реализации. Однако наибольшую значимость с позиций реализации стратегии развития национальной экономики имеют слияния со значительным интегральным эффектом при оценке народно-хозяйственной эффективности, а с позиций реализации стратегии регионального развития – слияния со значительным интегральным эффектом при оценке региональной эффективности. Некоторые инвестиционные проекты, реализуемые в ходе данных слияний, можно рекомендовать к поддержке за счет финансовых ресурсов государственных институтов развития.

Литература

1. **Соломенникова Е.А.** Процессы слияния и поглощения предприятий в Сибирском федеральном округе // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 4. – С. 173–183.
2. **Merton R.** On the pricing of corporate debt: The risk structure of interest rates // Journal of Finance. – 1974. – V. 29, No. 3. – P. 449–470.
3. **Williamson O.** Economies as an antitrust defence: The welfare trade-offs // American Economic Review. – 1968. – V. 58, No. 1. – P. 18–36.
4. **Deprano M., Nugent J.** Economies as an antitrust defence: Comment // American Economic Review. – 1969. – V. 59, No. 4. – P. 947–953.

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 24–39

СТРУКТУРА СИБИРСКОЙ ЭКОНОМИКИ В ЗЕРКАЛЕ НАЛОГОВОЙ СТАТИСТИКИ

Б.Л. Лавровский

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Е.В. Уварова

Новосибирский государственный технический университет

Аннотация

Исследуются динамика и структура налоговых платежей, поступающих с территории Сибирского федерального округа. Анализируются изменения в отраслевой структуре налоговых поступлений. Показано, что промышленность округа в последние годы играет роль локомотива в налоговой сфере. Налоговые платежи промышленности растут в регионах округа темпами, превышающими среднероссийские. Исследуются причины относительного падения налоговых доходов от сфер транспорта, связи и торговли.

Ключевые слова: регион, Сибирский федеральный округ, налоги, сборы, темпы роста, отраслевые структурные сдвиги

Существуют различные возможности дать сводную количественную характеристику изменениям, происходящим в экономике региона. В рамках традиционного подхода к исследованию структуры региональной экономики обычно изучаются показатели динамики, отраслевых сдвигов в подсистеме за определенный период (см., например, [1–3]). В данной статье оценки качественных и количественных изменений в экономике регионов Сибирского федерального округа (СФО) в динамике осуществляются через показатели налоговых и других до-

ходов, поступающих с территории в бюджетную систему Российской Федерации. Налоговые потоки, продуцируемые региональной экономикой, отражают, конечно, не только динамические характеристики и структурные сдвиги в производстве, но и осуществляемую государством налоговую политику. В этой связи они не предназначены непосредственно для оценки эффективности экономики региона. Показатели, характеризующие налоговые доходы, имеет смысл привлекать для измерения масштабов реальных финансовых ресурсов государства, поступающих с территории, в связи с происходящими на ней объективными экономическими процессами. Важность этой задачи едва ли может быть поставлена под сомнение.

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА

Для оценки масштабов, роли и значения сибирской экономики целесообразно сопоставить ее сводные показатели с аналогичными среднероссийскими характеристиками. Речь идет в первую очередь о валовом региональном продукте, налоговых и иных поступлениях в бюджетную систему страны (рис. 1).

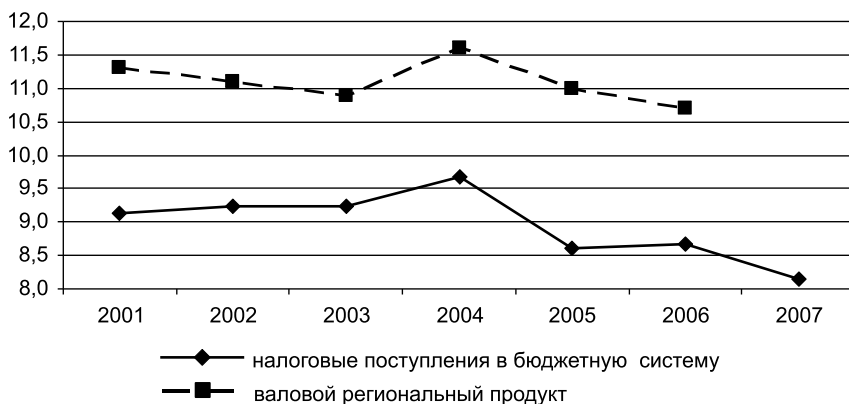


Рис. 1. Доля валового регионального продукта и налоговых поступлений Сибирского федерального округа в соответствующих показателях Российской Федерации, %

За период 2001–2006 гг. доля ВРП и налогов Сибирского федерального округа по отношению к соответствующему российскому показателю* колеблется в интервалах 10,7–11,6% и 8,6–9,7% соответственно. Иначе говоря, масштабы производства и продуцируемых с территории СФО налогов не соответствуют доле населения округа в населении страны (13,7% в 2007 г.).

Доля Сибирского федерального округа в ВРП страны в среднем примерно на 2 п.п. выше его доли в налоговых поступлениях. Это означает, что каждая единица продукта, производимая в регионах округа, продуцирует меньше налогов, чем в среднем по России. Например, в 2006 г. с каждых 100 руб. продукта с территории СФО в бюджетную систему страны поступило 19 руб. 74 коп., а в среднем по стране – 24 руб. 41 коп. Этот факт может свидетельствовать о различиях как в отраслевой структуре экономики, так и в эффективности налогового администрирования.

Другое важное наблюдение состоит в том, что тенденции, касающиеся рассматриваемых показателей, близки, хотя нельзя сказать, что они точно повторяют друг друга (коэффициент корреляции составляет 0,773). Четко выражен «пик» – максимальная доля СФО в Российской Федерации по обоим показателям, которая зафиксирована в 2004 г. Затем следует спад.

Какие отрасли «несут ответственность» за существенный (относительный) спад в налоговых поступлениях округа за последние три года? Данные табл. 1 позволяют дать ответ на этот вопрос. Обращает на себя внимание следующее обстоятельство: налоги от промышленности растут в СФО быстрее, чем в целом по стране, и доля налогов от промышленности в общих налоговых поступлениях в округе очень высокая – около 50%. Тем не менее компенсировать падение (относительное) налоговых поступлений на транспорте, в связи и особенно в торговле не удалось.

* Здесь и в дальнейшем используются данные Межрегиональной инспекции федеральной налоговой службы по Сибирскому федеральному округу. Расчеты касаются налогов, сборов и других платежей, администрируемых только этой федеральной службой.

Таблица 1

**Налоговые поступления с территории Сибирского федерального округа
в бюджетную систему по отраслям экономики по отношению
к соответствующим показателям РФ, %**

Отрасль	2005	2006	2007
Промышленность	7,4	8,2	8,2
Торговля	12,3	7,1	8,6
Транспорт и связь	12,4	11,4	11,2
Всего	8,6	8,7	8,1

Промышленность округа в последние годы играет роль локомотива в налоговой сфере. Но эта отрасль, как известно, неоднородна. Уверенный рост налогов в обрабатывающем секторе и промышленности в целом сопровождается хотя и незначительным, но сокращением поступлений в сфере добычи полезных ископаемых (причем в текущих ценах). В результате за 2005–2007 гг. соотношение в структуре поступлений от секторов промышленности разительным образом меняется (рис. 2).

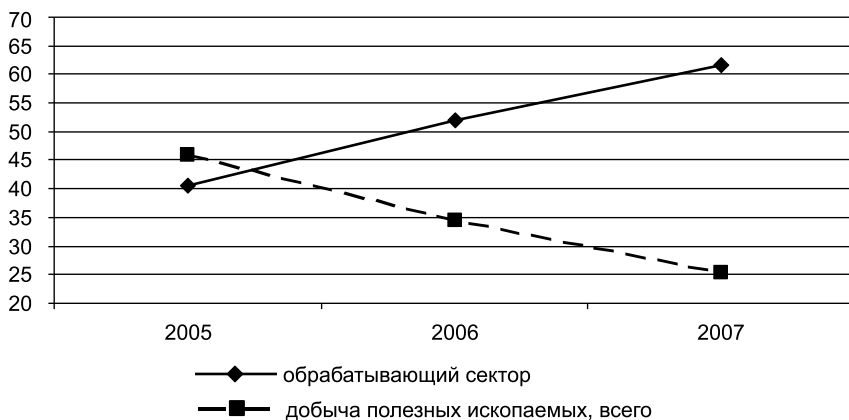


Рис. 2. Налоговые поступления от обрабатывающего и добывающего секторов, % к промышленности Сибирского федерального округа

Таблица 2

**Платежи в бюджетную систему от обрабатывающего сектора,
% к промышленности в целом**

Регион	2005	2006	2007
Российская Федерация	25,2	31,7	32,3
Сибирский федеральный округ	40,5	52,0	61,6

Доля обрабатывающего сектора в Сибирском федеральном округе стремительно растет, добывающего – падает. Преимущественный рост платежей в бюджетную систему от обрабатывающего сектора наблюдается не только в СФО, но и в целом по России. Однако в округе интенсивность этого процесса несравненно выше (табл. 2). В результате налоги в обрабатывающем секторе СФО возросли с 11,9% в 2005 г. (по отношению к аналогичному показателю в РФ) до 13,5% в 2006 г. и 15,7% в 2007 г.

Стоит разобраться, с чем связан столь стремительный рост налогов в обрабатывающем секторе Сибирского федерального округа. Это тем более важно потому, что, например, в 2007 г., по данным Росстата, обрабатывающие производства в России росли быстрее, чем в СФО: 9,3 и 5,7% соответственно [4]. Обратимся в этой связи к отраслевой структуре налоговых поступлений внутри обрабатывающего сектора (табл. 3).

Как видно, практически все отрасли обрабатывающего комплекса в округе увеличили свое присутствие в общей сумме налоговых поступлений от промышленности. В том числе это относится к металлургии, поступления от которой составляют более четверти налоговых поступлений от промышленности СФО в целом и более трети – от металлургии России.

Однако особую роль в формировании нового качества обрабатывающего комплекса СФО сыграли налоги, продуцируемые нефтепереработкой. Объем этих налогов возрос за год в несколько раз, а в относительном выражении – с 11,6% в 2006 г. (по отношению к соответствующему показателю в РФ) до 18,9% в 2007 г.

Таблица 3

**Налоговые поступления в бюджетную систему по отраслям
обрабатывающего сектора Сибирского федерального округа**

Отрасль	Объем налогов с территории округа по отраслям, % к налогам			
	в промышленности СФО		в соответствующей отрасли РФ	
	2006	2007	2006	2007
Металлургия	26,2	27,5	35,6	37,3
Машиностроение (в т.ч. автомобилестроение и приборостроение)	6,4	6,7	7,7	8,1
Нефтепереработка (производство нефтепродуктов)	3,9	10,8	11,6	18,9
Химическое производство	2,1	2,2	14,8	16,1
Производство резиновых и пластмассовых изделий, производство прочих неметаллических минеральных продуктов	2,3	2,8	8,4	8,1
Деревообработка и изготовление изделий из древесины	...	0,4	...	6,2
Легкая промышленность	0,2	0,2	4,4	4,3
Пищевая промышленность	6,7	7,5	8,6	9,9

Административно-территориальная структура Сибирского федерального округа чрезвычайно пестрая. Здесь есть субъекты Федерации, которые относятся к экономическим карликам и экономическим гигантам на фоне всей страны. Динамика сводных экономических и финансовых показателей СФО практически целиком определяется сравнительно небольшим числом индустриально развитых центров. Доля шести этих центров в налоговых поступлениях округа, например, за 2007 г. составляет более 85%. Абсолютным лидером является Красноярский край, который приносит более 25% всех налоговых поступлений. Удельный вес следующих по значимости регионов – Кемеровской, Новосибирской, Томской, Иркутской, Омской областей составляет примерно от 10 до 15%. На остальные регионы приходится менее 5%.

Имеет смысл сопоставить объемы произведенного ВРП и налоговых поступлений в разрезе субъектов Федерации Сибирского федерального округа (табл. 4). В целом соответствие между произведенным ВРП и налогами достаточно высокое.

На первый взгляд впечатляет разброс налоговых поступлений в расчете на 100 руб. ВРП (см. табл. 4). Не просто самый высокий, а выдающийся показатель (45,6 руб.) относится далеко не к самой богатой Читинской области. Этот феномен известен. Основным источником роста налоговых сборов за 2006 г. в Агинском Бурятском автономном округе стали разовые поступления налога на прибыль от предприятий,

Таблица 4

Валовой региональный продукт и налоговые поступления по регионам в 2006 г. *

Регион	ВРП		Налоговые поступления		Объем налоговых поступлений на 100 руб. ВРП, руб.
	Доля в СФО, %	Рейтинг	Доля в СФО, %	Рейтинг	
Республика Алтай	0,47	12	0,73	11	30,9
Республика Тыва	0,62	11	0,34	12	10,9
Республика Хакасия	2,13	10	1,34	10	12,3
Читинская обл.	3,67	9	8,46	7	45,6
Республика Бурятия	3,79	8	2,90	9	15,1
Алтайский край	7,02	7	4,36	8	12,3
Томская обл.	7,80	6	14,06	2	35,6
Омская обл.	10,35	5	10,31	5	19,7
Новосибирская обл.	12,00	4	12,14	4	20,0
Иркутская обл.	13,52	3	10,01	6	14,6
Кемеровская обл.	14,11	2	12,33	3	17,2
Красноярский край	24,51	1	23,02	1	18,5

* Регионы проранжированы по показателю рейтинга доли ВРП.

осуществивших крупные эмиссии ценных бумаг в 2005 г. Так, в течение 2005 г. (статистика исчисляет налоговые поступления округа в составе Читинской области) зарегистрировано 13 выпусков ценных бумаг стоимостью 102,3 млн руб.[5]. По-видимому, перечисления налогов с прибыли, полученной при данных операциях, были сделаны в 2006 г. Уже в следующем году ситуация выровнялась, что отчетливо подтверждается динамикой налоговых поступлений (напоминаем, что данные представлены в текущих ценах со всеми вытекающими отсюда последствиями): в 2004 г. – 13 019 131 тыс. руб., в 2005 г. – 13 116 066, в 2006 г. – 39 948 090, в 2007 г. – 16 953 092 тыс. руб.

Не меньшее удивление вызывает третий по величине и тоже выдающийся показатель налоговых поступлений в Республике Алтай, которую также трудно причислить к лидерам Сибирского федерального округа. Для привлечения инвесторов республика активно пользуется налоговыми льготами. Например, в соответствии с региональным законом «Об инвестиционной деятельности в Республике Алтай» от 5 июня 2002 г. Государственное собрание Республики Алтай – Эл Курултай установило льготы по налогам для ряда организаций. По результатам проверки, которую аудиторы Счетной палаты провели в республике, выяснилось, что в 2004 г. республика предоставила налоговых льгот на общую сумму 112 млн руб. Регион превратился во внутренний офшор [6].

Итак, у обоих «налоговых лидеров» имеют место особые обстоятельства. В Томской области (второе место) высокий показатель объективно детерминирован нефтяной составляющей. Дифференциация во всех остальных регионах уже не столь значительна.

Какие регионы сыграли решающую роль в ярких структурных изменениях налогового поля СФО? Томская и Кемеровская области заметно сдали свои позиции за рассматриваемые три года (2005–2007 гг.). В 2005 г. эти два региона обеспечивали налогами от промышленности половину всех доходов округа «промышленного» происхождения, а налогами от обрабатывающего сектора – более 1/5 (по отношению к обрабатывающему сектору СФО). К 2007 г. данные показатели составили соответственно только 31,3 и 15,0%.

«Перехватчиками» упавших долей стали Красноярский край, а также Омская область, демонстрирующая в этот период блестящую динамику. Совместно эти два региона увеличили свою долю в налогах от промышленности СФО с 24,2 до 43,6%, от обрабатывающего сектора – с 44,4 до 62,0%.

Рассмотрим ситуацию более подробно (табл. 5). В Омской области преимущественное пополнение налогов от промышленности достигалось в основном за счет обрабатывающего сектора, и едва ли не исключительно – нефтепереработки. В Красноярском крае ситуация несколько более разнообразна. Добывающие отрасли сыграли свою

Таблица 5

Налоговые поступления в бюджетную систему по некоторым отраслям регионов – лидеров Сибирского федерального округа

Отрасль	Объем налогов по отраслям в регионе, % к налогам					
	в промышленности СФО			в соответствующей отрасли СФО		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
<i>Омская область</i>						
Промышленность	4,32	5,70	9,15	4,32	5,70	9,15
Добывающий сектор	0,25	0,01	0,02	0,01	0,04	0,09
Обрабатывающий сектор	3,30	4,70	8,30	8,10	9,10	13,50
В том числе нефтепереработка (производство нефтепродуктов)	1,10	1,60	4,60	30,30	41,60	42,80
<i>Красноярский край</i>						
Промышленность	19,81	27,28	34,41	19,81	27,28	34,41
Добывающий сектор	0,50	2,70	1,50	4,60	7,90	6,10
Обрабатывающий сектор	14,70	21,40	29,80	36,20	41,10	48,40
В том числе:						
металлургия	10,30	16,90	22,80	63,20	64,40	83,10
нефтепереработка (производство нефтепродуктов)	0,50	0,50	2,80	13,80	13,80	25,80

роль, увеличили долю края на окружном уровне. Но ключевое значение, безусловно, имеет обрабатывающий сектор, прежде всего металлургия и нефтепереработка.

Важную роль при анализе динамики и структуры налоговых ресурсов помимо объемных показателей играют удельные показатели в расчете на душу населения (рис. 3).

На протяжении рассматриваемого периода наблюдается значительный рост душевых налоговых поступлений как в стране, так и в Сибирском федеральном округе (в текущих ценах). Одновременно показатели по РФ выше аналогичных данных по СФО, отставание округа становится все заметнее. Если в 2001 г. налоговые поступления на душу населения в СФО составляли 73,8% от российского показателя, то в последние три года – менее 2/3. Дифференциация рассматриваемого показателя по регионам СФО отражена на рис. 4. Лидером в 2007 г. явилась Томская область. Только в двух регионах – Томской области и Красноярском крае налоговые поступления на душу населения больше, чем в среднем по стране (более 50 тыс. руб. в год). Еще

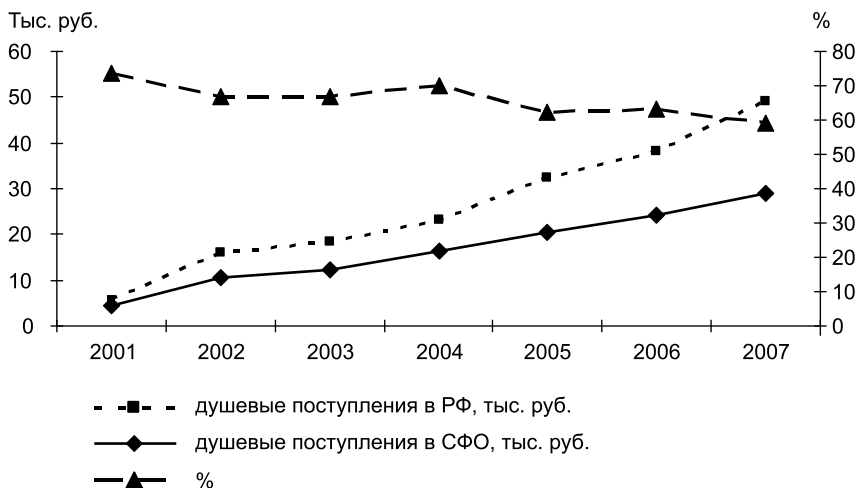


Рис. 3. Поступления налогов в расчете на душу населения

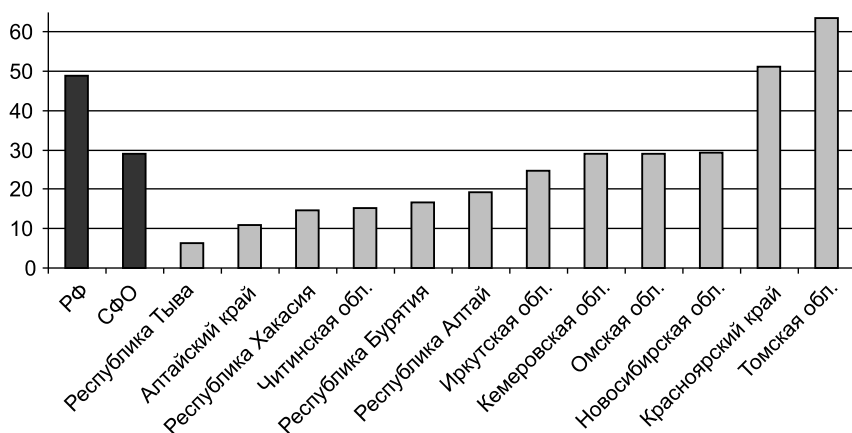


Рис. 4. Налоговые поступления на душу населения по регионам Сибирского федерального округа в 2007 г., тыс. руб.

в трех регионах – Новосибирской, Омской и Кемеровской областях этот показатель зафиксирован на уровне среднего по СФО.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ НАЛОГОВОГО АНАЛИЗА

Как известно, в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации налоговая система страны состоит из федеральных, региональных, местных налогов и сборов, относящихся к общему режиму налогообложения, а также налогов со специальным налоговым режимом. Примерно 89% всех налогов, поступающих с территории СФО на все уровни бюджетной системы, составляют федеральные налоги, около 6% – региональные, 2% – местные, 3% – налоги со специальным налоговым режимом (2007 г.).

Согласно положениям Налогового кодекса РФ специальные налоговые режимы могут предусматривать особый порядок определения элементов налогообложения, а также освобождение от обязанности по уплате отдельных федеральных, региональных и местных налогов и сборов. К специальным налоговым режимам относятся

- система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог);
- упрощенная система налогообложения;
- система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;
- система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции.

В ряде случаев основным источником поступлений в бюджеты муниципальных образований являются как раз такие налоги. Например, в Республике Алтай из общей суммы доходов (собственных) местных бюджетов в 2007 г. около 80% – это налоги, относящиеся к специальным налоговым режимам, остальные 20% – местные налоги.

Каждый из упомянутых налогов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах распределяется в конечном счете в разных пропорциях по уровням бюджетной системы. В настоящем разделе статьи наша задача состоит в том, чтобы сопоставить структуру распределения налогов по вертикали в Российской Федерации и Сибирском федеральном округе, выявить особенности налогообложения в СФО и попытаться найти им объяснение. О распределении всей совокупности налогов между федеральным бюджетом и консолидированным бюджетом субъектов РФ по всем федеральным округам и СФО можно получить представление из рис. 5.

В консолидированных региональных бюджетах Сибирского федерального округа остается налогов (из всех собранных на территории) заметно больше, чем в среднем по РФ: например, в 2007 г. – соответственно 66 и 52%. По нашим расчетам, в 2007 г. федеральный бюджет состоит из налогов «сибирского» происхождения только на 5,7%, в то время как бюджетная система страны – на 8,1%. Различия в пропорциях деления налогов между бюджетами разных уровней в Российской Федерации и СФО обусловлены в значительной степени особенностями отраслевой структуры экономики регионов, спецификой налогообложения различных видов деятельности.

Рассмотрим в этой связи характер распределения разных видов федеральных налогов (табл. 6). Из устойчивых тенденций в течение рас-

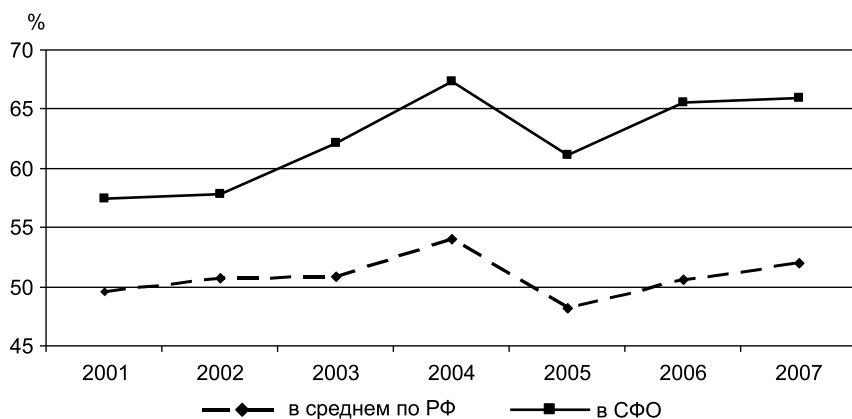


Рис. 5. Налоговые и другие доходы с территории, поступающие в консолидированные региональные бюджеты, % ко всей сумме поступлений в бюджетную систему

смаатриваемого периода можно отметить две. Первая – перераспределение акцизов в пользу региональных бюджетов, при этом сибирские ре-

Таблица 6

Доля федеральных налогов, зачисляемая в консолидированные региональные бюджеты, % к общей величине соответствующего налога

Вид налога	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Федеральные налоги и сборы, всего	45,4/43,7	45,1/56,5	49,4/63,3	44,2/56,6	46,6/61,6	51,9/66,0
В том числе:						
налог на прибыль	62,8/63,8	67,6/68,2	76,3/77,0	71,7/69,2	69,5/71,1	70,5/73,5
акцизы по подакцизным товарам, производимым на территории России	18,9/19,7	28,4/56,8	54,4/72,2	62,1/73,8	63,2/70,5	62,45/73,8
налог на добычу полезных ископаемых	25,6/34,7	25,5/33,2	16,9/26,9	6,0/17,7	5,8/17,5	6,0/17,7

Примечание: числитель – доля России, знаменатель – доля СФО.

гионы выигрывают по сравнению со всеми остальными (в совокупности). Вторая тенденция – перераспределение налога на добычу полезных ископаемых в пользу федерального бюджета, и здесь результаты перераспределения оказываются более щадящими для бюджетов СФО.

С 2003 г. по настоящее время акцизы на автомобильный бензин, дизельное топливо, моторные масла стали делиться в следующей пропорции: 40% – в федеральный бюджет, 60% – в консолидированный бюджет субъекта РФ. До этого упомянутые акцизы полностью поступали в федеральный бюджет. Акцизы на алкогольную продукцию (с объемной долей этилового спирта выше 25%) с 2004 г. стали полностью концентрироваться в консолидированном бюджете (до этого в целом по стране они делились практически пополам).

Характер распределения налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, точнее, динамика этого распределения, выглядит следующим образом: в СФО доля этого налога, поступающая в консолидированный бюджет субъекта РФ, в 2002–2003 гг. составила 20%, уже в 2004 г. она сократилась до 14%, а в 2005–2007 гг. до 4,9%.

Между прочим, абсолютные масштабы налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, поступающие в бюджетную систему с территории СФО, достаточно скромные. Так, в 2007 г. они составляют менее 3% от общей его величины.

Из новейших тенденций можно обратить внимание на заметное смещение (примерно на 5 п.п.) структуры федеральных налогов в 2007 г. в пользу региональных бюджетов. Этот тренд в СФО объясняется соответствующей динамикой доли акцизов и налога на прибыль.

Из всех видов федеральных налогов только налог на прибыль делится налоговой статистикой на федеральную и региональную составляющие. Только для этого федерального налога Налоговым кодексом устанавливаются ставки, в соответствии с которыми налог сразу зачисляется в федеральный и региональные бюджеты. Остановимся на этом подробнее применительно к Сибирскому федеральному округу.

Итак, какую роль сыграл налог на прибыль организаций в перераспределении федеральных налогов и сборов в 2007 г. в пользу региональных бюджетов по сравнению с предыдущим годом? Как отразился на этом перераспределении феномен отраслевых структурных

сдвигов? Анализ показывает, что налог на прибыль организаций, производимый добывающим сектором, здесь «ни при чем»: в 2007 г. доля этого налога, поступившая в региональный бюджет, составляла 65%, годом раньше – 71%.

В отличие от добывающего сектора, налог в обрабатывающих производствах может объяснить упомянутое перераспределение. Во-первых, в 2007 г. доля этого налога в региональном бюджете составляла 71%, годом раньше – 69%. Во-вторых, что, по-видимому, важнее, заметно увеличилась его масса. Если в 2007 г. налог на прибыль «обрабатывающего» происхождения составлял 54% от общего объема налога на прибыль, собираемого в СФО, то в предыдущем году – только 43%.

Есть возможность более подробно оценить отраслевой источник происходящих изменений. Было бы несправедливым утверждать, что природа перераспределения федеральных налогов в пользу региональных бюджетов может быть объяснена только динамикой налогов в обрабатывающих отраслях. В действительности к этому процессу причастны производство и распределение электроэнергии, газа и воды, а также оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования. Однако доля налога на прибыль в обеих этих отраслях по отношению к общей сумме данного налога в СФО в 2007 г. составляет только 12,5%.

Среди обрабатывающих отраслей центральную роль в упомянутом перераспределении играют металлургическое производство и производство готовых металлических изделий. Во-первых, налог на прибыль в этой отрасли по отношению к общей его сумме в СФО в 2007 г. составляет 43,2%; во-вторых, его региональная часть повысилась с 67,8% в 2006 г. до 69,6% в 2007 г.

* * *

Финансовый ресурс, поступающий в государственную казну, и в особенности федеральную ее часть, с территории Сибирского федерального округа, пренебрежительно мал. Во всяком случае, его величина заметно меньше доли округа в населении страны. Объяснение чрезвычайно простое: налог на добычу полезных ископаемых в об-

щем объеме платежей, поступивших в 2007 г. в бюджетную систему РФ с территории всех федеральных округов, составляет 17%, а с территории СФО – 8%. Иначе говоря, сравнительно небольшие масштабы «сибирских» налогов объясняются во многом отсутствием пока в СФО крупномасштабной добычи углеводородного сырья.

Вместе с тем сибирская экономика, точнее, производимые ею налоги, в последние годы демонстрирует впечатляющую динамику в той части, которая не зависит от «милостей природы». Прежде всего это касается преимущественного роста платежей в бюджетную систему от обрабатывающего сектора. Причем интенсивность этого процесса в СФО несравненно выше, чем в целом по России. В результате доля налогов в обрабатывающем секторе округа выросла с 11,9% (по отношению к аналогичному среднероссийскому показателю) в 2005 г. до 15,7% в 2007 г.

Динамика налогов теснейшим образом коррелирует с динамикой ВРП. Между тем инвестиции в основной капитал в Сибирском федеральном округе за три года (с 2005 по 2007 г.) по отношению к соответствующему российскому показателю составили только 10,1% (в ценах 2005 г.). С учетом этого обстоятельства соотношение производимых налогов СФО и Российской Федерации уже не выглядит столь обескураживающим.

Литература

1. **Ершов Ю.С., Ибрагимов Н.М., Мельникова Л.В.** Федеральные округа России: особенности развития экономики и социальной сферы // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 4. – С. 41–55.
2. **Суспицын С.А.** Развитие методов измерения пространственной трансформации экономики // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 4. – С. 3–18.
3. **Михеева Н.Н.** Региональные пропорции экономического роста в России // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 2. – С. 225–243.
4. www.gks.ru (дата обращения 11.11.2008).
5. <http://www.regnum.ru/news/chita/576951.html> (дата обращения 10.11.2008).
6. **Счетная** палата предлагает ограничить региональные налоговые льготы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.businessproekt.ru> (дата обращения 13.07.2008).

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 40–63

КОНЦЕПТ-МОДЕЛИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ И ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

С.А. Суспицын

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

*Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда
фундаментальных исследований (проект № 08-06-00476)*

Аннотация

Излагаются методологические основы, методики и инструментarii разработки и оценки эффективности реализации стратегий и индикативных планов развития регионов России. Термином «концепт-модели» объединены теоретико-методологические представления о процессе разработки прогнозов, реализованные в конкретных методических схемах и инструментах получения прогнозных оценок. Представлены некоторые результаты прогнозов в рамках стратегий развития Сибири, Новосибирской области, стратегического плана развития мегаполиса Новосибирск.

Ключевые слова: региональная политика, стратегическое прогнозирование, индикативное планирование, экономико-математическое моделирование, стратегии развития, регионы

Современные исследования форм и методов региональной экономической политики государства, как в России, так и за рубежом, недостаточно опираются на методологию и инструментарий системного под-

хода и математического моделирования, вследствие чего обычно имеют некомплексный характер, часто основываются на обобщении эмпирического материала и ориентируются на «удачные прецеденты», используют несовершенные приемы оценки результативности предлагаемых решений. Содержательные исследования в формате разработок стратегий или индикативных планов развития регионов и России как многорегиональной системы и т.п., как правило, не носят системного характера и не образуют развитой прогнозно-аналитической среды для выбора обоснованных предложений по формированию региональной социально-экономической политики. Разные сценарии регионального развития зачастую описываются в несопоставимых системах параметров и в связи с этим плохо сравнимы. Прогнозные исследования в различных федеральных округах осуществляются на разных методологических принципах с использованием разных инструментов и методик прогнозирования, что зачастую затрудняет построение интеграционных сценариев развития макрорегионов (и страны в целом) и определение согласованной системы приоритетов социально-экономической политики. Различные документы перспективного развития регионов (стратегии, программы, индикативные планы и т.п.) зачастую разрабатываются на разных методологических принципах, опираются на несопоставимые системы региональных показателей.

С другой стороны, к настоящему времени разработано большое число региональных экономико-математических моделей, с разной степенью детальности и адекватности описывающих социально-экономические процессы в регионе. Но принципиально различающихся типов немного. По глубине прогноза и масштабности самих прогнозных задач можно выделить модели индикативного планирования, перспективного и стратегического прогнозирования. В моделях индикативного планирования определяющими являются сложившиеся тенденции развития, а последствия попыток их изменения проявляются, как правило, за пределами горизонта прогноза. В моделях перспективного прогнозирования возможно оценить последствия выбранных вариантов социально-экономической политики и эффективность принимаемых решений. В моделях стратегического прогнозирования важны не столько количественные параметры существующего поло-

жения региона и прогноза его развития, сколько качественные характеристики протекающих в регионе процессов и условий их изменения для улучшения социально-экономической ситуации. В то же время на выбор моделей оказывают сильное влияние условия их информационного обеспечения, как правило, ухудшающиеся по мере увеличения горизонта прогнозных расчетов.

МЕТОДОЛОГИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ И ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

Прежде всего необходимо развести смысловые (содержательные) нагрузки на термины «стратегия» и «индикативный план» и исходя из этого обосновать «разделение обязанностей» между стратегией и индикативным планом и принципы их взаимодействия между собой.

Во-первых, стратегический прогноз и индикативный план различаются временными горизонтами прогноза и числом прогнозных показателей. В стратегии ограниченный набор важнейших региональных макропоказателей прогнозируется на достаточно большой период – 15–20 и более лет. Индикативный план рассматривается в более подробном наборе показателей, прогнозируемых на более короткий период – 3, 5 и, редко, 10 лет.

Во-вторых, опорой индикативного плана являются данные о более или менее ясных проектных решениях, возможных к реализации в регионе в среднесрочной перспективе. Существенная часть временного интервала стратегического прогноза часто опирается на долговременно устойчивые структурные соотношения базовых макропоказателей ввиду отсутствия представительного набора возможных к осуществлению проектов.

В-третьих, для индикативного плана важна подробная динамика (как правило, погодная) показателей, тогда как в стратегическом прогнозе возможно ограничиться несколькими контрольными точками рассматриваемого временного интервала (например, последними годами пятилетних периодов).

Эти документы различаются также соотношением качественных и статистических (количественных) прогнозов. Часть сценарных условий стратегических прогнозов может базироваться на экспертных оценках и достаточно надежно формулироваться в терминах типа «лучше – хуже», «больше – меньше», «быстрее – медленнее», перевод которых в количественные шкалы по специальным методикам создает основу для расчетов количественных индикаторов прогноза. В терминах индикативного плана ввиду более детального развертывания прогнозируемых показателей надежность качественных оценок определяется как более низкая. Как правило, разработка индикативного плана должна следовать за стратегическими прогнозами, которые будут дополнять совокупность сценарных условий расчета плана. Для ретропериода имеет место обратная ситуация: расчет макропоказателей базируется на агрегации более детальных показателей. На общем для стратегического прогноза и индикативного плана временном интервале возможны оба способа расчета сводных макропоказателей. Поэтому их одновременная разработка и взаимная корректировка могут повысить надежность стратегических прогнозов и точность показателей индикативного плана.

Перечисленные особенности стратегических прогнозов и индикативных планов определяют основные требования к модельно-методическому инструментарию прогнозных расчетов регионального развития. В методологическом аспекте основу такого инструментария составляют подходы к построению информационных и институциональных моделей регионов и к организации их взаимодействия в процессе обоснования стратегических решений, определяющих тип, масштабы и формы регионального развития.

Построение информационных моделей регионов позволяет системно (комплексно) описывать информационное поле, обеспечивающее разработку стратегий и индикативных планов развития, оценивать изменения положения регионов в пространстве региональных индикаторов, выявлять устойчивые изменения топологических структур этого пространства (конфигурации региональных кластеров, измерения их состава и мощности, пороговых значений межкластерных переходов и т.п.).

Построение институциональных моделей региона (модифицированных моделей оценки приоритетов и направлений региональной социально-экономической политики) и их взаимодействие с информационными моделями должны способствовать пониманию влияния разных факторов и ограничений (включая интересы основных агентов экономической деятельности в регионе) на выбор и реализуемость стратегических решений. В первом приближении на информационные модели ложится нагрузка по определению основных параметров развития региона. Институциональные модели должны способствовать обоснованию условий достижения этих параметров, с одной стороны, и мониторировать сам процесс реализации сформированных стратегий – с другой.

Основным методологическим результатом исследований в этом направлении должна стать развитая концепция разработки и взаимодействия таких инструментов государственного и регионального регулирования, как стратегии и индикативные планы регионов. Ее составной и финальной частью должна являться методика комплексной оценки эффективности реализации стратегий и индикативных планов регионального развития. Основные положения такой методики могут базироваться на сравнении двух типов возможного развития. Первый тип предполагает сохранение в будущем сложившихся тенденций настоящего (развитие по инерционному типу). При этом в инерционном сценарии предусматриваются сохраняющимися не только внутренние условия и пропорции развития, но и внешние, относительный вес в развитии регионов более высокого ранга (региона в федеральном округе, округа в России). Получаемые траектории инерционного развития могут рассматриваться «началом» отсчета эффектов мероприятий и условий сценариев активного развития (такowymi на национальном уровне приняты энергосырьевой и инновационный сценарии). Разница в темпах роста основных макропоказателей в активных и инерционных сценариях может служить основой оценки эффектов выбранных сценариев. Главная методологическая проблема состоит в аккуратной декомпозиции сценарных условий с верхнего уровня по территориальной иерархии на уровень конкретных регионов. Прямое распространение на регионы задающих условий национального уров-

ня может противоречить реальным возможностям регионов. Выходом является организация итеративных процедур уточнения региональных проекций сценарных условий национального уровня, с одной стороны, и национальных макропоказателей, рассматриваемых как свод региональных параметров, – с другой.

Для индикативных планов регионального развития система сценарных параметров и условий, получаемая в рамках аналогичных процедур, осуществляемых для верхнего уровня, может быть дополнена рядом показателей стратегического прогноза, образующих в совокупности более широкую систему опорных траекторий для расчета индикативных показателей.

Таким образом, работоспособность методики оценки эффективности реализации стратегий и индикативных планов регионального развития можно обеспечить на основе развитого инструментария, включающего специально организованные мониторинговые системы, отслеживающие динамику развития полной совокупности регионов РФ, методики и процедуры инерционных прогнозов основных региональных индикаторов, методики, модели и процедуры генерации региональных проекций национальных сценариев, обеспечивающих движение информации «сверху вниз» и «снизу вверх» между уровнями территориальной иерархии.

ПРОГНОЗНЫЕ РАСЧЕТЫ: ОБЩАЯ СХЕМА И ИНСТРУМЕНТАРИЙ

Концептуальная схема. Система прогнозных расчетов регионального развития должна включать набор системно организованных прогноз-аналитических задач, процедур и методик использования аккумулируемого в ней информационного фонда для выявления тенденций развития регионов, сравнительного их положения, для оценки разумно допустимых региональных социально-экономических различий и для объективной дифференциации целевых ориентиров развития регионов, вытекающих из общих установок социально-экономического развития страны в целом на долгосрочный период.

Операциональное построение банка прогнозно-аналитических задач предполагает предварительную их структуризацию по уровням территориальной иерархии (муниципальные образования, отдельные проблемные территории, субъекты Федерации, федеральный округ, система макрорегионов), по объектной ориентации отдельных подсистем (экономика и региональная инфраструктура, экология, население и демография и т.д.), по уровням принятия управленческих решений (местный, региональный межрегиональный). Иерархические структуры задач, проблем, объектов и субъектов управления должны корреспондировать между собой¹.

Непротиворечивость прогнозно-аналитических расчетов по различным направлениям (в идеале – их согласованность) должна обеспечиваться едиными принципами формирования информационного фонда системы, согласованными методиками подготовки используемых в аналитических подсистемах наборов региональных данных, единым банком расчетных процедур. В прогнозно-аналитическом блоке могут взаимодействовать три типа таких данных:

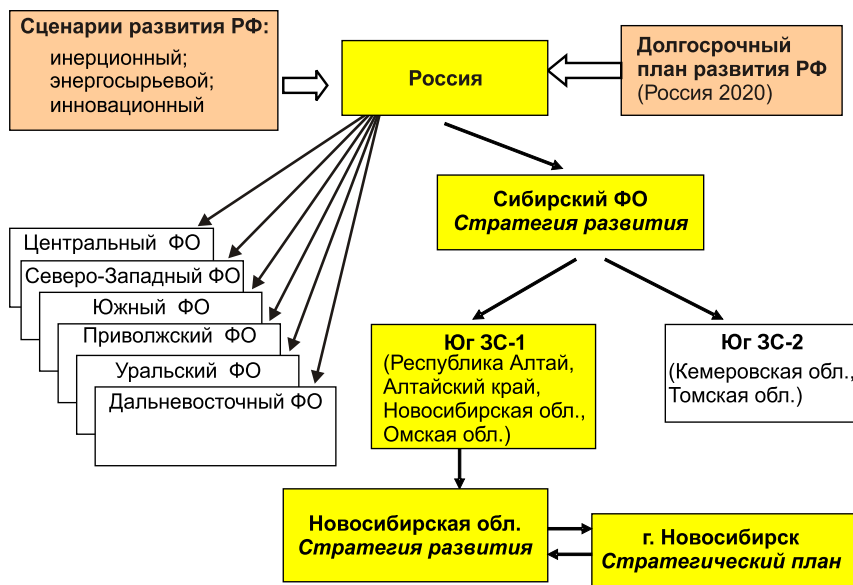
- статистические данные, формируемые системой национальной и региональной статистики;
- результаты социологических обследований, основанные на опросах населения, специалистов и руководителей разного ранга;
- экспертные оценки, аккумулирующие на качественном уровне знания специалистов о возможных вариантах развития социально-экономической ситуации в разных срезах и стратах.

Для совместного использования таких качественно разнородных данных необходимы процедуры их приведения к сопоставимому ви-

¹ Данная схема близка к идеям стендового моделирования [1]. Для многорегиональных систем в работе [2] была предложена концепция моделирующего стенда территориальных исследований. Его несущую конструкцию составляют трехмерная решетка (уровни иерархии, конкретные объекты, типы моделей) и система стандартов, поддерживаемых специальными процедурами, – стандартов входной и выходной информации, стандартов обмена данными между уровнями иерархии, стандартов преобразования исходных моделей для размещения их в соответствующих ячейках стенда.

ду, позволяющему применять их в единых схемах прогнозно-аналитических расчетов. Только опираясь на все составляющие статистического и вербального знания об изучаемых объектах возможно рассчитывать на приемлемый уровень достоверности прогнозных оценок. Концептуально структура модельно-информационного обеспечения системы прогнозно-аналитических расчетов может состоять из следующих подсистем:

- подсистемы оценки состояния и динамики развития отдельных территорий (муниципальных образований, проблемных зон, субъектов Федерации, федерального округа в целом);
- подсистемы оценки территориальных различий для задач региональной политики субъекта Федерации и федерального округа в целом;



Методическая схема разработки стратегии развития Новосибирской области и стратегического плана развития г. Новосибирска, увязанных со стратегией развития Сибири и национальными прогнозами

- подсистемы расчетов стратегических оценок развития регионов, увязанных с основными сценариями стратегии социально-экономического развития страны на долгосрочный период. Логика организации таких прогнозов на примере расчетов по Сибири, Новосибирской области и г. Новосибирску представлена на схеме.

Модельный комплекс СИРЕНА-2. Предлагаемая система прогнозно-аналитических расчетов реализована в ИЭОПП СО РАН в виде комплекса прогнозных региональных макромоделей для оценки направлений и приоритетов региональной социально-экономической политики (СИРЕНА-2)².

Рабочая версия модельно-методического комплекса СИРЕНА-2 содержит девять прогнозно-аналитических модулей, построенных единообразно: два для уровня страны (в разрезе федеральных округов и в 25-региональной сетке) и семь для федеральных округов, рассматриваемых в разрезе входящих в них регионов [4]. Структурно в каждый модуль входят пять подсистем:

- подсистема годового мониторинга социально-экономического положения регионов;
- подсистема регионального мониторинга по данным оперативной статистики Федеральной службы государственной статистики;
- модельно-методические комплексы для краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных прогнозов социально-экономического развития регионов России.

Ядром всех прогнозных модулей является динамическая макроэкономическая модель региона, представляющая собой имитационную систему рекуррентного типа мягкой балансировки параметров регионального развития: балансы выполняются с точностью до оцениваемых моделью их невязок, а именно, численности безработных (для баланса трудовых ресурсов), величины денежной эмиссии или

² Модельный комплекс СИРЕНА-2 является специализированной ветвью исследовательского проекта СИРЕНА (СИнтез РЕгиональных и НАродно-хозяйственных решений), в рамках которого в ИЭОПП СО РАН с 1980-х годов ведутся исследования многорегиональных систем (см., например, [3]).

превышения доходов над расходами (для балансов денежных доходов и расходов населения), дефицита (профицита) регионального бюджета, сальдо финансовых потоков между регионом и федеральным уровнем, величины заемных средств (для баланса потребностей в инвестициях и их предложения) и т.д. Математические формулировки модели приведены в работе [5], варианты модели описаны в работе [6]. Прогнозных показателей такой модели достаточно, чтобы рассчитать основные индикаторы регионального развития: душевой ВРП и темпы его роста, изменение занятости, фондоотдачу и производительность труда, удельные инвестиции, налоговую нагрузку, доходы федерального и регионального бюджетов, бюджетную обеспеченность и др.

При проведении расчетов средствами описанного модельного комплекса имеется три группы условий, способствующих получению согласованных вариантов развития многоуровневой территориальной системы:

- единство входной информации для моделей разных уровней;
- согласованные режимы формирования сценарных параметров;
- наличие на каждом уровне однотипных моделей, облегчающих согласование решений разных уровней и корректировку задающих условий.

С использованием предложенной методологии и разработанного на ее основе модельно-методического инструментария сформулированы следующие методики решения ряда важных задач пространственного анализа, разработки государственной региональной политики и построения сценариев социально-экономического развития страны и отдельных регионов: методики подготовки массивов сопоставимых региональных индикаторов и межрегиональных сравнений [7], методика комплексного прогнозирования социально-экономического развития региона [8], методика комплексной оценки влияния государственной социально-экономической политики на региональное развитие [5], методика расчетов общих, текущих и инвестиционных трансфертов [6], методика комплексной оценки пространственных трансформаций в различных сценариях развития экономики России [9].

Средствами модельного комплекса СИРЕНА-2 возможно получать прогнозные оценки наборов региональных индикаторов на средне- и долгосрочную перспективу и на этой основе выполнять большинство из описанных выше задач анализа социально-экономического развития регионов России.

ПРОГНОЗНЫЕ РАСЧЕТЫ: МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОЦЕНКИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ СИБИРИ

В 2005 г. по инициативе Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе был выполнен очередной этап исследований социально-экономического развития Сибири [10, 11], уточняющих и развивающих основные положения Стратегии развития Сибири, которая была подготовлена в 2001 г. силами институтов СО РАН и аппарата Полномочного представителя Президента РФ [12] и вариант которой, согласованный с Министерством экономического развития и торговли РФ, в 2002 г. был принят Правительством РФ [13]. В 2008 г. была подготовлена новая редакция Стратегии развития Сибири. Ниже излагаются некоторые результаты обосновывающих макроэкономических прогнозных расчетов.

Стартовые условия сценарных прогнозов. Прогнозные расчеты основных макроэкономических показателей развития Сибирского федерального округа проводились с учетом сценариев развития страны, подготовленных в Министерстве экономического развития и торговли РФ³, и долгосрочного плана развития страны до 2020 г., озвученного в Санкт-Петербурге в октябре 2008 г. (доклад Э.С. Набиулиной).

Центральной частью Стратегии развития Сибири является пакет крупномасштабных инвестиционных проектов, возможных к реализации в разных районах Сибирского федерального округа и секторах его экономики. Инвестиционные проекты и программы Стратегии охватывают три основных направления освоения инвестиционных ресур-

³ Территориальная развертка этих сценариев в разрезе федеральных округов была осуществлена в совместной работе ИЭОПП СО РАН, СОПС РАН и МЭРТ и сводного департамента МЭРТ в 2006–2007 гг. и опубликована в работе [14]. Ряд полученных прогнозных оценок использовался при разработке новой редакции Стратегии развития Сибири.

сов. Это, во-первых, традиционные затраты на реконструкцию и модернизацию производственного аппарата и производственной инфраструктуры; во-вторых, реализация крупных ресурсных проектов по вовлечению в хозяйственный оборот природных ресурсов Сибири; в-третьих, развитие высокотехнологичного производства наукоемкой продукции, создание высокоэффективных производств обрабатывающей промышленности. Данные направления инвестиционной деятельности присутствуют во всех прогнозных расчетах и по-разному комбинируются в различных сценариях развития сибирской экономики.

Расчеты проводились по трем сценариям. ***Сценарий 1*** – инерционный, сохраняет тенденции последних пяти лет. ***Сценарий 2*** – энергосырьевой. В этом сценарии акцент сделан на реализации крупных инвестиционных ресурсных проектов при сдержанных оценках развития перерабатывающих отраслей, инновационного сектора и инвестиционных возможностей. ***Сценарий 3*** – инновационный. В нем развитие экономики, предусматриваемое в рамках сценария 2, дополнено более интенсивным развитием обрабатывающей промышленности и инновационного сектора. Этот сценарий наиболее близок к максимальному сценарию предыдущей версии Стратегии развития Сибири, подготовленной в 2005 г. В нем же в наибольшей мере задействованы факторы и условия роста численности населения и его жизненного уровня.

Сводные прогнозы. Основные показатели роста экономики Сибирского федерального округа в соответствии с выделенными сценариями развития приведены в табл. 1 и 2. Стоимостные показатели рассчитаны в сопоставимых ценах 2007 г.

Масштабный экономический рост экономики Сибири обеспечивается еще более масштабными инвестициями в основной капитал. Все сценарии предполагают достаточно напряженные инвестиционные программы (табл. 3). В инерционном сценарии инвестиции составляют 25–27% от произведенного ВРП. В энергосырьевом и инновационном сценариях эта доля заметно выше, к 2020 г. она достигает 39 и 44% соответственно (см. табл. 3). Пик роста инвестиций по энергосырьевому сценарию приходится на период 2011–2015 гг. с последующей их заметной концентрацией на развитии обрабатывающих производств и увеличением инвестиционной активности в инновационном сценарии.

Таблица 1

**Среднегодовые темпы прироста основных макропоказателей развития
Сибирского федерального округа по трем сценариям, %**

Показатель	2008–2010			2011–2015			2016–2020		
	Инерцион- ный	Энерго- сырьевой	Инноваци- онный	Инерцион- ный	Энерго- сырьевой	Инноваци- онный	Инерцион- ный	Энерго- сырьевой	Инноваци- онный
ВРП	5,2	6,0	6,0	3,6	5,9	7,0	3,6	5,5	7,3
Промышл. произ- водство	2,5	4,9	4,9	2,1	4,8	5,2	1,9	4,6	5,1
Инвестиции в осн. капитал	9,2	12,4	12,4	3,0	10,8	12,6	5,8	8,9	12,9
Конечное потреб- ление	8,4	9,2	9,2	4,2	6,4	7,4	3,9	5,7	6,5
Производитель- ность труда	5,4	6,0	6,0	3,2	5,4	6,1	3,2	5,2	6,6
Душевые доходы	6,4	7,0	7,0	3,9	6,2	6,8	3,9	5,9	7,3
Заработная плата	6,0	6,6	6,6	3,7	5,9	6,6	3,6	5,7	7,1
Пенсии и соц. по- собия	7,2	9,1	9,1	4,4	7,3	8,6	5,0	7,0	8,9

Таблица 2

**Интегральный рост экономики Сибирского федерального округа до 2020 г.
по трем сценариям, 2020 г. к 2007 г., раз**

Показатель	Инерционный	Энергосырьевой	Инновационный
ВРП	1,66	2,07	2,38
Промышл. производство	1,31	1,83	1,91
Инвестиции в осн. капитал	2,00	3,63	4,71
Численность населения	1,03	1,03	1,07
Численность занятых	1,04	1,04	1,08
Средняя зарплата	1,70	2,13	2,34
Производительность труда	1,60	2,00	2,20

Таблица 3

**Сводные индикаторы развития Сибирского федерального округа за период
до 2020 г. по трем сценариям**

Индикатор	2010			2015			2020		
	Инерцион- ный	Энерго- сырьевой	Инноваци- онный	Инерцион- ный	Энерго- сырьевой	Инноваци- онный	Инерцион- ный	Энерго- сырьевой	Инноваци- онный
Душевой ВРП, тыс. руб./чел.	181,2	184,3	184,3	212,6	241,6	249,4	248,9	311,1	343,7
Удельные инвестиции, тыс. руб./чел.	45,1	48,9	48,9	51,4	80,4	85,4	66,9	121,3	151,9
Доля инвестиций в ВРП, %	24,9	26,5	26,5	24,2	33,3	34,3	26,9	39,0	44,2
Производительность труда, тыс. руб./чел.	393,9	400,6	400,6	461,3	521,9	538,7	538,7	673,4	740,7
Средняя зарплата, тыс. руб./чел.	14,1	14,4	14,4	16,9	19,1	19,8	20,2	25,3	27,8

К стратегическим установкам долгосрочного плана развития национальной экономики до 2020 г., предложенного в 2008 г. Правительством РФ, наиболее близок инновационный сценарий. Согласно этому сценарию в Сибирском федеральном округе в 2020 г. по сравнению с 2007 г. ВРП возрастет в 2,38 раза, промышленное производство – в 1,91 раза. К концу периода в округе изменится демографическая ситуация, численность населения возрастет на 7% (около 800 тыс. чел). Снизится безработица: доля занятого в экономике населения увеличится на 8%. Производительность труда вырастет в 2,2 раза, реальная заработная плата – в 2,34 раза. Более высокими темпами будут увеличиваться пенсии и социальные пособия.

Регионы Сибири находятся на разных уровнях экономического развития и вследствие этого имеют разные возможности реализации установок и условий описанных выше сценариев. По современному состоянию в Сибирском федеральном округе выделяется три группы регионов:

- регионы с относительно высокой плотностью населения, вполне диверсифицированной экономикой и сравнительно высоким уровнем развития инфраструктуры и освоенности территории (Алтайский край, Новосибирская и Омская области). Здесь сосредоточены основной научно-образовательный и аграрный потенциал, основная часть перерабатывающего сектора промышленности Сибири;
- освоенные районы ресурсодобывающей направленности с очаговым характером расселения, относительно высоким уровнем развития промышленности и ее ресурсных отраслей, ярко выраженной специализацией (Кемеровская, Томская, Иркутская области, Красноярский край, Республика Хакасия). Здесь формируются основные источники доходов бюджетной системы РФ;
- малоосвоенные территории с низким уровнем социально-экономического развития (Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Тыва, Забайкальский край, национальные автономии).

Как и в России в целом, в Сибири велики различия между отдельными ее регионами, обусловленные пространственной неоднородностью распределения природных богатств, плотности расселения, структурой и уровнем развития экономики. Эти различия порождают разрывы в уровнях развития сибирских регионов: по душевому ВРП – в 4,2 раза, по среднемесячным душевым доходам населения – в 2,1, по бюджетной обеспеченности – в 2,5, по инвестициям на душу населения – в 6 раз (табл. 4).

Основные составляющие стратегии (ресурсная, научно-образовательная и инновационная) накладываются на ее территориальную структуру следующим образом.

Первое: развитие высокотехнологичных наукоемких отраслей и производств будет происходить в основном в наиболее развитых регионах, и прежде всего в регионах юга Западной Сибири. Стратегические направления этой составляющей экономической политики – содействие развитию рынков наукоемкой продукции, защита интеллектуальной собственности, стимулирование взаимосвязанности ин-

Таблица 4

**Основные индикаторы развития регионов Сибирского федерального округа
в 2006 г.**

Регион	Численность населения, тыс. чел.	Душевые доходы, тыс. руб./чел.	Душевой ВРП, тыс. руб./чел.	Бюджетная обеспеченность, тыс. руб./чел.	Удельные инвестиции, тыс. руб./чел.	Доля инвестиций в ВРП, коп. на 1 руб.
Сибирский федеральный округ	20600,1	8,3	116	25,5	24,8	21,4
Республика Алтай	205,4	5,5	54,3	35,7	16,6	30,6
Республика Бурятия	960,0	7,0	94,3	22,2	12,3	13,0
Республика Тыва	309,4	4,7	47,9	24,4	6,2	13,0
Республика Хакасия	536,6	6,4	95,1	16,6	37,1	39,1
Алтайский край	2533,3	6,3	66,3	14,2	11,0	16,6
Забайкальский край	1122,1	7,0	78,1	19,4	17,3	22,2
Красноярский край	2893,8	9,2	202,5	34,4	31,0	15,3
Иркутская обл.	2513,8	8,7	128,6	19,9	19,0	14,8
Кемеровская обл.	2826,3	9,4	119,4	22,4	32,2	27,0
Новосибирская обл.	2640,7	8,4	108,6	19,6	17,8	16,4
Омская обл.	2025,6	9,0	122,2	20,5	22,4	18,3
Томская обл.	1033,1	9,9	180,5	25,1	35,7	19,8

вестиций с научно-исследовательскими и опытно-конструкторскими разработками. Распространение инноваций в другие регионы Сибири может в перспективе стать для регионов этой группы достаточно мощным источником развития.

Второе: усилится комплексное развитие ресурсных регионов с целью стабилизации их присутствия на внешних и отечественных рынках топливно-сырьевых ресурсов и притока валютных ресурсов в страну и Сибирь. Эффективное использование привлеченных

средств должно составить основу для реального взаимовыгодного взаимодействия всех регионов Сибири (ремонтная и реабилитационная инфраструктура, продовольственная база и т.д.).

Таблица 5

**Рост основных показателей развития макрорегионов Сибирского
федерального округа, 2020 г. к 2007 г., раз**

Показатель	СФО	Сиб1	Сиб2	Сиб3	Сиб4
<i>Инерционный сценарий</i>					
ВРП	1,7	1,4	1,7	1,8	2,1
Промышл. производство	1,3	1,2	1,3	1,4	1,4
Инвестиции	2,0	1,8	2,0	2,1	2,1
Средняя зарплата	1,7	1,4	1,7	1,9	2,2
Производительность труда	1,6	1,4	1,6	1,7	2,0
<i>Энергосырьевой сценарий</i>					
ВРП	2,1	1,7	2,1	2,2	2,6
Промышл. производство	1,8	1,7	1,8	2,0	2,0
Инвестиции	3,6	3,3	3,7	3,8	3,8
Средняя зарплата	2,1	1,8	2,1	2,3	2,7
Производительность труда	2,0	1,7	2,0	2,1	2,6
<i>Инновационный сценарий</i>					
ВРП	2,38	2,58	2,16	2,28	2,47
Промышл. производство	1,91	1,99	1,91	1,93	1,91
Инвестиции	4,71	5,01	4,45	4,70	4,71
Средняя зарплата	2,34	2,50	2,09	2,23	2,39
Производительность труда	2,20	2,39	2,00	2,12	2,30

Примечание: Сиб1 – Республика Алтай, Алтайский край, Новосибирская и Омская области; Сиб2 – Кемеровская и Томская области; Сиб3 – Республика Хакасия, Красноярский край, Иркутская область; Сиб4 – Республика Бурятия, Республика Тыва, Забайкальский край.

Третье: будет осуществляться адресная государственная поддержка слаборазвитых регионов для создания экономических условий саморазвития на базе комбинированного использования элементов ресурсной и инновационной составляющих общей стратегии экономического развития Сибири.

Различия в последствиях реализации выделенных сценариев развития Сибирского федерального округа наиболее заметны по крупным макрорегионам (табл. 5), объединяющим однородные группы субъектов сибирской экономики (в Западной Сибири – по признаку наличия ресурсного потенциала, в Восточной Сибири – по уровню экономического развития).

Территориальное распределение пакета крупномасштабных проектов Стратегии развития Сибири определяют сдвиги в пространственной структуре экономики. Основные ресурсные проекты реализуются в регионах Восточной Сибири. Инновационные проекты, включая создание необходимой инфраструктуры, концентрируются на первом этапе (до 2012 г.) в основном в регионах Западной Сибири. Заметные сдвиги в масштабах производства наукоемкой продукции ожидаются в период 2011–2015 гг. с распространением их и на развитые регионы Восточной Сибири. Инновационные преобразования технологического базиса экономик слаборазвитых регионов станут заметными лишь после 2015 г.

ПРОГНОЗНЫЕ РАСЧЕТЫ: НОВОСИБИРСКАЯ ОБЛАСТЬ

Среди регионов юга Западной Сибири (Сиб1 в структуре прогнозов предыдущего шага) Новосибирская область занимает заметное место: от 30 до 40% по важнейшим показателям развития и экономической эффективности (табл. 6) – и имеет очевидный потенциал роста экономики в целом и промышленности в частности.

В соответствии с прогнозами по Сибирскому федеральному округу в целом и его макрорегионам, в частности по макрорегиону Сиб1, и с учетом тенденций возможного изменения межрегиональной структуры экономики юга Западной Сибири Новосибирская область

Таблица 6

Структура экономик регионов юга Западной Сибири (Сиб1), %

Показатель	Республика Алтай	Алтайский край	Новосибирская обл.	Омская обл.
ВРП:				
2005	1,5	22,6	39,2	36,7
2006	1,6	23,5	40,2	34,7
Инвестиции:				
2005	2,9	21,4	36,9	38,7
2006	2,8	22,5	38,1	36,7
Население:				
2005	2,8	34,2	35,7	27,4
2006	2,8	34,2	35,7	27,4
Занятые:				
2005	2,5	33,0	36,5	28,0
2006	2,5	32,9	36,6	28,0
Промышл. производство:				
2005	0,3	19,1	29,6	51,0
2006	0,4	22,4	34,9	42,2

Таблица 7

Среднегодовые темпы прироста основных макропоказателей в Новосибирской области, %

Показатель	2008–2010	2011–2015
ВРП	10,0	8,9
Промышл. производство	7,5	5,8
Инвестиции в осн. капитал	13,5	12,9
Производительность труда	8,1	8,0
Душевые доходы	14,7	8,7
Заработная плата	14,3	8,5
Пенсии и соц. пособия	17,0	9,9

Таблица 8

Индикаторы развития Новосибирской области до 2015 г. (в ценах 2007 г.)

Индикатор	2007	2010	2015
Душевой ВРП, тыс. руб./чел.	142,8	180,1	266,5
Удельные инвестиции, тыс. руб./чел.	23,3	34,1	60,2
Доля инвестиций в ВРП, коп./руб.	16,3	18,9	22,6
Производительность труда, тыс. руб./чел.	304,5	383,7	563,3
Средняя зарплата, тыс. руб./чел.	12,0	18,4	27,6

может иметь до 2015 г. в рамках максимального (инновационного) сценария развития следующие оценки среднегодовых темпов прироста основных макропоказателей (табл. 7): по ВРП – 8–9%, по промышленности – 5,8–7,5%, по инвестициям – на уровне 13%, по средней заработной плате – 8,5–14,3% с доведением ее к 2015 г. в номинальном выражении до 40 тыс. руб. При этом рост душевых денежных доходов населения, пенсий и пособий будет несколько опережать рост заработной платы. По сравнению с 2007 г. душевой ВРП в сопоставимых ценах вырастет почти в 1,9 раза, доля инвестиций в ВРП увеличится с 16,3 до 22,6%, средняя зарплата повысится в 2,3 раза (табл. 8).

ПРОГНОЗНЫЕ РАСЧЕТЫ: г. НОВОСИБИРСК

По инициативе мэрии г. Новосибирска в 2002–2003 гг. был разработан один из первых в стране стратегических планов развития города на период до 2020 г. Эта разработка опередила формирование стратегических документов для Новосибирской области, Сибири, страны, и ее положения и целевые установки в основном определялись решением первоочередных проблем города, общими идеями устойчивого развития и сравнением с близкими примерами-аналогами в пределах страны и зарубежья. С разработкой Долгосрочного плана развития России до 2020 г., Стратегии развития Сибири, Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 г. и движени-

ем к созданию системы стратегического прогнозирования и индикативного планирования открываются возможности погружения основных задающих условий Стратегического плана развития г. Новосибирска в систему прогнозно-аналитических оценок развития регионов более высокого уровня территориальной иерархии. Расчетами, представленными ниже, демонстрируется реальная возможность реализации такого подхода. Начальным этапом может служить оценка роли города в развитии области. Рассчитанные по пересекаемой статистике Федеральной службы государственной статистики удельные веса города в области по 16 важнейшим индикаторам приведены в табл. 9. В последней строке этой таблицы представлен сводный весовой индекс г. Новосибирска как средняя величина всех частных индексов. Его численное значение можно проинтерпретировать как превышение в среднем на 20–22% уровня развития города над областным уровнем, оцениваемым представленными в табл. 9 показателями⁴.

Для оценки возможных изменений баланса г. Новосибирска и области были проведены аналогичные расчеты по 11 городам-миллионникам (с численностью населения более 1 млн чел.) и городам – соседям по югу Западной Сибири (Барнаул, Кемерово, Омск, Томск). Сводные оценки таких расчетов представлены в табл. 10. В целом эта таблица демонстрирует, что место столиц в своих регионах достаточно стабильно. И по соседям, и в среднем по крупным городам это место характеризуется устойчивыми пропорциями. При этом для сибирских регионов более характерно большее сосредоточение экономического потенциала в их столицах. На этом фоне г. Новосибирск занимает промежуточное положение среди городов-соседей и других крупных городов.

⁴ Мы сознательно оставляем открытым вопрос о полноте исчисления на базе выбранных индикаторов полного потенциала развития города и области (в области есть еще сельское, лесное и дорожное хозяйство, в городе – высшее образование и финансовые структуры и т.п.). Для раскрытия темы статьи это не принципиально, а возможно, и не нужно. Правильнее интерпретировать рассчитываемые сводные индексы как минимальные оценки и использовать в дальнейших рассуждениях факт совпадения круга применяемых показателей как на уровне города, так и на уровне области.

Таблица 9

Удельный вес г. Новосибирска в Новосибирской области в 2005–2006 гг., %

Показатель	2005	2006	2006/2005
Численность населения, тыс. чел.	52,7	52,7	100,0
Среднемесячная зарплата, руб.	129,5	128,8	99,5
Средний размер пенсий, руб.	106,1	106,4	100,3
Обеспеченность жильем, кв. м/чел.	102,1	102,0	100,0
Численность врачей на 10 тыс. чел. населения	139,7	146,8	105,0
Численность сред. мед. персонала на 10 тыс. чел.	112,0	109,0	97,4
Мощность врачебных АПУ на 10 тыс. чел., посещений в смену	121,9	121,2	99,4
Число зарегистр. преступлений на 100 тыс. чел.	122,9	126,7	103,1
Промышленность, млн руб.	123,8	120,2	97,1
Строительство, млн руб.	67,2	69,4	103,4
Ввод жилья, тыс. кв. м общей площади	136,8	146,4	107,0
Оборот розничной торговли, млн руб.	131,1	125,0	95,3
Объем платных услуг населению, млн руб.	160,6	163,8	102,0
Инвестиции в основной капитал, млн руб.	115,3	120,4	104,4
Бюджетные инвестиции, млн руб.	134,8	136,3	101,1
Федеральные инвестиции, млн руб.	141,8	146,7	103,4
Сводный весовой индекс г. Новосибирска в области	120,7	122,0	101,1

Таблица 10

Сравнения обобщенных весовых индексов

	2005	2006	2006/2005
Новосибирск	120,7	122,0	101,1
Средний индекс по городам-соседям, включая Новосибирск	130,9	131,2	100,3
Средний индекс по городам-миллионникам	117,5	117,2	99,8

Таблица 11

**Среднегодовые темпы прироста важнейших показателей г. Новосибирска
до 2015 г., %**

Показатель	2008–2010	2011–2015
Промышленность	7,7	6,0
Инвестиции	14,3	13,9
Душевые доходы	15,8	8,8
Средняя зарплата	15,2	8,4
Пенсии и пособия	18,0	9,9

Заключительный этап прогнозов состоит в распространении прогнозных оценок развития Новосибирской области типа представленных в табл. 8–9 на г. Новосибирск с поправками, обусловленными тенденциями изменения места города в области, отраженными в табл. 9–10. Значения отдельных результирующих прогнозных показателей приведены в табл. 11.

В заключение можно отметить, что с развитием системы территориального прогнозирования и индикативного планирования роль таких опорных для города разработок, как стратегический план, должна трансформироваться. Из главного прогнозно-стратегического документа по развитию города он должен превратиться в документ, через который осуществляются, с одной стороны, трансляция на город содержания и условий развития территорий более высокого ранга, а с другой стороны, связь со среднесрочным индикативным планом развития города, становящимся регулярным этапом прогнозно-аналитических разработок.

Литература

1. Макаров В.Л. О перспективных направлениях исследований ЦЭМИ АН СССР // Экономика и математические методы. – 1987. – Т. XXIII, вып. 5. – С. 774–784.

2. **Гранберг А.Г., Суспицын С.А.** Введение в системное моделирование народного хозяйства. – Новосибирск: Наука, 1988. – 303 с.
3. **Проект СИРЕНА:** методология и инструментарий. – Новосибирск: Наука, 1991. – 255 с.
4. **Гранберг А.Г., Суслов В.И., Суспицын С.А.** Многорегиональные системы: экономико-математическое исследование. – Новосибирск: Сибирское научное изд-во, 2007. – 360 с.
5. **Проект СИРЕНА:** влияние государственной политики на региональное развитие / Отв. ред. С.А. Суспицын. – Новосибирск, 2002. – 359 с.
6. **Суспицын С.А.** Моделирование и анализ межуровневых отношений в Российской Федерации / Отв. ред. В.И. Суслов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 1999. – 196 с.
7. **Суспицын С.А.** Комплекс моделей для прогнозирования и оценки приоритетов и последствий региональной социально-экономической политики // Методология регионального прогнозирования: Докл. Всерос. науч.-практ. конф. – М.: СОПС, 2003. – С. 30–42.
8. **Суспицын С.А.** Проект СИРЕНА: комплекс моделей ситуационного анализа регионального развития. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2002. – 108 с.
9. **Суспицын С.А.** Сценарный анализ потенциальных пространственных трансформаций экономики России: методические подходы и эмпирические оценки // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 4. – С. 161–171.
10. **Кулешов В.В.** Стратегические проекты развития важнейших хозяйственных комплексов Сибири // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 1. – С. 94–112.
11. **Суслов В.И., Суспицын С.А.** Стратегия развития Сибири: макроэкономическая и территориальная проекции // Регион: экономика и социология. – 2005. – № 4. – С. 77–92.
12. **Добрецов Н.Л., Конторович А.Э., Коржубаев А.Г. и др.** Научные основы стратегии социально-экономического развития Сибири // Регион: экономика и социология. – 2001. – № 4. – С. 35–99.
13. **Стратегия экономического развития Сибири (официальная версия)** // Регион: экономика и социология. – 2002. – № 3. – С. 177–195.
14. **Ершов Ю.С., Ибрагимов Н.М., Мельникова Л.В.** Межрегиональные межотраслевые модели в прикладных исследованиях новой экономики России // Исследования многорегиональных экономических систем / Отв. ред. В.И. Суслов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2007. – С. 60–94.

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ВЛОЖЕНИЯ В РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ: ОБЩЕРОССИЙСКИЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Г.А. Унтура

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Статья подготовлена по материалам исследований, проводимых при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 07-02-00313) и в рамках программы фундаментальных исследований Президиума РАН «Экономика и социология знания» (субпроект «Сибирский потенциал экономики знаний и роль среднего класса в ее развитии», координаторы д.с.н. З.И. Калугина и д.э.н. Г.А. Унтура)

Аннотация

Исследуются методологические проблемы оценки связи перспективных вложений в формирование экономики знаний и их экономической отдачи в виде повышения уровня технологии. Выявлены общероссийские и региональные тенденции в формировании составляющих перспективных вложений, прежде всего рост доли затрат на подготовку кадров. Обоснована необходимость модернизации структуры инвестиций преимущественно за счет увеличения долей затрат на технологические инновации, связанных с конкурентоспособными исследованиями и разработками.

Ключевые слова: инвестиции, инновации, образование, уровень технологии, импорт технологий, регион, экономика знаний, человеческий капитал

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОНОМИКИ ЗНАНИЙ

В зарубежных экономических исследованиях конца XX в. значительное внимание было уделено инновациям, понимаемым двояко: и как процессы, и как результаты рыночного восприятия новшеств. Инновации способствовали трансформации индустриальной эконо-

мики в постиндустриальную и затем, в наиболее развитых странах мира, в экономику знаний. В экономике знаний особенно важны фундаментальные знания и их преобразование в новейшие технологии, масштабное использование информационных технологий, создание глобальных рынков и доминирование технологической конкуренции стран и регионов.

Характеризуя эпоху инноваций, Ф. Янсен определил инновации как «одновременное проявление двух миров – мира техники и мира бизнеса» [1, с. 4]. Чтобы изобретение (новое изменение в уровне технологии) стало экономически заметным, требуются его масштабирование в сфере производства, инвестиции, персонал. То есть только тогда, когда к идеям и изобретениям подключается бизнес со своими инвестициями и профессиональными кадрами, они становятся инновационной продукцией¹.

Новшество, инновация, технология и продукт/отрасль – взаимосвязанные феномены. При этом первичными являются новшество и инновация, которые превращаются в технологию и затем в продукт/отрасль. Именно в этот момент можно говорить о начале значительного влияния инноваций на экономику.

Экономика знаний реализуется посредством инноваций в различных сферах жизнедеятельности населения, что позволяет трактовать ее как инновационную экономику, в которой инновационный потенциал зависит как от имеющихся научных заделов в виде знаний, так и от ресурсов бизнеса, направленных на реализацию конкретных технологических проектов. Как отмечает А.А. Дынкин [2], различие между богатыми и бедными странами теснейшим образом связано с возможностью или невозможностью создать постоянное предложение новых продуктов и услуг на мировых рынках. Инновации стали важнейшим фактором экономического развития, основой конкурентоспособности фирм, отраслей, национальных экономик. Инновационной можно считать такую экономику, в которой знания позволяют генерировать непрерывный поток нововведений, отвечающий динамично меняющимся потребностям, а часто и формирующий эти потребности.

¹ *Инновационная продукция* – результат инновационной деятельности (товары, работы, услуги), предназначенный для реализации.

Систему экономики знаний составляют следующие элементы: образование, инновационная система (развитая сеть университетов, лабораторий, научных центров и др.), сектор информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)², институты экономики знаний (поддержка инвестиций в образование и науку, инвестиционные фонды для внедрения и адаптации новых технологий и др.). Таким образом, экономика знаний требует системных условий для своего становления и развития. При рыночных отношениях для ее развития важны спрос на знания, экономические условия для применения знаний в технологических масштабах, рентабельность инвестиций в научно-технологическое развитие предприятий и отраслей. Совместно с доктором экономических наук А.В. Евсеенко мы сформулировали требования к устойчивости развития инновационной экономики [3]. Одно из них заключается в том, что экономика должна обеспечивать свое развитие преимущественно с помощью *сбереженных или накопленных ресурсов* (природных, финансовых, интеллектуальных и др.).

Переход к экономике знаний в России займет достаточно продолжительное время – два-три десятилетия. Но некоторые элементы экономики знаний уже начали формироваться в отдельных регионах, и с помощью ряда НИИ с мировым брендом и региональных инновационных фирм уже сейчас обеспечивается выход на рынки высокотехнологичной продукции и услуг. Развитие и поддержание этого процесса необходимы для усиления международных научно-технических связей со странами, где, по оценке Всемирного банка, формирование экономики знаний идет весьма активно [4]. В этом залог конкурентоспособности как отдельных научных разработок, так и отечественных инноваций, связанных с наличием на них спроса на мировом рынке.

Экономическим результатом – следствием развития экономики знаний может являться достигнутый уровень производительности труда, который рассматривается как основной индикатор конкурентоспособности той или иной страны. Вместе с тем можно анализировать и другой индикатор успешности экономики знаний, состоящий в том, что внедрение новшеств сопровождается использованием как

² Сектор ИКТ представляет собой совокупность организаций, занимающихся экономической деятельностью, связанной с производством, распространением и применением информации и коммуникационных технологий.

материализованных знаний (основной капитал), так и нематериализованных (труд). Этот индикатор называют в литературе *уровнем технологий* (аналог константы нейтрального технического прогресса в производственной функции). Он выступает синергическим показателем результативности научно-технического прогресса.

Затраты на НИОКР являются лишь частью ресурсов для инноваций, а ключевым фактором успеха становится эффективное использование интегрированных ресурсов для будущего развития всех выше-названных компонентов экономики знаний. Представляется актуальным оценить экономическую отдачу интегрированных перспективных вложений в инновационный потенциал экономики знаний.

Для СССР, где существовало централизованное управление внедрением достижений науки в производство, в начале 1980-х годов проводилась оценка связи показателя уровня технологии с ресурсами для развития и внедрения достижений НТП. В 1974 г. были опубликованы результаты сравнений уровня технологии с ресурсами для развития и внедрения достижений НТП по СССР и США, отражавшие связь достигнутого уровня технологии с так называемыми *перспективными вложениями*³.

Перспективными капитальными вложениями Ю.М. Каныгин назвал такие, которые суммарно объединяют затраты на науку, образование и капитальные вложения, выступающие в роли авансовых инвестиций на перспективу (по отношению к текущим производственным издержкам), приводящих (в результате применения новых знаний, воплощенных в технологиях, технике, материалах, управлении) к повышению производительности труда и фондоотдачи, т.е. улучшению основных экономических характеристик уровня технологии [5]. Свойство «суммативности» элементов объективно возникает, поскольку каждый элемент в системе экономики знаний приобретает новые свойства, которыми он не обладает сам по себе. В современных усло-

³ Работы проводились в Институте экономики и организации промышленного производства СО АН СССР. Эти расчеты интересны тем, что иллюстрируют результативность инновационных процессов в плановой (СССР) и рыночной (США) экономике, показывают изменения структуры перспективных вложений в динамике в странах с разным экономическим механизмом внедрения достижений НТП (см., например, [5]).

виях происходит индустриализация не только сферы научно-прикладных разработок, для чего требуется развитая научная инфраструктура прикладных работ, но и даже сферы фундаментальных исследований. Для так называемых технологических установок «мегасайнс» (ускорителей, телескопов, сложных приборных комплексов, установок на спутниках и др.) в целом ряде направлений теоретической науки, например в физике высоких энергий, необходимы капитальные вложения, сравнимые с вложениями в крупные корпорации. Каждый этап инновационного цикла требует соответствующего обеспечения квалифицированными кадрами как исследователей, конструкторов, технологов, так и инновационных менеджеров, т.е. нужны люди, обладающие знаниями и компетенциями различных уровней. Человеческий капитал становится определяющим фактором эффективности отдачи капитальных вложений в становление новых высокотехнологичных отраслей или модернизацию традиционных производств. В настоящее время имеющийся в России дефицит квалифицированных инженерных и технологических кадров и инновационных менеджеров (даже при некотором перепроизводстве научных кадров) сдерживает прогрессивные структурные изменения в экономике страны.

В данной работе для современных условий хозяйствования в России и ее отдельных крупных регионах нами рассчитаны и сопоставлены показатели, которые характеризуют, во-первых, ***индекс экономики знаний***⁴ отдельных регионов, во-вторых, ***перспективные вложения***, формирующие инновационный потенциал экономики знаний, и, в-третьих, ***уровень технологии*** (синергический эффект от роста

⁴ «Знание – это совокупность опыта, ценностей, контекстной информации, экспертных оценок, которая дает возможность оценивать и инкорпорировать новый опыт и информацию» [6, с. 503]. Экономика знаний, согласно концепции экспертов ОЭСР (1996 г.), – «это экономика, основанная на производстве, обновлении, циркуляции, распределении и применении знаний» [6, с. 503]. Термин, описывающий экономику, основанную на знаниях, еще не устоялся, хотя и используется более 50 лет в развитых странах. Но в целом исследователи сходятся во мнении, что это экономика, которая создает, распространяет и использует знания для обеспечения своего роста и конкурентоспособности. В такой экономике знания обогащают все отрасли, все сектора и всех участников экономических процессов. Это экономика, которая не только использует знания в разнообразной форме, но и производит материальные и информационные продукты и порождает новые отношения

производительности труда и фондоотдачи), достигнутые к началу XXI в. в федеральных округах страны, обладающих региональной и технологической спецификой.

Мы полагаем, что повышение индекса экономики знаний в отдельных регионах страны происходит в результате увеличения перспективных вложений. Рост уровня технологии как результат реализации инновационного потенциала экономики знаний зависит от структуры перспективных вложений в экономике соответствующего региона. Естественно предположить, что существуют региональные особенности формирования экономики знаний, особенно если учесть ресурсный потенциал, отраслевую структуру хозяйства, кадровый состав населения и др.

Таким образом, перспективные вложения – это интегрированный системный ресурс развития экономики знаний, а уровень технологии – экономический результат «суммативной» отдачи новых технологий, квалификации труда для производства новых товаров и услуг.

МЕТОДИКА РАСЧЕТОВ

Кратко опишем методы построения индикаторов уровня технологии, перспективных вложений (ПВ), индекса экономики знаний (ИЭЗ) для субъектов Российской Федерации. Будут использоваться как абсолютные значения, так и нормированные индикаторы, позволяющие сопоставлять их по единой шкале в динамике.

Уровень технологии рассчитывается по формуле⁵ $U = P / F$, где $P = N/T$ – производительность труда, рассчитанная как отношение N – вновь добавленной стоимости (ВРП региона) к T – численности занятых в экономике региона; F – фондоотдача, рассчитанная как отноше-

в области интеллектуальной собственности. Продукты экономики знаний существуют в виде научной и разнообразной высокотехнологичной продукции, высококвалифицированных услуг, образования. Человеческий капитал становится определяющим фактором возникновения и развития экономики знаний.

⁵ В монографии Ю.М. Каныгина [5] приводятся несложные выкладки для преобразования производственной функции, которые позволяют рассчитать уровень технологии U , аналогичный по смыслу параметру нейтрального технического прогресса a в производственной функции Кобба – Дугласа $N = a \Phi^{0,5} T^{0,5}$.

ние N – вновь добавленной стоимости (ВРП региона) к Φ – стоимости основных фондов в регионе.

Расчет уровня технологии в настоящее время стал возможен для субъектов РФ, так как федеральная статистика стала публиковать данные по ВРП регионов, что позволяет рассчитать показатели, входящие в формулу уровня технологии, такие как производительность труда и фондоотдача по отношению к объему вновь созданной стоимости в регионе.

Перспективные вложения – это сумма капитальных вложений, затрат на науку, технологические инновации и образование.

В качестве капитальных вложений приняты инвестиции в основной капитал, исключая инвестиции в жилье (которые составляют примерно 12% в структуре основного капитала), исходя из того, что производительность труда и фондоотдача технологических комплексов измеряются прежде всего в материальном производстве и сфере нерыночных услуг (в здравоохранении, образовании, науке), хотя можно для расчетов использовать в целом все инвестиции в основной капитал.

Затраты на науку дополнены затратами на технологические инновации, которые позволяет учесть федеральная статистика по регионам.

Затраты на образование учтены по всем уровням образования, но дополнительно в общую сумму затрат на образование включены платные услуги в образовании, затраты на которые в целом по стране составляют примерно 15% от всех затрат на образование всех уровней⁶.

Чтобы выйти на соответствующий уровень подготовки и переподготовки высококвалифицированных кадров, необходимо поддерживать или даже повышать достигнутый уровень и увеличивать масштабы финансирования системы образования различного уровня (от начального, дошкольного, среднего до высшего профессионального и послевузовского профессионального образования, включая аспирантуру и докторантуру). Затраты в целом по Российской Федерации принимались с учетом расходов из федерального бюджета, внебюджетных фондов и консолидированных бюджетов субъектов РФ. Для субъектов РФ затраты на образование оценивались как расходы из консолидированных бюджетов регионов.

⁶ Существующая система платной подготовки кадров (совокупность платных услуг в образовании) составляет примерно 15% всех расходов [8].

Затраты на информационно-коммуникационные технологии также влияют на развитие экономики знаний. Они содержатся в вышеуказанных компонентах ПВ. Статистика позволяет учесть их и отдельно. Затраты на импорт технологий влияют на повышение уровня технологии, они проходят составляющей частью затрат в основном капитале.

Индекс экономики знаний – это средний из четырех индексов: институционального режима, образования, инноваций, ИКТ [8]. Чем ближе этот показатель к 10, тем выше готовность страны или региона к развитию экономики знаний (формула нормирования будет приведена ниже).

Для регионов России нами была разработана методика, максимально приближенная по показателям к методике Всемирного банка, но вместе с тем по ряду показателей она (по объективным причинам ведения статистики в РФ) несопоставима с международной методикой расчета ИЭЗ. Поскольку Всемирный банк не подсчитывает институциональный индекс по регионам России, нами в качестве индекса институционального режима в регионах страны принимались рейтинги институционального потенциала субъектов РФ, подсчитываемые агентством «РА Эксперт» за последние ряд лет. Для оценки состояния инновационных систем по регионам не учитывалось количество опубликованных статей.

Патенты учитывались как число выданных патентов без выделения международных патентов. При расчете индекса ИКТ учитывались количество городских телефонов в расчете на 1000 чел. городского населения, количество персональных компьютеров в расчете на 100 работников в организации, в том числе подключенных к Интернету, затраты на ИКТ.

Подсчет индекса образования для Российской Федерации проводился по показателям грамотности взрослого населения и с учетом доли зарегистрированных школьников, студентов по отношению к числу лиц соответствующего возраста (одна из составляющих индекса развития человеческого потенциала).

Таким образом, индекс экономики знаний представляет собой совокупность показателей, количественно характеризующих важные параметры «видимого и невидимого знания». Это показатели материальных и нематериальных носителей знаний: патенты, число исследователей и людей, вовлеченных в систему образования; технические средства,

способствующие переработке и распространению знаний и информации; экспертные оценки состояния институциональной среды.

Нормирование показателей осуществлялось по формуле, предложенной в работах [4, 8]⁷, которую мы преобразовали применительно к регионам. Совокупность данных по показателю ранжируется по N регионам, вошедшим в выборку, приобретая ранг от 1 до N . После этого вычисляется показатель R – число регионов, у которых показатели хуже, чем у оцениваемого региона. Затем это число сопоставляется с общим числом регионов в рассматриваемой выборке N по формуле $R = 10 (R / N + 1)$, где R – нормированное значение абсолютного показателя оцениваемого региона по какому-то показателю (в нашем случае это перспективные вложения, уровень технологии, индекс экономики знаний и др.)⁸.

РЕЗУЛЬТАТЫ АНАЛИЗА РАСЧЕТОВ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Перспективные вложения в России выросли с 2000 по 2006 г. в 4 раза (табл. 1). Рост ПВ по федеральным округам заметно различается. Быстро относительно среднероссийского темпа наращивают объемы ПВ Северо-Западный и Сибирский федеральные округа. Доля отдельных округов в общей сумме ПВ Российской Федерации за период 2000–2006 гг. остается достаточно устойчивой. Так, доля Центрально-

⁷ Нормируемый показатель принимает значение от 0 до 10: 10 – это максимальное значение, и оно соответствует региону с самым высоким показателем; 0 – минимальное значение, оно соответствует региону с самым низким показателем. Нормированный таким образом показатель описывает положение того или иного региона в сравнении с показателями других регионов с учетом динамики их изменения. Чтобы сохранить свою конкурентную позицию (нормализованный показатель за период $t-1$), надо улучшать показатель более быстрыми темпами в году t , чем это делает другой регион. При этом 10% регионов с лучшими показателями имеют значение от 9 до 10, следующие 10% – от 8 до 9 и т.д. [4].

⁸ Автор выражает признательность старшему научному сотруднику ИЭОПП СО РАН В.С. Костину, написавшему программы макросов для обработки названных индикаторов на базе официальной региональной статистики и данных рейтинговых агентств, а также младшему научному сотруднику ИЭОПП СО РАН О.Н. Морошкиной, участвовавшей в обработке статистических материалов.

Таблица 1

Перспективные вложения по федеральным округам Российской Федерации, млрд руб.

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Рост 2006 / 2000, раз
Российская Федерация	1367,3	1754,7	2156,8	2647,6	3405,8	4274,7	5462,6	4,00
Центральный	354,1	410,5	537,8	682,2	900,5	113,1	139,5	3,94
Северо-Западный	148,9	207,6	251,2	350,6	443,2	581,5	745,7	5,01
Южный	135,0	168,6	196,9	228,0	285,4	364,3	477,6	3,54
Приволжский	246,9	325,5	377,8	446,5	568,8	725,6	900,0	3,65
Уральский	277,3	359,6	432,4	504,4	618,0	668,1	867,1	3,13
Сибирский	124,4	166,7	204,4	255,8	335,9	443,6	556,3	4,47
Дальневосточный	71,4	109,6	145,8	170,7	256,6	323,8	349,2	4,89

Примечание: Здесь, в табл. 2–4 и на рис. 1–6 рассчитано по: **Регионы России: Социально-экономические показатели** / Росстат. – М., 2007.

го федерального округа составляет 26% от ПВ страны на протяжении всего периода. На европейскую часть России приходится основная доля проектов модернизации перерабатывающих производств страны. В 2006 г. по сравнению с 2000 г. произошло некоторое повышение доли ПВ Северо-Западного федерального округа – на 3%, Сибирского – на 1% и Дальневосточного – на 1%. В 2006 г. Северо-Западный округ концентрировал на своей территории 14% ПВ, Приволжский и Уральский – 10, Сибирский – 10, Дальневосточный – 6%. При этом по ряду округов (Южный, Приволжский и Уральский) произошло снижение доли ПВ в общей сумме перспективных вложений страны. Например, доля ПВ Уральского федерального округа уменьшилась с 20% в 2000 г. до 16 % в 2006 г.

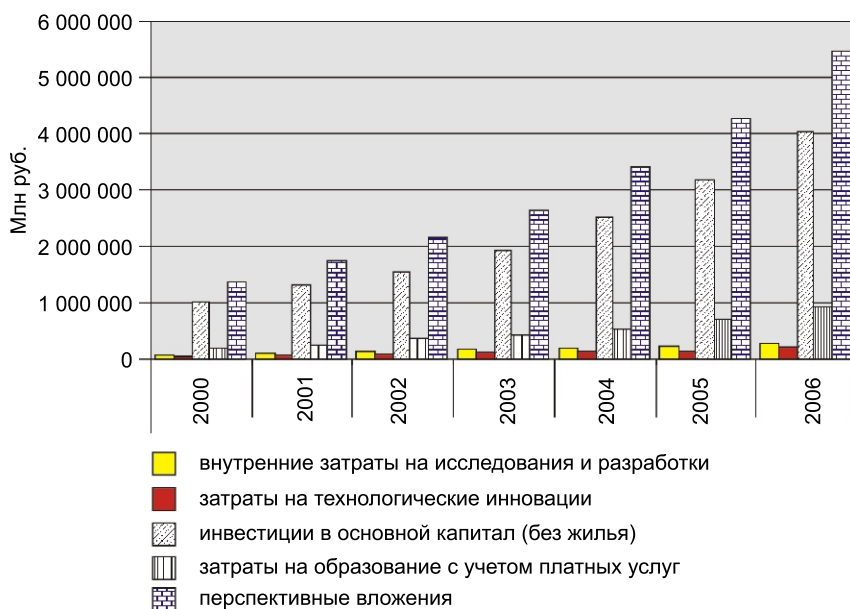


Рис. 1. Перспективные вложения Российской Федерации по видам затрат

Перспективные вложения Российской Федерации по видам затрат в каждом году анализируемого периода приведены на рис. 1. Анализ покомпонентной структуры ПВ показал небольшой рост доли затрат на образование – с 15 до 17%. Практически на прежнем уровне осталась доля инвестиций: 75% в 2000 г. и 74% в 2006 г. Негативным моментом можно, по-видимому, считать то, что при сохранении доли затрат на научно-техническую деятельность на уровне 11% ПВ доля затрат на технологические инновации в структуре ПВ снизилась практически в 2 раза – с 6 до 3%. Потенциал знаний остается маловостребованным, а основной капитал, по-видимому, воспроизводится преимущественно на прежнем технологическом уровне.

Приведем данные по ПВ в 2006 г. в разрезе отдельных федеральных округов (рис. 2). Существуют различия по округам в структуре ПВ по видам затрат. Эти различия вызваны историческими особенностями размещения научно-образовательного потенциала на терри-

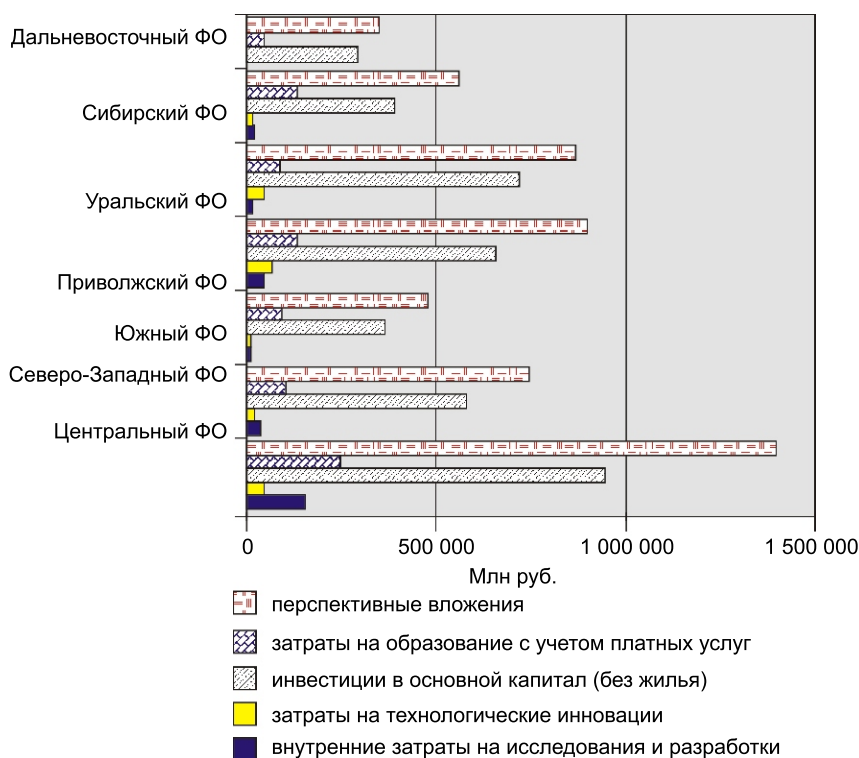


Рис. 2. Перспективные вложения в федеральных округах по видам затрат в 2006 г.

тории страны и отраслевой спецификой предприятий, использующих те или иные отраслевые технологии, что влияет на затраты как на технологические инновации, так и на воспроизводство основного капитала. Затраты на образование зависят от размещения образовательных учреждений по подготовке кадров высшей квалификации и демографических параметров, влияющих на формирование затрат на начальное школьное образование.

Так, в 2000 г. доля суммарных затрат на науку и технологические инновации в сумме ПВ в Центральном федеральном округе составляла 17%, в Северо-Западном – 12% и превышала среднероссийскую

долю по этим видам затрат (11%). В 2006 г. произошло снижение доли названных затрат как по РФ (до 9%), так и по Центральному (до 14%) и Северно-Западному (до 8%) округам. Доля Сибирского федерального округа по затратам на науку и затратам на технологические инновации составляла 7% в 2000 г. и снизилась до 5% в 2006 г., что, по-видимому, нельзя признать благоприятной тенденцией, так как научное исследование многих региональных особенностей и факторов производства позволяет более тщательно учитывать их в технологических процессах, снижать издержки и повышать производительность труда и фондоотдачу.

Доля затрат в основной капитал (без жилья) в среднем по Российской Федерации в 2000 г. составляла 75% всех ПВ. Существенно эта доля была превышена в Южном и Уральском федеральных округах (83 и 81% соответственно), в то время как в большинстве остальных округов она была ниже, чем в среднем по РФ. В 2006 г. доля затрат на инвестиции в РФ составляла 74%, существенно выросла в Дальневосточном федеральном округе и несколько выросла в остальных округах.

Наиболее заметен рост доли затрат на образование. В среднем по Российской Федерации доля этих затрат увеличилась с 15% в 2000 г. до 17% в 2006 г., а в Сибирском федеральном округе – с 23 до 24% в общей сумме ПВ.

Как представляется, для осуществления технологической модернизации экономики Сибири преимущественно на инновационной основе потребуются более значимые перспективные вложения, и прежде всего затраты на технологические инновации. Воспроизводство технического аппарата на базе лишь традиционных отраслей, по-видимому, не обеспечит значимого роста уровня технологии. Он возможен, если увеличится доля высокотехнологичных производств в структуре перерабатывающих отраслей. Затраты на науку, технологические инновации и образование в структуре ПВ относительно невелики, но именно они будут влиять на формирование предпосылок для создания экономики знаний в стране в целом и особенно в ресурсодобывающих регионах.

Отметим, что затраты на образование, приходящиеся на 1 руб. основного капитала, по федеральным округам существенно различаются. На рисунке 3 видно, что подготовка кадров, включая все уровни сис-

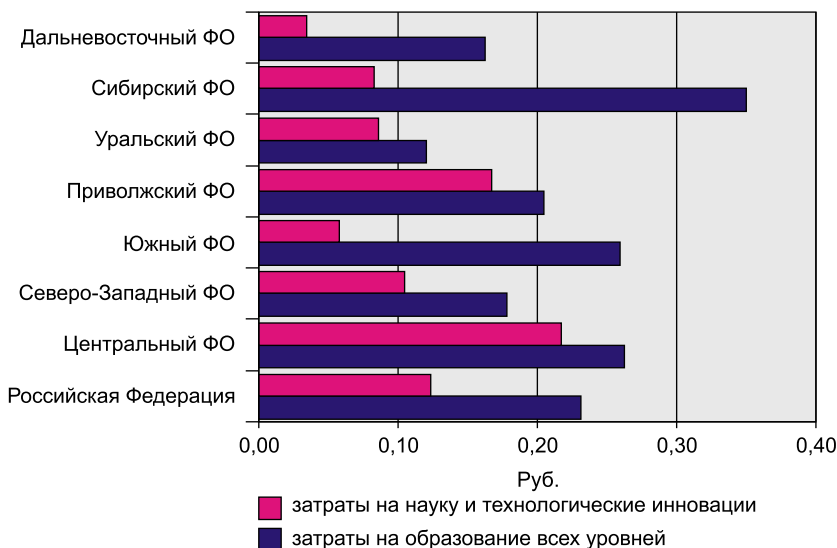


Рис. 3. Затраты на образование, науку и технологические инновации на 1 руб. инвестиций в основной капитал по федеральным округам

темы образования, в 2006 г. в РФ составляла 0,23 руб. на 1 руб. инвестиций в основной капитал, в Сибирском федеральном округе – 0,35 руб. Причем в Новосибирской области этот показатель равнялся 0,39 руб., а в отдельных регионах Сибири в силу пока относительно небольших объемов инвестиций он существенно превышает среднесибирские и среднероссийские. Тем более важно решение проблемы привлечения образованного населения в эти регионы и его закрепления в них.

Далее остановимся на анализе уровня технологии (табл. 2 и 3). Он вырос не столь значительно, как ПВ⁹, что свидетельствует о недостаточной экономической эффективности отдачи перспективных вложений.

⁹ По расчетам Ю.М. Каныгина, в 1970 г. уровень технологии в СССР составлял 2290 руб./чел. а в 1940 г. – 360 руб./чел., т.е. за 30 лет вырос в 6,4 раза. В 2005 г. уровень технологии в Российской Федерации составлял 10812 руб./чел. и вырос по сравнению с 1970 г. (за 35 лет) в 4,7 раза [5]. По нашему мнению, это свидетельствует об исчерпании резервов технологического развития при воспроизводстве основных фондов на прежней технической основе в традиционных отраслях экономики страны.

Таблица 2

Перспективные вложения в федеральных округах по видам затрат в 2006 г., млн руб.

Вид затрат	РФ	Централь- ный	Северо-За- падный	Южный	Приволж- ский	Ураль- ский	Сибир- ский	Дальне- восточ- ный
Внутренние затраты на ис- следования и разработки	288805	155695	37972	9485	43739	17112	18476	6327
Затраты на технологиче- ские инновации	211393	48751	22826	11378	66026	45165	14638	3753
Инвестиции в основной капитал (без жилья)	4030823	942878	581703	362897	656086	718272	388520	291743
Затраты на образование с учетом платных услуг	931615	247939	103207	93853	134100	86528	135845	47413
Затраты на ИКТ	252030	87492	27358,5	20257,7	46982	34866	22908	12166
Импорт технологий и ус- луг научно-технического характера	57542,3	9937,8	15325,2	4084,9	6857,1	17552,7	3784,7	—
Перспективные вложения	5462636	1395264	745707	477614	899951	867077	557479	349236
Доля затрат на ИКТ в ПВ	0,05	0,06	0,04	0,04	0,05	0,04	0,04	0,03
Доля затрат на импорт тех- нологий и научно-техни- ческих услуг в затратах на науку и технологиче- ские инновации	0,12	0,05	0,25	0,20	0,06	0,28	0,11	—

Таблица 3

Оценка уровней технологии по федеральным округам, руб./ чел.

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Рост 2005/2000, раз
Российская Федерация	5420,4	6067,6	6652,0	7373,1	9176,2	10812,3	2,0
Центральный	6625,8	7385,6	8568,2	9237,8	11228,3	13411,5	2,0
Северо-Западный	5319,2	6033,4	6701,9	7215,7	9404,0	10899,8	2,0
Южный	3539,4	4221,0	4703,4	5172,4	6170,7	7047,8	2,0
Приволжский	4603,0	5242,2	5438,4	6114,3	7481,3	8565,3	1,9
Уральский	7254,9	7482,1	7738,5	8890,4	11470,3	14126,4	1,9
Сибирский	4848,1	5553,3	5920,4	6657,9	8678,3	9886,7	2,0
Дальневосточный	5133,5	5986,7	6826,4	7244,1	8410,7	9756,9	1,9

По Российской Федерации в целом за период 2000–2006 гг. уровень технологии увеличился в 2 раза, а производительность труда – в 3 раза. Примерно среднероссийскими темпами повышался уровень технологии по всем федеральным округам, хотя в Приволжском, Уральском и Дальневосточном округах рост этого показателя был несколько ниже среднероссийского.

Можно высказать предположение, что снижение доли затрат на науку и технологические инновации привело к тому, что инвестиции в основной капитал осуществлялись в основном в традиционные технологии, не обеспечивающие принципиального роста как фондоотдачи, так и производительности труда, что и замедлило повышение уровня технологии как по Российской Федерации, так в федеральных округах.

Рост уровня технологии в отдельных федеральных округах и регионах РФ, по нашему мнению, частично обеспечивался за счет импорта технологий и услуг научно-технического характера. Так, затраты на импорт технологий и научно-технических услуг в РФ суммарно за 2003–2006 гг. составили 217,2 млрд руб. В Сибирском федеральном

округе этот показатель равнялся 38,8 млрд руб., т.е. доля названного округа в российском импорте технологий составила 18%. Если рассчитать соотношение затрат на импорт технологий и научно-технические услуги и затрат на науку и технологические инновации в РФ, то наблюдалось снижение первых с 30 до 20%.

По федеральным округам ежегодная доля импорта технологий в затратах на науку и технологические инновации варьирует, например в Северо-Западном и Уральском округах она составила 40–50%, в Сибирском – 20%. В Сибирском федеральном округе из 38,8 млрд руб., полученных за 2003–2006 г. на импорт технологий и услуг научно-технического характера, наибольшая часть пришлась на Омскую область – 84%. Доля Иркутской области в общих затратах округа на эти цели составила 9%, Красноярского края – 6, Кемеровской области – 1%. Как нам представляется, это повлияло в конечном итоге на то, что уровень технологии в этих регионах оказался выше, чем в остальных субъектах Сибирского федерального округа (рис. 4). Выполненный регрессионный анализ связи перспективных вложений и уровня технологии не показал линейной зависимости влияния объема ПВ на достигнутый уровень технологии. По-видимому, требуются дальнейшее, более детальное исследование и анализ вида связи, чтобы можно было строить некоторые прогнозы.

Вместе с тем можно воспользоваться анализом нормированных показателей (табл. 4), чтобы сопоставить в одной шкале перспективные вложения, уровень технологии, производительность труда и индекс экономики знаний за 2000 и 2004 гг. Так, Центральный федеральный округ, имея максимальное значение рейтинга по ПВ – 10 баллов, достиг рейтинга в 8,3 балла по уровню технологии при ИЭЗ, равном 5,43 балла. Уральский федеральный округ – лидер по уровню технологии (10 баллов) оказался лидером и по ИЭЗ, сохранив стабильный рейтинг по ПВ в 8,3 балла, т.е. не ухудшив конкурентную позицию по этому показателю. Сибирский федеральный округ, повышая свой рейтинг по ПВ с 1,7 до 3,3 балла, аналогично повысил рейтинг по уровню технологии (с 1,7 до 3,0 балла) и незначительно улучшил ИЭЗ (с 4,13 до 4,25 балла). Стабильность рейтингов по ПВ и уровню технологии

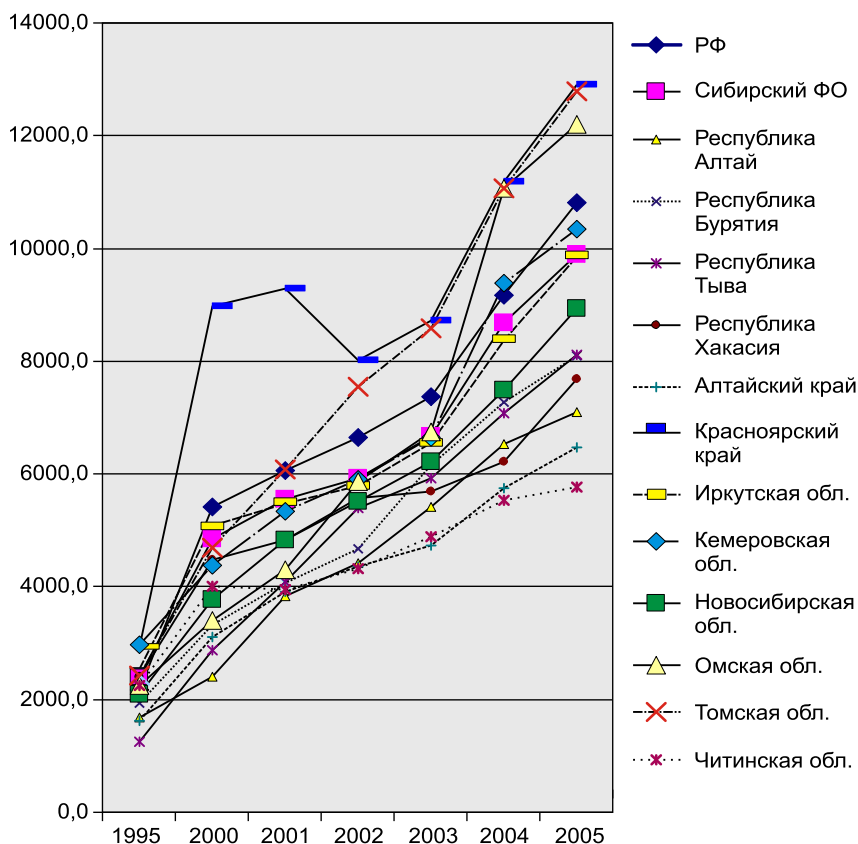


Рис. 4. Динамика уровня технологии по регионам Сибирского федерального округа

при незначительных колебаниях ИЭЗ за период 2000–2004 гг. практически наблюдалась в Северо-Западном и Приволжском федеральных округах. Существенное понижение рейтинга по ПВ у Южного федерального округа, несмотря даже на некоторое повышение ИЭЗ, не привело к улучшению конкурентной позиции этого округа по уровню технологии.

Таблица 4

Нормированные показатели перспективных вложений, уровня технологии, производительности труда и индекса экономики знаний федеральных округов в 2000–2004 гг.

Федеральный округ	ПВ		Уровень технологии		Производительность труда		Индекс экономики знаний	
	2000	2004	2000	2004	2000	2004	2000	2004
Центральный	10,0	10,0	8,3	8,3	8,3	8,3	5,43	5,43
Северо-Западный	5,0	5,0	6,7	6,7	6,7	6,7	5,07	5,10
Южный	3,3	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	3,49	3,61
Приволжский	6,7	6,7	1,7	1,7	1,7	1,7	5,91	5,79
Уральский	8,3	8,3	10,0	10,0	10,0	10,0	6,20	5,98
Сибирский	1,7	3,3	1,7	3,3	3,3	5,0	4,13	4,25
Дальневосточный	0,0	0,0	3,0	5,0	5,0	3,3	4,32	4,43

Примечание: 10 – максимальный балл; 0 согласно формуле нормирования присваивается региону, имеющему наименьший ранг по конкретному показателю.

Сибирский федеральный округ в 2004 г. занимал пятую позицию по перспективным капитальным вложениям и достигнутому уровню технологии, четвертую – по производительности труда. По индексу экономики знаний округ занимает всего лишь шестое место. Это частично объясняется методикой определения рейтингов: по федеральному округу рассчитывается усредненное значение индексов экономики знаний входящих в него субъектов. Поэтому именно этот индекс целесообразно рассматривать непосредственно по всем субъектам Федерации. Имеется всего несколько субъектов РФ, в которых, по нашим расчетам, ИЭЗ в 2004 г. был близок к максимальному значению. Среди них – Москва (9,37), Санкт-Петербург (9,23), Самарская (8,11), Новосибирская (7,86), Московская (7,29), Нижегородская (7,21)

и Томская (6,95) области. То есть два региона Сибирского федерального округа вошли в число лидеров по этому индексу.

На рисунках 5 и 6 отражено изменение позиций отдельных округов по уровню технологии и индексу экономики знаний. Отметим, что тесная связь между рейтингами (нормированными показателями) по ПВ, ИЭЗ, уровню технологии и производительности труда имеется лишь в отдельных федеральных округах (см. табл. 4).

Таким образом, на основе проведенных расчетов по федеральным округам можно сделать обобщающий вывод о том, что только сохра-

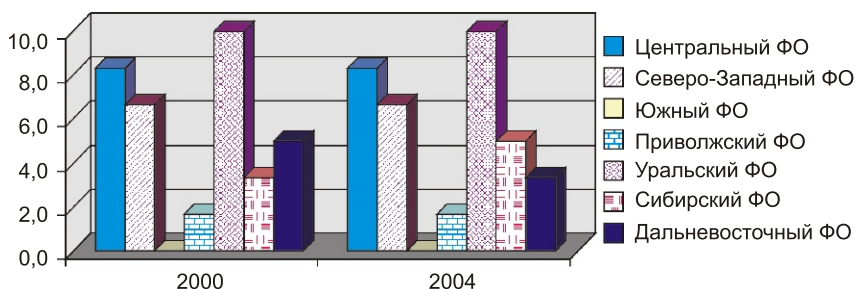


Рис. 5. Рейтинг федеральных округов по уровню технологии (10 – максимальный балл)

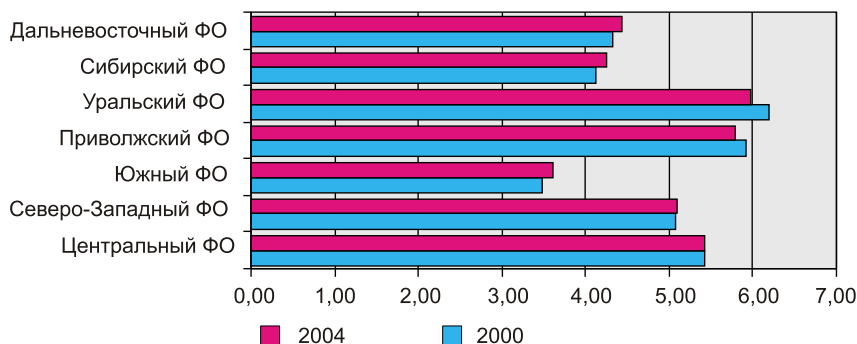


Рис. 6. Индекс экономики знаний по федеральным округам (10 – максимальный балл)

нение или повышение рейтинга округа как в целом по перспективным вложениям, так и особенно по инновационным компонентам инвестиций (затраты на НИОКР, образование и технологические инновации) ведет к сохранению или повышению ИЭЗ и росту рейтинга по уровню технологии. Поэтому важно не только предусмотреть увеличение объема перспективных капитальных вложений, но и обеспечить прогрессивную структуру вложений для ускоренной технологической модернизации за счет вновь выделяемых средств на капитальные вложения и импорт технологий с упором на технологические инновации. В регионах, обладающих значительным научным потенциалом, необходимо и далее увеличивать затраты на проведение конкурентоспособных научных исследований и подготовку современных кадров.

Литература

1. **Янсен Ф.** Эпоха инноваций. – М.: Инфра, 2002. – 306 с.
2. **Дынкин А.А.** Проблемы инноваций в переходный период: Год планеты. – М., 2000. – 204 с.
3. **Унтура Г.А., Евсеенко А.В.** Экономика знаний как определяющий элемент новой экономики региона // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 1. – С. 154–169.
4. **Гапоненко А.** Контурсы наукоемкой экономики // Экономика. – 2005. – № 10. – С. 56–66.
5. **Каныгин Ю.М.** Научно-технический потенциал: проблемы накопления и использования. – Новосибирск: Наука, 1974. – 254 с.
6. **Ли Теин.** Поиски направлений реформы и политики открытости. – М.: Изд-во документации обществ. наук, 2003. – Т. 2. – 237 с.
7. **Образование** в Российской Федерации: 2007. – М.: Мин-во образования и науки РФ; Федеральная служба гос. статистики; Федеральное агентство по образованию; ГУ ВШЭ, 2007. – 483 с.
8. **Chen D., Dahlman K.** The knowledge economy, the KAM methodology and World Bank operations // World Bank Institute Working Paper No. 37256, October 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://siteresources.worldbank.org/KFDLP/Resources/KAM_Paper_WP.pdf (17.12.2007).

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 85–91

ПРИГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ С МОНГОЛИЕЙ

Н.И. Атанов

*Отдел региональных экономических исследований
Бурятского научного центра СО РАН*

Аннотация

Показаны состояние и перспективы развития сотрудничества приграничных субъектов Российской Федерации с Монголией. На примере Республики Бурятии дается ретроспективный анализ и выделены основные перспективные направления сотрудничества в условиях международной конкуренции на монгольском рынке.

Ключевые слова: регион, приграничное сотрудничество, конкуренция, сегменты рынка, государственно-частное партнерство, гуманитарное сотрудничество

Во времена СССР региональное сотрудничество, в его экономической интерпретации, практически не существовало. Внешнеторговые и экономические связи полностью планировались из союзного центра. Регионы, в том числе приграничные, выполняли договоренности, достигнутые в верхах, а региональные бюджеты не получали от этого вида деятельности никаких доходов. Хозяйствующие субъекты приграничного сотрудничества довольствовались только покрытием текущих затрат, поскольку вся прибавочная стоимость концентрировалась в головных ведомствах. Регионы могли самостоятельно поддерживать культурные связи и сотрудничать в аграрном секторе. Республика Бу-

рятия в этом плане занималась заготовкой кормов, выпасом и откормом скота в приграничных аймаках. Расчеты производились исключительно бартером, путем строительства жилья для аратов, поставок нефтепродуктов и сельхозтехники, включая запчасти. Поэтому о приграничном сотрудничестве регионов можно говорить с момента полной либерализации внешнеэкономической деятельности, когда региональные хозяйствующие субъекты (частные и государственные) стали полновластными собственниками результатов сотрудничества.

В качестве единственного, но неоспоримого положительного опыта прежней системы следует назвать четкую и отлаженную работу пунктов перехода государственной границы, пограничных и таможенных служб. Единая партийная система и ее верховенство в управлении позволяли региональным властям оперативно решать вопросы по количеству контрольно-пропускных пунктов (КПП), режиму их работы в зависимости от сезонных потребностей сторон. Безвизовый режим освобождал граждан сопредельных стран от бюрократии и дороговизны оформления виз. Вдоль государственной границы на территории Бурятии действовали три постоянных и семь временных (сезонных) КПП. Это давало возможность не только хозяйствующим субъектам оперативно проходить госграницу, но и гражданам сопредельных стран поддерживать деловые, дружеские и родственные связи.

Сегодня временные КПП на границе с Монголией закрыты, а для проезда через постоянный КПП введен визовый режим. Разграничение властных полномочий на федеральные и региональные вывело федеральные структуры в регионах из подчинения местных органов власти.

В новейшей истории регионального сотрудничества приграничных территорий России и Монголии с определенной долей условности можно выделить два этапа. Первый (1992–2000 гг.) является этапом освоения азов рыночной экономики, приобретения навыков и опыта самостоятельного ведения внешнеэкономической деятельности. Его определяющие признаки – превалирование так называемого «челночного» бизнеса, высокий удельный вес «серого» и «теневого» оборота капитала, стохастика и хаотичность в двусторонних отношениях. В активе первого этапа – отсеив случайных и неадаптивных субъектов из внешнеэкономического оборота, структуризация бизнеса по объемам, отраслям и территориям, нормализация и формализация биз-

нес-связей, насыщение хронически дефицитного российского рынка товарами, главным образом товарами первой необходимости.

Если в дорыночном формате сотрудничества доминировали плано-во-централизованные связи, то в 90-е годы деловые и культурные связи России с Монголией поддерживались за счет регионов. Поскольку совокупный потенциал регионов во внешнеэкономическом сотрудничестве не шел в сравнение с мощным потенциалом Советского Союза в этой сфере, монгольский рынок стал активно заполняться третьими странами: Китаем, Республикой Корея, Японией, США, Канадой, ФРГ и др. Он стал объектом международной конкуренции. И в этом основное отличие двусторонних связей России с Монголией в новом формате.

Второй этап (с 2000 г.) характеризуется укрупнением бизнеса при сокращении числа его агентов. С одной стороны, продолжилось проникновение хозяйствующих субъектов приграничных регионов России на монгольский рынок, а с другой стороны, новым явлением стал заметный интерес российского крупного бизнеса (корпораций «Северсталь», «Ренова», «Базовый элемент», «Русал» и др.) к минерально-сырьевому комплексу Монголии. Некоторые из российских компаний открыли в г. Улан-Баторе свои представительства. По мере выхода России из кризиса активизировались ее политические связи, в частности в 2000 г. Президент РФ В.В. Путин нанес визит в Монголию и была подписана Улан-Баторская декларация. Это дало импульс развитию государственно-частного партнерства. Для координации внешнеэкономического приграничного сотрудничества Республика Бурятия, Республика Тыва, Алтайский край, Иркутская и Читинская области открыли в Монголии свои представительства. Новое содержание и новые стимулы получило региональное сотрудничество в гуманитарной сфере.

Необходимость в устойчивом государственно-частном партнерстве осознавалась еще в начале 90-х годов. Особенно очевидной она была на фоне активной протекционистской политики стран-конкурентов, в первую очередь Китая. Однако системный кризис, от которого Россия стала оправляться только после 2000 г., требовал концентрации усилий органов государственного управления на решении внутренних проблем. По-видимому, этим объясняется пауза во внешнеэкономических связях России и Монголии в последнем десятилетии XX в.

Лидером в развитии государственно-частного партнерства среди субъектов Российской Федерации на монгольском направлении является Республика Бурятия. Правительство Бурятии первым среди других приграничных регионов создало в 1998 г. представительство в Монголии. Первым же оно инициировало заключение соглашения между правительствами Российской Федерации и Монголии об экономическом и приграничном сотрудничестве Монголии с Республикой Бурятией, которое было подписано в 1999 г. Реализация соглашения организована следующим образом.

1. Получило развитие сотрудничество между органами исполнительной власти, между административно-территориальными образованиями, между торгово-промышленными палатами, представляющими интересы бизнес-сообществ сторон, между учреждениями и организациями на договорной основе. Вначале согласовывается и подписывается протокол о сотрудничестве сроком на 5 лет, а годовая рабочая развертка условий протокола отражается в плане совместных действий. Такая двухуровневая постановка работ доказала свою жизнеспособность и эффективность. По этой схеме сотрудничают между собой следующие однопрофильные министерства и ведомства: сельского хозяйства и продовольствия, образования, науки и культуры, здравоохранения, чрезвычайных ситуаций, природных ресурсов, инвестиций и др.

2. Горизонтальные связи наладили между собой 18 сельских районов (из 21) и 12 аймаков (из 21), а г. Улан-Удэ сотрудничает с монгольскими городами Дархан, Улан-Батор, Эрдэнэт. Спектр направлений сотрудничества настолько широк, что одно только их перечисление займет много страниц.

3. Мощным стимулом для развития бизнеса в двух странах стало подписание президентами России и Монголии в декабре 2006 г. в г. Москве совместной программы торгово-экономического сотрудничества на период до 2010 г. Программа предусматривает увеличение внешнеторгового оборота в 2 раза с доведением его к 2011 г. до 1 млрд долл. США. Для Республики Бурятии двукратный рост внешнеторгового оборота означает выход на уровень 86–90 млн долл. Однако в последние четыре года экспорт стабилизировался в пределах 37–39 млн долл. Это означает, что в освоенных сегментах монгольского рынка практически достигнут верхний предел. Каких-либо сущест-

венных рывков ожидать не приходится. Поэтому был взят курс на развитие производственной кооперации в неосвоенных сегментах сотрудничества. Например, между локомотиво-вагоноремонтным заводом и АО «Улан-Баторская железная дорога» достигнута договоренность о ремонте подвижного состава и поставках комплектующих и запасных частей на сумму около 2 млн долл. ежегодно. Улан-Удэнский авиационный завод в 2008 г. поставил в Монголию три вертолета МИ-174 и открывает сервисно-ремонтную базу для монгольского вертолетного парка. Строительные компании принимают участие в реализации монгольской национальной программы «40 тысяч квартир».

Животноводы Бурятии в течение четырех лет безуспешно «пробивают» в федеральном центре разрешение на импорт монгольского скота для своих воспроизводственных нужд. Важность решения этой проблемы объясняется следующим. В период кризиса 90-х годов бурятские сельчане выжили за счет забоя скота и продажи мяса. В итоге поголовье крупного и мелкого рогатого скота уменьшилось в 6 раз и сегодня насчитывает немногим более 600 тыс. голов. На воспроизводство поголовья скота, которое имелось до кризиса, за счет собственных ресурсов потребуется около 30 лет. Переход на интенсивные технологии выращивания и откорма скота при сверхвысоких тарифах на электроэнергию и ценах на горючесмазочные материалы, сельхозтехнику и строительно-монтажные работы для крестьян мало реален, при том что не исчерпан потенциал экстенсивных методов выращивания и откорма скота. Выведенные из оборота в течение 1990–1996 гг. огромные площади пашни сегодня, по прошествии 12 лет, представляют собой хорошие пастбища и сенокосы. Поэтому импорт из Монголии живого скота, адаптированного к кочевым условиям, является основным, если не единственным, путем возрождения животноводства в Бурятии в короткие сроки.

Дальнейший успех российского присутствия в Монголии зависит от выбранной высшим руководством страны стратегии сотрудничества. Прежде всего, на наш взгляд, следует усовершенствовать структуру внешнеторгового баланса путем увеличения импорта на российские рынки традиционных монгольских товаров – скота, мяса и мясных продуктов, изделий легкой промышленности, а также развития въездного

туризма (прием прибывших в Монголию туристов из третьих стран, желающих посетить оз. Байкал и российские приграничные регионы).

Другим приоритетом можно избрать сотрудничество в сфере инноваций. На эту мысль наталкивает тот факт, что успехи крупного российского бизнеса во вхождении на монгольский рынок с традиционными технологиями индустриального уклада незначительны. Кроме совместных предприятий АО «Улан-Баторская железная дорога», СП «Монголросцветмет» и ГОК «Эрдэнэт» в постсоветский период аналогичных совместных проектов нет. В этом отношении монгольское руководство ведет многополярную внешнеэкономическую политику и при прочих равных условиях предпочтение может быть отдано инвесторам из третьих стран – Канады, США, Кореи, Австралии, европейских государств.

На наш взгляд, третий этап российско-монгольских отношений начнется с момента возобновления государственного кредитования Монголии под проекты, представляющие взаимный интерес, и здесь российские инвесторы могут получить предпочтение, если на монгольский рынок они выйдут с предложением таких инновационных проектов, которые сегодня не предлагает ни одна другая страна. Но подобные предложения скорее всего поступят и из третьих стран, и тогда при прочих равных условиях Россия вновь может не получить доступа к инвестированию монгольской экономики.

Немаловажным фактором успеха в будущем экономическом сотрудничестве России и Монголии является всемерное развитие связей в сфере культуры, образования, науки, здравоохранения и экологии. В совокупности они создают благоприятную атмосферу для развития сотрудничества в реальном экономическом секторе. В гуманитарной сфере сотрудничества основным приоритетом России является восстановление утрачиваемой в Монголии в течение последних 17 лет русской языковой среды. Если в прежних координатах сотрудничества русский язык в образовательных учреждениях был иностранным языком номер один, то в настоящее время его заменил английский. И как результат, подавляющее большинство молодого поколения монголов не владеет русским языком. Две государственные и несколько частных общеобразовательных школ в г. Улан-Баторе, обучающихся детей на русском языке, не решают проблему.

В 90-е годы заполнение паузы в отношениях между Россией и Монголией на высоком и высшем уровнях приграничным сотрудничеством удалось в основном благодаря общей языковой среде, т.е. знанию русского языка монгольскими предпринимателями. Постепенно данный фактор утрачивает свой вес, и когда придется общаться только с помощью английского либо китайского языка, возникнут трудности с поддержанием и развитием приграничного сотрудничества, так как наши соотечественники будут владеть этими языками значительно хуже монгольских партнеров. Заметим, что в монгольской среде еще не утерян интерес к изучению русского языка, т.е. спрос существует и пока не удовлетворен.

Проблему можно решить путем включения Монголии в список стран, на которые обращена федеральная целевая программа распространения русского языка за рубежом. Для методического и кадрового обеспечения можно объединить усилия педагогических вузов приграничных регионов: Алтайского, Бурятского, Иркутского, Читинского педуниверситетов.

Бурятия предпринимает попытки распространения русского языка в аймаки Монголии через учреждения образования районов-партнеров. Но данное направление сотрудничества ограничивается тем, что существует разница в уровнях оплаты работы учителей и у районов отсутствуют источники финансирования поставок в аймаки учебно-методических материалов. Только путем организации федерально-регионального партнерства эту стратегически важную для России проблему можно решить.

Большой популярностью и в России, и в Монголии пользуется телевизионный проект «Радость встречи». Во всей совокупности обращений монгольских граждан большое место занимают просьбы о восстановлении утерянных связей с россиянами: родственниками, коллегами по прежней совместной работе, однокурсниками и т.д. Проект получил одобрение у руководства монгольской телекомпании UBS и Бурятской государственной телерадиокомпании и был запущен в работу. Результат получился ошеломляющим: только за первые два года свыше 50 человек вновь обрели утерянные связи.

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 92–110

ФАКТОРЫ РЕПРОДУКТИВНОЙ АКТИВНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ: АНАЛИЗ РЕГИОНАЛЬНОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ

А.М. Илышев

Уральский государственный технический университет

А.П. Багирова

Уральский гуманитарный институт

Аннотация

Обосновывается концепция дифференцированного подхода к формированию и осуществлению региональной политики стимулирования рождаемости. Определены факторы репродуктивной активности населения. Проведена кластеризация регионов по уровню и факторам репродуктивной активности. Показано, что величина репродуктивной активности определяется достигнутыми показателями социально-экономической стабильности в государстве, регионе, семье, условий жизнедеятельности личности и уровнем их сбалансированности.

Ключевые слова: демографическая программа, суммарный коэффициент рождаемости, репродуктивная активность, макрофактор, мезофактор, микрофактор, минифактор, социально-экономическая стабильность, факторный анализ, кластерный анализ

Реализуемая в настоящее время в России демографическая программа направлена прежде всего на повышение репродуктивной активности населения, снижение смертности и увеличение продолжительности жизни населения. По масштабам, объемам затрат и числу

охваченных репродукционных процессов эта демографическая программа не имеет аналогов ни у нас, ни в большинстве других стран.

Первые демографические результаты, казалось бы, налицо: по данным официальной статистики за 2007 г., уровень рождаемости в России вырос на 8,3%, смертность снизилась на 3%, естественная убыль населения сократилась с 846 тыс. чел. в 2005 г. до 478 тыс. чел. в 2007 г., т.е. в 1,8 раза. В январе–апреле 2008 г. также отмечалось увеличение числа родившихся в 81 субъекте Федерации, но одновременно в 71 субъекте Федерации возросло число умерших. В целом по стране превышение числа умерших над числом родившихся составило 1,3 раза (в январе–апреле 2007 г. – 1,4 раза) [1].

Однако, во-первых, достигнутая величина суммарного коэффициента рождаемости (СКР) все еще в 1,5 раза ниже уровня, обеспечивающего простое воспроизводство населения; во-вторых, подобные всплески рождаемости как результат реализации определенных государственных мер и следовавшие затем ее заметные падения уже известны истории нашей страны [2]. В странах мира, где осуществлялись подобные программы, наблюдалась практически одинаковая картина: сначала некоторое увеличение числа рождений, после этого – серьезный спад. Такая ситуация объясняется тем, что семьи, которые намереваются завести второго либо третьего ребенка, но не вполне уверены в том, когда им это лучше сделать, подстраиваются под государственные программы, дающие возможность получить льготы или дотации. Спад же рождаемости начинается потому, что предлагаемые преференции недостаточно велики, чтобы повысить репродуктивную активность целого ряда других категорий потенциальных родителей [3].

На наш взгляд, для успеха демографической программы необходим не уравнилельный, а дифференцированный подход к формированию и осуществлению политики стимулирования рождаемости. Это вызвано разнообразием факторов, влияющих на репродуктивные установки населения в нашей огромной по территории и полиэтничной стране. Данная дифференциация может основываться, например, на социальной стратификации российского общества. Однако более продуктивной представляется региональная дифференциация, ориентированная

на разработку механизма гибкого регулирования репродуктивной активности с учетом специфики различных российских территорий.

Объективная необходимость в научно обоснованной региональной дифференциации стимулирования репродуктивной активности населения обусловлена тем обстоятельством, что в реализуемой демографической программе, по существу, действует принцип равенства для людей, живущих в резко различающихся между собой социально-экономических условиях. Это приводит, в частности, к тому, что на индексированную величину материнского капитала в условиях Северокавказских республик можно построить целый дом, но не это, а менталитет их жителей выступает основным стимулом поддержания рождаемости на сложившемся достаточно высоком уровне. Однако в московских условиях той же суммы материнского капитала достаточно для приобретения лишь двух квадратных метров жилой площади, что вряд ли может послужить реальным стимулом для рождения второго и третьего ребенка. Таким образом, ни в первом, ни во втором случае уравнилельный подход к различным регионам не срабатывает как стимул для роста репродуктивной активности (хотя и по разным причинам). Об этом же свидетельствует полученная нами отрицательная корреляция между обеспеченностью жильем и уровнем рождаемости в субъектах Федерации (по отчетным данным 2006 г.), равная $-0,48$.

На наш взгляд, репродуктивные установки определяются совокупностью разнообразных социально-экономических, политических, психологических, медико-экологических и ряда других факторов, находящихся во взаимосвязи и непрерывном взаимодействии. Причем многие из этих факторов носят качественный характер. Их идентификация сложна, а изучение процесса взаимодействия требует применения методов многомерного анализа.

Социально-экономические условия в различных регионах России резко различаются (см., например, работы [4–7]). Выполненные нами расчеты показывают, что дифференциация уровней социально-экономического развития регионов в 2000-е годы даже возрастает. Так, если коэффициент вариации душевого объема ВРП по субъектам Федерации в 1999 г. равнялся 65,6%, то уже в 2000 г. он составил 76,6%, а в 2006 г. – 86,1%. Коэффициент вариации по регионам страны такого

важного социального показателя, как уровень безработицы, увеличился за последние шесть лет с 39,1 до 113,8%, т.е. в 2,9 раза. Растет дифференциация и демографических показателей: вариация коэффициента младенческой смертности увеличилась с 26,2 до 33,6%, числа абортов на 100 родов – с 25,2 до 28,4%. Необходимо отметить также, что в 2006 г. по 10 из 18 социально-экономических показателей, перечисленных в табл. 1, значение коэффициента вариации превышало 33% (пороговое значение, отделяющее в общем случае однородные статистические совокупности от неоднородных). Это дает основание для вывода о существенной неоднородности совокупности регионов нашей страны.

Таким образом, резкое различие социально-экономических условий в субъектах Федерации предопределяет объективную необходимость дифференцированного подхода к формированию и реализации активной демографической политики.

При исследовании существующих различий и их влияния на репродуктивную активность населения российских регионов были отобраны те показатели официальной статистики, которые могли детерминировать имеющуюся дифференциацию. Для выявления латентных факторов к переменным, показавшим значимую корреляцию с СКР (таких переменных оказалось 18), была применена процедура факторного анализа. Это обоснованно тем обстоятельством, что критерий сферичности Бартлетта, рассчитанный по данным выборки, составил 776,983. При 153 степенях свободы и уровне значимости 0,000 наблюдаемое значение критерия превысило табличное. Кроме того, критерий адекватности выборки Кайзера – Мейера – Олкена (КМО-статистика) для представленных данных равен 0,806. Такое высокое значение показателя также подтверждает пригодность факторного анализа для описания связей между переменными.

Для расчета факторных нагрузок использовался метод анализа главных компонент. Число факторов определялось на основе формы графика точечной диаграммы и составило четыре. Данное количество факторов объясняет 67,8% дисперсии, что можно оценить как удовлетворительный уровень объясненной дисперсии. Заметим, что расчет с использованием трехфакторной модели дает 59,6% объясненной дисперсии, с использованием пятифакторной – 71,9%. Поскольку

Таблица 1

Матрица повернутых факторных нагрузок

Переменная	Факторы			
	1	2	3	4
Общая площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на 1 жителя	0,489	0,642	0,101	–0,085
Численность зрителей театров на 1000 чел. населения	0,153	–0,098	0,609	0,146
Доля работников организаций, находившихся в отпусках по инициативе администрации	0,106	0,035	0,109	–0,772
Соотношение браков и разводов	0,326	0,771	0,205	0,255
Удельный вес городского населения в общей численности населения	0,236	0,429	0,707	0,343
Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты в расчете на 1 жителя	0,102	0,318	0,529	0,159
Доля расходов на здравоохранение и спорт в консолидированном бюджете субъекта РФ	0,450	0,157	–0,167	–0,416
Коэффициент младенческой смертности	–0,881	–0,241	–0,204	0,066
Доля пособия на ребенка в детском прожиточном минимуме	0,388	–0,230	0,476	–0,398
Численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума (доля в общей численности населения региона)	–0,639	–0,179	–0,353	–0,177
Индексы цен на вторичном рынке жилья	0,061	0,238	0,592	–0,169
Объем бытовых услуг на душу населения	0,436	–0,018	0,369	0,456
Оборот розничной торговли на душу населения	0,359	–0,116	0,490	0,622
Охват детей дошкольными образовательными учреждениями, % от численности детей соответствующего возраста	0,267	0,705	0,465	–0,086
Число собственных легковых автомобилей на 1000 чел. населения	0,487	0,290	–0,017	0,595
Уровень безработицы	–0,675	–0,560	–0,197	–0,070
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций	–0,023	0,264	0,358	0,789
Число абортотв на 100 родов	0,071	0,871	0,016	0,013

Примечание: Жирным шрифтом выделены факторные нагрузки с высокими абсолютными значениями.

Таблица 2

Полная объясненная дисперсия после вращения

Фактор	Общая дисперсия, объясненная фактором	Процент общей дисперсии	Кумулятивный процент
1	3,447	19,2	19,2
2	3,155	17,5	36,7
3	2,960	16,4	53,1
4	2,639	14,7	67,8

включение в модель пятого фактора дает незначительный прирост объясненной дисперсии (4,1%), но одновременно существенно затрудняет интерпретацию полученных факторов, в дальнейшем анализе применялась четырехфакторная модель исследуемого процесса.

Ортогональное вращение методом Varimax с кайзеровской нормализацией позволило получить матрицу повернутых нагрузок (см. табл. 1). Как видно из табл. 1, каждая переменная однозначно соотносится только с одним фактором, при этом в факторы включены лишь те переменные, факторные нагрузки которых превышают 0,45. В таблице 2 показаны значения объясненной дисперсии после ортогонального вращения. Процент общей дисперсии равен 67,8% и совпадает с процентом объясненной дисперсии до вращения. Но теперь на долю первого фактора приходится заметно меньший процент дисперсии, чем до вращения, а на долю третьего и четвертого – напротив, много больший.

На схеме представлена группировка переменных с наибольшими факторными нагрузками. Факторы сконструированы с учетом уровня их влияния на репродуктивную активность населения в регионах. На наш взгляд, целесообразно рассматривать четыре уровня этого влияния:

- макроуровень (государственный) – социально-экономическая стабильность в государстве. Данный фактор описывает 19,2% общей дисперсии;
- мезоуровень (региональный) – социально-экономическая стабильность в регионе. Объясняет 16,4% общей дисперсии;
- микроуровень (семейный) – стабильность социально-экономических условий семьи. Объясняет 17,5% общей дисперсии;



Уровневый подход к выделению факторов репродуктивной активности

- миниуровень (личный) – стабильность социально-экономических условий жизнедеятельности личности. Объясняет 14,7% общей дисперсии.

При конструировании факторов репродуктивной активности был использован подход, основанный на многоуровневой стабильности. При этом исходная гипотеза состояла в том, что величина репродуктивной активности определяется достигнутыми показателями социально-экономической стабильности в государстве, регионе, семье, условий жизнедеятельности личности и уровнем их сбалансированности. Иными словами, чем выше (до определенных пределов) значение пока-

зателей и сбалансированность социально-экономических условий на разных уровнях, тем устойчивее ситуация, формирующая репродуктивную активность, которая может по достижении некой величины переходить в свою противоположность – репродуктивную пассивность. И наоборот, чем ниже показатели и выше разбалансированность социально-экономических условий на разных иерархических уровнях, тем неустойчивее ситуация, формирующая репродуктивную активность и тем больше вероятность возникновения ситуации репродуктивной пассивности (опять-таки лишь до определенной критической величины).

На следующем этапе каждый субъект Федерации по каждому выделенному фактору получил соответствующий балл. Для определения веса индикаторов использовался один из возможных методов – расчет веса на основе абсолютной величины парного коэффициента корреляции данного индикатора с суммарным коэффициентом рождаемости по региону.

В процессе конструирования факторов возникла необходимость в преобразовании значений по некоторым индикаторам. По трем индикаторам определялись «дополняющие» (обратные исходным) уровни: доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума была преобразована в долю населения с доходами выше этой величины, уровень безработицы – в уровень занятости, коэффициент младенческой смертности – в число выживших детей на 1000 родившихся живыми. Все новые индикаторы затем были подвергнуты процедуре z-преобразования.

Кроме того, по ряду индикаторов производился специальный «смысловой» перерасчет, цель которого состояла в том, чтобы минимальное значение по индикатору стало максимальным значением в факторе, и наоборот (это касалось индикаторов, значения которых были «обратными» состоянию устойчивости).

В целом среднее значение СКР составляло по регионам в 2006 г. около 1,3, с минимальным уровнем 1,03 (Ленинградская область) и максимальным – 2,77 (Чеченская Республика). В половине субъектов Федерации значение этого коэффициента ниже 1,29, в другой половине – выше. Лишь в шести регионах суммарный коэффициент рождаемости выше значения, равного 2,0. Чаще всего значение СКР находится в интервале 1,2–1,4 (47,7% от общего числа субъектов Фе-

дерации). В то же время вариация значений СКР по регионам достаточно высока и составляет 19,2%.

Выделение четырех факторов репродуктивной активности, в свою очередь, сделало возможной кластеризацию регионов. В качестве переменных были взяты нормированные значения по пяти показателям: четырем факторным признакам (макрофактор, мезофактор, микрофактор, минифактор) и результирующему признаку (суммарный коэффициент рождаемости).

Для проведения кластерного анализа в статистическую совокупность были включены регионы, по которым имелась полная информация по всем пяти переменным. Не были включены в анализ Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика и Чукотский автономный округ.

Процедура кластерного анализа выполнялась методом иерархической агломеративной кластеризации. В качестве меры расстояния был выбран квадрат евклидова расстояния, а расстояние между кластерами определялось по методу Варда. Наиболее рациональным оказалось четырехкластерное решение.

Состав каждого кластера приведен в табл. 3 (кластеры пронумерованы в соответствии с ростом значений СКР), а существенные характеристики выявленных кластеров – в табл. 4.

Опишем каждый выявленный кластер регионов через структурные элементы факторов.

В *кластер 1* вошли всего семь субъектов Федерации: города Москва и Санкт-Петербург, Московская, Мурманская, Тюменская, Камчатская и Сахалинская области. Население этих регионов составляет 18,7% общей численности населения страны. Среднее значение СКР в кластере наименьшее среди всех четырех кластеров: оно равно лишь 1,15 и уступает среднероссийскому уровню (1,3) на 11,2%.

Регионам данного кластера свойственны крайние значения (как максимальные, так и минимальные) по целому ряду индикаторов. Например, зафиксированы наименьшая доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума (15,6%), минимальный уровень безработицы (4,5%), самая низкая младенческая смертность (9,3‰). Все это позволяет констатировать в регионах, входящих в данный кластер, высокий уровень макростабильности.

Таблица 3

**Результаты сегментации субъектов Российской Федерации по уровню
и выраженности факторов репродуктивной активности**

Кластер 1	Кластер 2	Кластер 3	Кластер 4
1. Москва 2. Санкт-Петербург 3. Камчатская обл. 4. Московская обл. 5. Мурманская обл. 6. Сахалинская обл. 7. Тюменская обл.	1. Белгородская обл. 2. Брянская обл. 3. Воронежская обл. 4. Калининградская обл. 5. Калужская обл. 6. Кемеровская обл. 7. Курская обл. 8. Ленинградская обл. 9. Липецкая обл. 10. Магаданская обл. 11. Новосибирская обл. 12. Омская обл. 13. Оренбургская обл. 14. Орловская обл. 15. Пензенская обл. 16. Псковская обл. 17. Республика Карелия 18. Республика Коми 19. Республика Татарстан 20. Ростовская обл. 21. Рязанская обл. 22. Самарская обл. 23. Саратовская обл. 26. Ставропольский край 27. Тамбовская обл. 28. Тверская обл. 29. Томская обл. 30. Тульская обл. 31. Хабаровский край 32. Челябинская обл. 33. Ярославская обл.	1. Алтайский край 2. Амурская обл. 3. Архангельская обл. 4. Астраханская обл. 5. Владимирская обл. 6. Волгоградская обл. 7. Вологодская обл. 8. Еврейская автономная обл. 9. Ивановская обл. 10. Иркутская обл. 11. Кабардино-Балкарская Республика 12. Карачаево-Черкесская Республика 13. Кировская обл. 14. Костромская обл. 15. Краснодарский край 16. Красноярский край 17. Курганская обл. 18. Нижегородская обл. 19. Новгородская обл. 20. Пермский край 21. Приморский край 22. Республика Адыгея 23. Республика Башкортостан 24. Республика Марий Эл 25. Республика Мордовия 26. Республика Саха (Якутия) 27. Республика Хакасия 28. Удмуртская Республика 29. Ульяновская обл. 30. Читинская обл. 31. Чувашская Республика	1. Республика Алтай 2. Республика Бурятия 3. Республика Дагестан 4. Республика Ингушетия 5. Республика Калмыкия 6. Республика Тыва

Таблица 4

Средние уровневые значения репродуктивной активности и ее факторов по кластерам

Кластер	Суммарный коэффициент рождаемости	Средние нормированные значения факторов			
		макрофактор	мезофактор	микрофактор	минифактор
1	1,15	0,25	0,71	–0,34	1,69
2	1,22	0,34	0,50	–0,30	0,35
3	1,33	0,02	0,27	–0,36	–0,03
4	1,70	–1,30	–0,02	0,22	–0,54

Оценка индикаторов мезофактора обнаружила самый большой уровень урбанизации регионов кластера (доля городского населения здесь составляет 87%), высокую долю пособий на ребенка в детском прожиточном минимуме (3,3%), наивысший уровень развития культуры (численность зрителей театров в этих регионах является максимальной в сравнении с другими кластерами и составляет 245,1 чел. на 1000 чел. населения). Даже при больших значениях показателей сброса загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты (164,4 млн куб. м в расчете на 1 жителя) и высоких индексах роста цен на вторичное жилье (136,3%) можно говорить об относительной мезостабильности в рассматриваемой совокупности регионов.

Взвешенное значение микрофактора, рассчитанное для данного кластера, в сравнении с другими кластерами оказалось достаточно низким (–0,34). Высокие показатели общей площади жилых помещений в расчете на 1 жителя (21,8 кв. м) сочетаются здесь с максимальным охватом детей дошкольными образовательными учреждениями (65,4%), при этом число аборт на 100 родов ниже среднероссийского уровня. Однако учитывая высокий уровень разводов в этих регионах, следует констатировать отсутствие в них микростабильности.

Наиболее выраженно идентифицируется в данном кластере ситуация личностной стабильности. Так, здесь зафиксированы максимальные показатели средней начисленной заработной платы (17081,1 руб. в месяц), объема розничной торговли (88204,6 руб. в год на душу на-

селения), бытовых услуг (3071,9 руб., что почти вдвое выше среднероссийского уровня), обеспеченности автомобилями (в среднем 229,4 на 1000 чел.). Кроме того, в регионах рассматриваемого кластера обнаружена минимальная доля работников организаций, находившихся в отпусках по инициативе администрации (0,5%), что косвенно свидетельствует об устойчивой занятости населения этих регионов.

Таким образом, первый кластер, небольшой по числу входящих в его состав регионов страны, характеризуется минимальной рождаемостью при высоких показателях стабильности всех уровней и особенно выделяющегося уровня личностной стабильности.

Кластер 2 – наиболее многочисленный: в его состав входят 33 субъекта Федерации. Население кластера составляет 42,1% общей численности российского населения. Эти регионы отличаются невысокой рождаемостью: средний уровень СКР равен 1,22 при низкой вариации (5,9%). Для регионов кластера характерны малая доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума (16,8%), невысокий уровень безработицы (5,1%), низкие показатели младенческой смертности (9,7‰), достаточно большая доля расходов на здравоохранение и спорт в консолидированном бюджете субъекта Федерации (18,1%). Все перечисленные характеристики позволяют сделать вывод о макростабильности в данной группе регионов.

Исследование кластера через структуру мезофактора выявило высокую долю городского населения во входящих в него регионах (72%), относительно низкий рост цен на вторичное жилье (в среднем 126,7% за 5 лет), самую высокую долю пособия на ребенка в детском прожиточном минимуме (3,3%). Следовательно, на региональном уровне в рассматриваемых субъектах Федерации также можно зафиксировать состояние стабильности.

Оценка уровня индикаторов микрофактора в данном кластере позволила обнаружить, что при самом высоком показателе общей площади жилых помещений в расчете на одного жителя (22,5 кв. м) здесь наблюдается рекордный уровень аборт (в среднем 124,3 аборта на 100 родов), повышенный уровень разводов на 1000 браков (в среднем 595,0), достаточно низкий уровень обеспеченности детей дошкольными образовательными учреждениями (в среднем 60,2%). Все это свидетельствует об отсутствии микростабильности в данной груп-

пе регионов, несмотря на максимальные показатели обеспеченности населения жильем.

Анализ, проведенный по минифактору, выявил довольно высокие (но не максимальные) характеристики всех его составляющих: население кластера в целом объединяют большие показатели среднемесячной номинальной начисленной заработной платы (8936 руб.), оборота розничной торговли и душевого объема бытовых услуг (50715 и 1662 руб. соответственно), обеспеченности легковыми автомобилями (174,5 на 1000 чел.). Следовательно, в целом можно говорить о наличии личностной стабильности у населения этих субъектов Федерации.

Итак, регионы второго кластера характеризуются самой низкой рождаемостью при наличии в них стабильности макро-, мезо- и микроуровня и при отсутствии стабильности на уровне семьи, т.е. на микроуровне в соответствии с принятой классификацией. Кроме того, в кластере зафиксирован очень низкий душевой объем ВРП (почти на 30% ниже среднероссийского уровня), что говорит о невысокой экономической активности. Обнаружено также, что уровень душевых доходов населения ниже среднего по стране на 23%, а ввод в действие общей площади жилых домов на душу населения – на 10% меньше среднероссийского (показатели невысокой активности в социальной сфере).

Кластер 3 включает в себя 31 субъект Федерации. Численность их населения составляет в общей численности населения страны 34,3%. Уровень рождаемости в кластере превышает соответствующий показатель второго кластера на 9% и достигает 1,33. Для рассматриваемой совокупности регионов характерна определенная нестабильность на макроуровне: в кластере зафиксированы довольно высокие показатели безработицы (8,7%), младенческой смертности (11,2‰), доли населения с доходами ниже прожиточного минимума (22,3%). Все это сочетается с максимальной (18,2%) долей расходов на здравоохранение и спорт в консолидированных региональных бюджетах. Такая ситуация никак не может свидетельствовать о макростабильности.

Индикаторы мезофактора показывают низкую долю пособий на ребенка в детском прожиточном минимуме (3,0%), средний уровень сброса сточных вод в поверхностные водные объекты, низкую посещаемость театров (165,9 зрителей на 1000 чел. за год), достаточно высокие индексы роста цен на вторичное жилье (в среднем 130,2%). Средняя

доля городского населения составляет в этих регионах 66,6%, что несколько ниже среднего уровня урбанизации по стране. Зафиксированные в 2006 г. значения структурных индикаторов фактора говорят об отсутствии в регионах данного кластера стабильности на мезоуровне.

Из всех факторов анализируемого сегмента наименьшую роль играет микрофактор. Действительно, при достаточно значительном охвате детей дошкольными образовательными учреждениями здесь отмечаются большое число аборт на 100 родов (117,5), низкая обеспеченность жилой площадью (20,9 кв. м в среднем на одного жителя), что, в свою очередь, указывает на нестабильность, существующую на микроуровне.

Несмотря на то что данный кластер занимает второе место по уровню СКР, индикаторы личностной стабильности в основном не поднимаются выше третьего места в сравнении со средними показателями по остальным кластерам. Этому уровню соответствуют и номинальная начисленная заработная плата (8561,9 руб. в среднем за месяц), и объем розничной торговли (41 149,5 руб. на 1 чел.), и объем бытовых услуг на душу населения (1379,3 руб.), и число легковых автомобилей на 1000 чел. (155,8). Однако в этой группе регионов отмечается наиболее неустойчивая занятость: доля работников организаций, находившихся в отпусках по инициативе администрации, является максимальной и составляет 2%.

Итак, третий кластер регионов при рождаемости, заметно превышающей среднюю по стране величину, на всех четырех уровнях обнаруживает определенную нестабильность. Надо также отметить, что в рассматриваемом кластере наблюдается несоответствие между относительно высоким уровнем экономической активности и пониженной активностью в социальной сфере. Так, с одной стороны, кластер по душевому объему ВРП занимает второе место среди четырех кластеров, а объем производства сельскохозяйственной продукции на душу населения в нем больше среднероссийского показателя на 18% (повышенный уровень экономической активности). С другой же стороны, уровень душевых доходов населения в этом кластере ниже среднего по России на 29,2%, а ввод в действие общей площади жилых домов на душу населения меньше российского показателя на 10,1% (относительно низкая активность в социальной сфере).

Все это разительно отличает третий кластер от второго и заставляет предположить, что определенный уровень разбалансированности экономической и социальной территориальных систем, а также многоуровневой региональной системы человеческой репродукции может дополнительно мотивировать население к росту репродукционной активности. Важно лишь установить приемлемую степень разбалансированности и не превышать ее величину.

В *кластер 4* входят шесть субъектов Федерации с населением, составляющим 4,3% общей численности российского населения. Среднее значение СКР в этих регионах (1,7–1,9) превосходит средний по стране уровень на 31–47%. Как и в первом кластере, регионам рассматриваемого сегмента свойственны экстремальные значения абсолютного большинства индикаторов (однако со знаком, противоположным знаку в первом кластере). Именно в четвертом кластере отмечаются максимальные показатели бедности (37,4% населения имеет доходы ниже величины прожиточного минимума), безработицы (ее уровень крайне высок и достигает 23,8%), младенческой смертности (17,2‰). Зафиксирована также низкая доля расходов субъектов РФ, равная 16%. Такие значения перечисленных индикаторов прямо свидетельствуют о нестабильности на макроуровне, характерной для данного кластера. Естественно, что все это обусловлено низким уровнем социально-экономического развития входящих в него регионов, исторически сложившимися и постоянно воспроизводимыми этноконфессиональными особенностями жизненного уклада населяющих их народов (в том числе и в сфере организации репродуктивной деятельности).

Что касается индикаторов мезофактора, то здесь подобную однозначную оценку дать практически невозможно. Это связано с тем, что по ряду индикаторов (уровень урбанизации, доля пособий на ребенка в детском прожиточном минимуме, численность зрителей театров) получены минимальные значения, характеризующие ситуацию как нестабильную, в то время как по другим индикаторам (индексы роста цен на вторичное жилье, экологическая ситуация) – минимальные значения, определяющие ситуацию как противоположную. На наш взгляд, в данном случае можно говорить об относительной региональной стабильности, свойственной субъектам РФ, составляющим рассматриваемый кластер. Тем более, что применительно к регионам

данного кластера обычные представления о стабильности/нестабильности претерпевают определенные метаморфозы. К примеру, высокий уровень урбанизации в большинстве исследований трактуется как показатель региональной стабильности (это дало нам основание исходя из общероссийских зависимостей принять его вес в мезофакторе равным 33%). Между тем в регионах четвертого кластера, где доля городского населения составляет только 40%, весомость этого индикатора в мезофакторе много ниже (15%).

Сходная картина наблюдается в оценке индикаторов микрофактора. При минимальных количествах разводов на 1000 браков (338,8) и аборт на 100 родов (68,8), что, безусловно, свидетельствует о стабильности на уровне семьи, в регионах данного кластера зафиксированы минимальные показатели обеспеченности жильем (только 15,9 кв. м в среднем на одного жителя), а также охвата детей дошкольными образовательными учреждениями (лишь 36,3%). Все это не позволяет однозначно идентифицировать на микроуровне степень стабильности ситуации, сложившейся в регионах кластера в 2006 г. Однако следует учесть, что в соответствии с экспертными оценками весомость индикаторов в микрофакторе данного кластера составила: по соотношению браков и разводов и числу аборт на 100 родов – по 0,35, по охвату дошкольников детскими садами и обеспеченности жилой площадью – по 0,15 (в трех других кластерах весомость этих же индикаторов составила соответственно 0,234; 0,282; 0,161 и 0,323). При данных специфических условиях значение микрофактора в четвертом кластере становится максимальным (0,22), а ситуация на микроуровне идентифицируется как стабильная.

Структурные элементы минифактора в данном кластере имеют наименьшие значения по большинству индикаторов: средняя номинальная начисленная заработная плата равняется всего 6966,6 руб. в месяц (64,9% от среднероссийского уровня заработной платы), объем розничной торговли – 31641 руб. на 1 чел. в год (почти вдвое меньше, чем в среднем по России), объем бытовых услуг составляет только 534,5 руб. в год. Обеспеченность легковыми автомобилями в этом кластере также наименьшая: 111,5 автомобиля на 1000 чел. населения по сравнению со 177,8 автомобиля на 1000 чел. по стране в целом. Следовательно, ситуация на микроуровне может быть однозначно определена как нестабильная.

Таким образом, для регионов с максимальной для страны в целом рождаемостью нестабильная ситуация характерна на макро- и мини-уровне, в то время как ситуация на мезоуровне (регион) и микроуровне (семья) оценивается как достаточно стабильная. Резкое же отставание субъектов РФ, входящих в состав четвертого кластера, от среднероссийского уровня по основным параметрам социально-экономического развития (по душевому уровню ВРП – в 3,3 раза, доходов – в 1,7, ввода в действие общей площади жилых домов – в 1,8 раза) до известной степени компенсируется высоким репродукционным эффектом.

Сравнительный анализ полученных сегментов по кластеризующим переменным показал наличие следующих тенденций:

- с ростом суммарного коэффициента рождаемости наблюдается снижение показателей двух факторов – мезо- и минифактора (т.е. стабильность на мезо- и миниуровне и рождаемость противоположно направлены);
- макрофактор при общей тенденции к снижению имеет свое максимальное значение во втором кластере;
- микрофактор при общей тенденции к росту характеризуется значительным подъемом в четвертом кластере;
- третий кластер регионов имеет наиболее сбалансированные показатели стабильности на всех уровнях (значения по всем факторам здесь ближе друг к другу, нежели в других кластерах). Определенная степень сбалансированности наблюдается также и во втором кластере, в то время как в крайних кластерах выявлена ситуация значительной разбалансированности;
- наименьшая рождаемость отмечается в регионах с максимальными уровнями мезо- и министабильности, с высоким (но не максимальным) уровнем макростабильности;
- наибольшая репродуктивная активность наблюдается пока в регионах с наименьшей степенью стабильности на всех уровнях, за исключением микроуровня (семья).

В ходе дальнейшего анализа были проведены тесты на различие средних показателей по ряду переменных в выявленных группах регионов (использовались процедуры однофакторного дисперсионного анализа, для попарных сравнений средних в кластерах – тест Левена

на равенство дисперсий и T -тест на равенство средних). Статистическая значимость различий была подтверждена для ряда переменных, которые не показывали значимой корреляции только с суммарными коэффициентами рождаемости. Так, значимым оказалось различие средних показателей по следующим переменным: ВРП на душу населения; доля работников организаций, работавших неполное рабочее время по инициативе администрации; удельный вес численности работников, имеющих заработную плату ниже величины прожиточного минимума; соотношение с величиной прожиточного минимума среднедушевых доходов населения; доля приватизированных жилых помещений в общем числе жилых помещений, подлежащих приватизации; ввод в действие жилых домов на 1000 чел.; ввод в действие квартир на 1000 чел.; объем платных услуг на душу населения; индексы цен на первичном рынке жилья.

Тесты на различия средних показателей в кластерах по другим переменным не подтвердили их статистическую значимость. В частности, незначимой оказалась разница между кластерами по уровню следующих показателей: коэффициенты распределения доходов (Джини, фондов, децильный коэффициент); численность врачей на 10 тыс. чел. населения; ввод в действие дошкольных учреждений; размер ежемесячного пособия на ребенка, установленный в субъектах РФ; ожидаемая продолжительность жизни при рождении; число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел. населения.

Таким образом, все переменные, средние по которым значимо различаются по кластерам, носят социально-экономический характер, описывают экономику и социальное положение населения региона. Нужно также иметь в виду, что методы многомерного анализа применены нами на базе отчетных данных по субъектам Федерации за 2006 г., т.е. за год, предшествовавший началу осуществления в России демографической программы. В статье и дана характеристика той социально-экономической ситуации (по региональным кластерам), которая сложилась в стране накануне реализации крупномасштабных мер по стимулированию репродуктивной активности. Фактическая же степень влияния демографической программы на изменение репродуктивной ситуации в регионах разного типа может быть выявлена только после публикации Росстатом соответствующих отчетных данных.

Значение демографической программы для России (как и для ряда других стран, переживающих популяционный кризис) заключается не только в том, что она должна обеспечить улучшение репродуктивной ситуации, хотя это, конечно же, представляется главным. Сам факт принятия и реализации Российским государством такого крупномасштабного проекта в весьма деликатной сфере человеческой деятельности (сфере преобладания частного) в случае его успеха наглядно покажет: репродуктивная активность может и должна быть включена в число объектов государственного управления, естественно, методами гибкого регулирования, косвенного разностороннего воздействия на репродуктивную деятельность. Результаты выполненного анализа позволяют выявить необходимость и целесообразность дифференцированного подхода к стимулированию роста репродуктивной активности, открывая возможности для корректирования демографических программ в российских регионах. Это подтверждается также и тем фактом, что по 15 из 19 показателей, использованных в нашем анализе, вариабельность условий и результатов экономико-демографического процесса в выделенных кластерах существенно ниже, чем по стране в целом.

Литература

1. **Информация** о социально-экономическом положении России – 2008 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b08_00/IssWWW.exe/Stg/d05/8-0.htm (дата обращения 18.07.2008).
2. **Переведенцев В.И.** Демографические перспективы России // СОЦИС. – 2007. – № 12. – С. 56–68.
3. **Эберштадт Н.** Демографические парадоксы России // Washington ProFile. – 2007. – Sept., 5.
4. **Стратегии** макрорегионов России: методологические подходы, приоритеты и пути реализации / Под ред. А.Г. Гранберга. – М.: Наука, 2004. – 720 с.
5. **Движение** регионов России к инновационной экономике / Гранберг А.Г., Валентей С.Д., Одинцова А.В. и др.; Ин-т экономики РАН. – М.: Наука, 2006. – 401 с.
6. **Азиатская** часть России: новый этап освоения северных и восточных регионов страны / Отв. ред. В.В. Кулешов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2008. – 427 с.
7. **Казанцев С.В.** Оценка взаимного положения регионов // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 2. – С. 151–174.

НАСЕЛЕНИЕ ТРЕТЬЕГО ВОЗРАСТА: СОВРЕМЕННОЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ (на примере г. Новосибирска)

С.В. Соболева

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Д.В. Малютина, Д.В. Денисова, С.К. Малютина

Институт терапии СО РАМН

*Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского
гуманитарного научного фонда (проект № 08-06-00667)*

Аннотация

На материалах социологического обследования жителей двух крупных индустриальных районов г. Новосибирска показан процесс адаптации пожилых людей к общественным переменам, происходящим на макро- и микроуровне. Выявлено, в какой мере свойственные им жизненные представления согласуются с существующими социальными нормами. Дается оценка социально-экономической группы «население третьего возраста», показана ее неоднородность.

Ключевые слова: население, третий возраст, социологическое обследование, адаптация, доходы, оценка, социальное положение

Возраст, так же как пол и этническая составляющая, является той фундаментальной переменной, которая иерархизирует социальные отношения, и тем самым он выступает стратификационной категорией. Проблемам экономической стратификации и социально-экономического расслоения населения посвящены многочисленные работы. Однако в большей части проведенных в последние годы исследований

экономическая стратификация российского населения рассматривается в контексте проблем среднего класса и, таким образом, выделяется население трудоспособного возраста. Между тем особое место в системе общественного неравенства занимает население пенсионного, так называемого третьего, возраста. В сложившихся в России условиях это одна из самых незащищенных социальных групп населения [1].

Понятно, что трудности, связанные с экономическими реформами, переживают все социальные группы без исключения. Все оказываются перед необходимостью адаптироваться к новым условиям жизни. Однако пожилые люди наиболее остро испытывают ряд проблем, – это низкий уровень материального положения, ухудшающееся здоровье, сложности с медицинским обслуживанием, ухудшение психологического климата в обществе и др. Социально-экономическая ситуация выдвигает для этой группы населения на первый план проблемы материального и экономического характера и связанные с ними возможности удовлетворения основных потребностей в питании, жилье, одежде, медицинском обслуживании, а следовательно, проблемы состояния здоровья, продолжительности жизни.

Вместе с тем это достаточно многочисленная группа населения. Например, в Новосибирской области пенсионером является каждый пятый человек [2] и с годами доля пенсионеров в общей численности населения региона будет увеличиваться. Так, в соответствии с проведенными расчетами перспективной численности населения Новосибирской области доля лиц старше трудоспособного возраста к концу 2025 г. может составить 27% [3]. Люди пенсионного возраста обладают довольно высоким трудовым потенциалом, который используется в настоящее время и может быть востребован в среднесрочной перспективе, когда темпы воспроизводства группы населения трудоспособного возраста будут резко снижены вследствие интенсивного сокращения рождаемости в 90-е годы.

Важность изучения проблем группы населения третьего возраста связана также с тем, что эти люди столкнулись с проблемой адаптации не только к экономическим переменам, но и к изменению своего социального статуса. Выход на пенсию – ключевой момент в жизни человека, зачастую радикально меняющий уровень благосостояния, условия

и образ жизни, означающий не только прекращение трудового пути, но и изменение характера, форм, степени активности во многих других сферах жизнедеятельности. С одной стороны, в жизни человека происходит разрыв с прошлым, сопровождаемый психологической напряженностью, неустроенностью, одиночеством, непривычным избытком свободного времени, с другой – идет процесс выработки нового стереотипа жизнедеятельности, человек ищет новые контакты, у него складываются новые формы досуга. И конечной целью адаптационного процесса должны быть не просто выживание в современных условиях и поддержание прежнего уровня жизни, но и улучшение качества жизни, в том числе за счет сохранения здоровья, поддержания активной жизнедеятельности, достижения психологического комфорта.

Пожилые люди представляют собой специфическую социально-демографическую группу, численность которой имеет тенденцию к росту во многих странах. По данным Всемирной организации здравоохранения, в 2025 г. в мире будет приблизительно 1,2 млрд чел. в возрасте старше 60 лет [4]. В настоящее время в Российской Федерации насчитывается более 29,4 млн чел. старше трудоспособного возраста, что составляет 20,6% всех россиян [5].

С 2000 г. в России доля людей пенсионного возраста превысила долю детей до 15 лет. Сохранение такой тенденции помимо депопуляции ведет к значительному демографическому старению, сокращению трудовых ресурсов и увеличению «экономической нагрузки» на экономически активное население. Процесс старения постепенно преобразует структуру общества. В его основе лежат длительные изменения в характере воспроизводства населения. В первую очередь это связано с ростом числа пожилых людей в результате сокращения смертности в старческих возрастах (так называемое «старение сверху») при относительно медленном росте числа детей. Этот процесс явился следствием многих причин, среди которых развитие медицины, улучшение качества жизни и др. Сегодня в качестве основного фактора старения населения выступает постепенное сокращение числа детей вследствие снижения уровня рождаемости (так называемое «старение снизу»), которое имеет наибольшее влияние на ситуацию

в масштабах государства в целом [6]. В России в кризисный период эта проблема приобрела особую актуальность.

Старение населения в мире отражает не только увеличение удельного веса пожилых людей, но и рост их социальной значимости в обществе, возможности влиять на общественные процессы. В связи с этим особую актуальность приобретают вопросы о том, как вписываются пожилые люди в контекст современной действительности, в какой мере свойственные им жизненные представления согласуются с существующими социальными нормами, насколько они сумели адаптироваться к общественным переменам, происходящим на макро- и микроуровне.

Объектом нашего исследования являлась репрезентативная популяционная выборка жителей пожилого возраста двух крупных индустриальных районов (Октябрьского и Кировского) мегаполиса Новосибирск, обследованных в 2003–2005 гг. в рамках международного эпидемиологического проекта с целью изучения детерминант сердечно-сосудистых заболеваний. Выборка была сформирована случайным образом, стратифицирована по пятилетним возрастным группам и составила около 9 тыс. мужчин и женщин в возрасте 45–69 лет на момент первичного обследования (отклик 61%). В 2006–2007 гг. было начато повторное обследование тех же самых участников выборки с целью изучения социально-экономических факторов здоровья пожилого населения. Инструментарий исследования, состоящий из анкеты, детально описывающей здоровье пожилого человека, при повторном социологическом обследовании был дополнен экономическим модулем, 98 вопросов которого ориентированы на описание состава семьи, характеристику текущей деятельности респондента, величины семейного дохода и расходов, характеристику семейного благосостояния, сформированного на момент опроса, и его оценку респондентом в будущем.

Представленные в данной статье результаты исследования ограничены рассмотрением лишь некоторых вопросов экономического модуля. **Цель анализа** – оценка уровней благополучия и функционирования мужчин и женщин старше 50 лет, т.е. людей, приблизивших-

ся к пенсионному возрасту или уже в нем пребывающих, а также идентификация особенностей социоэкономической позиции в предпенсионный период или после выхода на пенсию в связи с уровнями семейного дохода и семейного благосостояния, являющимися важными факторами дифференциации уровня здоровья населения.

Эмпирический массив обследованных составил 3575 чел. в возрасте 48–72 лет, в том числе мужчин – 1741, женщин – 1834 чел. Из них большая часть (70,7%) состоят в браке. При этом среди мужчин доля состоящих в браке составляет 88,1%, а среди женщин – 54,2%. Это связано с тем, что продолжительность жизни женского населения г. Новосибирска больше на 14–15 лет продолжительности жизни мужчин, и поэтому среди пожилого населения города доминируют женщины.

Для целей анализа респонденты были разделены по возрастным группам: 1) младше 50 лет; 2) 50–54 года; 3) 55–59 лет; 4) 60–64 года; 5) 65 лет и старше. Опрошенные распределились по возрастным группам следующим образом: 59% составили группы старше трудоспособного возраста, 4,2% приходилось на долю лиц в первой группе, на вторую группу пришлось 15,9% и 18,9% от общей численности респондентов составили опрошенные из третьей группы.

Большая часть опрошенных (75,7%) – пенсионеры по старости и инвалидности. При этом доля пенсионеров-мужчин составила 67,1% от числа опрошенных мужчин, а доля пенсионеров-женщин – 83,9% от числа опрошенных женщин. Доли безработных на момент опроса и занятых домашним хозяйством составили по 7,2%, при этом доля безработных среди женщин на 1,2 п.п. больше, чем среди мужчин, а доля занятых домашним хозяйством среди мужчин на 1,4 п.п. больше, чем среди женщин (табл. 1).

Около 51% всех респондентов – лица, которые в течение года опроса имели постоянную оплачиваемую работу. Среди опрошенных мужчин эта категория составляет 63,7%, а среди женщин – 38,5%. С учетом того, что во всем информационном массиве опрошенных высока доля группы населения в возрасте 65 лет и старше, это достаточно многочисленный контингент работников-пенсионеров. Поиск дополнительных к пенсии источников дохода является одним из главных интересов се-

Таблица 1

Распределение опрошенных лиц по статусу занятости

Категория занятости	Мужчины	Женщины	Оба пола
Обследовано, чел.	1741	1834	3575
Занятые/самозанятые, чел. (%)	1110 (63,7)	706 (38,5)	1816 (50,8)
Домохозяйки/домохозяева, чел. (%)	161 (9,2)	144 (7,8)	305 (8,5)
Безработные, чел. (%)	115 (6,6)	144 (7,8)	259 (7,2)
Пенсионеры, чел. (%)	1168 (67,1)	1539 (83,9)	2707 (75,7)

годняшнего пенсионера. Пенсионеры вынуждены работать на предприятиях или на своем садово-огородном участке, обеспечивая семью дополнительно продуктами питания и пополняя семейный бюджет за счет продажи излишков произведенной продукции.

Основной причиной прекращения работы для мужчин и женщин старше 50 лет, но еще не достигших пенсионного возраста, является ухудшение здоровья в связи с болезнью, для женщин 50–60 лет и мужчин старше 60 лет – увольнение в результате сокращения и отсутствие возможности нового трудоустройства.

Средний размер ежемесячной заработной платы респондента по основному месту работы (по найму) после вычета налогов составляет для мужчин 10765 руб., для женщин – 6767 руб. (табл. 2). Это примерно соответствует данным о средней номинальной заработной плате занятого населения Новосибирской области в 2007 г. (по данным Новосибироблстата, средняя номинальная заработная плата, начисленная в январе–октябре 2007 г. работникам крупных, средних и малых организаций г. Новосибирска, составляла 11576 руб. [3]). У женщин среднемесячная заработная плата ниже, чем у мужчин, и в итоге средняя заработная плата в месяц у всех работающих опрошенных равнялась 9202 руб. Более высокий уровень заработной платы у мужчин по сравнению с женщинами характерен для всех возрастных групп, при этом с увеличением возраста заработная плата как у мужчин, так и у женщин существенно сокращается.

Таблица 2

Распределение размера заработной платы и пенсии по полу и возрасту среди опрошенных, руб.

Пол	Обсле- довано, чел.	Возрастные группы, лет					В с е г о
		Младше 50	50–54	55–59	60–64	65 и старше	
<i>Среднемесячная заработная плата на основной работе (по найму) после вычетов и уплаты налогов</i>							
Мужчины	1068	13722 (1034)	12789 (462)	11786 (439)	9349 (847)	7995 (703)	10765 (296)
Женщины	686	9146 (719)	8698 (792)	6441 (409)	5413 (349)	4076 (255)	6767 (286)
В с е г о	1754	11524 (668)	10994 (441)	9698 (334)	7837 (549)	6768 (498)	9202 (217)
<i>Средний размер всех видов пенсии в месяц</i>							
Мужчины	1184	3473 (462)	4812 (370)	4176 (212)	3949 (265)	3585 (79)	3787 (83)
Женщины	1574	2266 (294)	2929 (104)	2892 (34)	3066 (39)	3112 (38)	3045 (24)
В с е г о	2758	3159 (364)	3801 (202)	3209 (63)	3497 (129)	3335 (42)	3363 (39)

Примечание: В скобках приведены средние стандартные отклонения.

Сравнивая заработную плату респондентов, состоящих и не состоящих в браке, необходимо отметить, что и у мужчин, и у женщин, состоящих в браке, заработная плата выше, чем у одиноких. Так, у опрошенных женатых мужчин ежемесячная заработная плата на 22% выше, чем у мужчин, не состоящих в браке. Для женщин эта разница составляет 17,4%.

Дополнительные выплаты на основной работе получили в течение года только около 15% респондентов, а средний размер этих выплат составил 16,8 тыс. руб. в год. Кроме того, среди опрошенных около 10% работающих имели доходы за выполнение сезонной и другой

случайной или дополнительной работы. Средний размер годового дохода от такой работы составлял 42,3 тыс. руб.

Заработная плата у респондентов, занимающихся частной деятельностью или предпринимательством, существенно выше, чем у работающих по найму, но среди пенсионеров предпринимательство – довольно редкое явление. Из всей совокупности опрошенных не более 10 чел. отнесли себя к предпринимателям, а максимальный размер заработка составлял 100 тыс. руб. в месяц при среднем уровне доходов этой группы 20650 руб.

Пенсия является основным источником дохода для 49% семей респондентов, в которых нет работников и отсутствуют возможности пополнения семейного бюджета за счет других источников дохода. Средний размер пенсии опрошенных пенсионеров составлял 3787 руб. для мужчин и 3045 руб. для женщин при величине прожиточного минимума в IV квартале 2007 г. для пенсионеров Новосибирской области 3350 руб. [3]. Так же как и заработная плата, размер получаемой пенсии у женщин существенно ниже, чем у мужчин, и это различие просматривается во всех возрастных группах населения. В возрасте до 50 лет пенсия у мужчин в 1,5 раза выше, чем у женщин, в возрасте 55–59 лет – в 1,4 раза, в возрасте 65 лет и старше – примерно в 1,2 раза.

Известно, что после финансового кризиса 1998 г. реальный размер пенсий в стране существенно уменьшился, снизилось и соотношение среднего размера пенсий с уровнем заработной платы. Таким образом, произошло как абсолютное, так и относительное падение уровня жизни пенсионеров. В последние годы идет постоянное увеличение пенсий, прошла частичная монетаризация льгот*. Однако суммы прироста пенсии и дополнительных выплат не так значительны с учетом существующего уровня инфляции и не могут заметно повлиять на размер пенсии и бюджет семьи. Так, за год, предшествующий опросу, различного вида пособия, включая пособие по инвалидности, болезни, детские пособия, пособие по уходу за инвалидом, социальную

* Проведенная Правительством РФ монетаризация во многом затруднила определение уровня жизни пенсионеров в сравнении с прожиточным минимумом: пенсионеры стали получать большую сумму, но при этом и затраты выросли.

Таблица 3

**Тип жилья у респондентов из разных возрастных групп
(мужчины и женщины)**

Тип жилья	Возрастные группы, лет					В с е г о
	Млад- ше 50	50–54	55–59	60–64	65 и старше	
Обследовано, чел.	150	568	675	581	1601	3575
Отдельный дом на одну или две семьи, чел. (%)	13 (8,7)	54 (9,5)	49 (7,3)	38 (6,5)	113 (7,1)	267 (7,5)
Дом с числом квартир бо- лее 9, чел. (%)	131 (87,3)	490 (86,3)	600 (88,9)	522 (89,8)	1446 (90,3)	3189 (89,2)
Специальный дом для пре- старелых, чел. (%)	0	0	0	1 (0,2)	2 (0,1)	3 (0,1)
Другие виды жилья, чел. (%)	6 (4,0)	24 (4,2)	26 (3,8)	20 (3,5)	40 (2,5)	116 (3,2)

поддержку и субсидии на оплату жилья, составляли в среднем 4272 руб. на одного пенсионера, при этом средний размер доплат у мужчин равнялся 4477 руб., а у женщин – 4135 руб. в год.

Основной тип жилья у респондентов в обследованной городской популяции – квартира в обычном многоэтажном доме в черте города. В таких квартирах проживает 89,2% опрошенных (табл. 3). Только 7,5% опрошенных имеют отдельный дом на одну или на две семьи. Менее 1% из всего массива опрошенных арендуют жилье у частных лиц. У большинства респондентов (76,3%) квартиры и дома, в которых они проживают, являются собственностью их семьи (табл. 4).

Дополнительно к этому еще 4,3% всех респондентов имеют полностью выкупленное кооперативное жилье. Таким образом, основная масса респондентов (80,6%) владеет собственным жильем, при этом доля собственников в отдельных возрастных группах с увеличением возраста растет (см. табл. 4). Так, если из всех респондентов до 50 лет собственным жильем владеют 62,6%, то среди людей 65 лет и старше – 86,2%. В неприватизированных квартирах, относящихся к муниципальной собственности, проживает 18,6% опрошенных. При этом

Таблица 4

**Распределение основных типов собственности на жилье среди респондентов
из разных возрастных групп**

Тип собственности	Возрастные группы, лет					В с е - г о
	Млад- ше 50	50–54	55–59	60–64	65 и старше	
Число обследованных, чел.	150	568	675	581	1601	3575
Полностью владеют домом или квартирой, чел. (%)	89 (59,3)	380 (66,9)	490 (72,6)	453 (78,0)	1314 (82,0)	2726 (76,3)
Владеют оплаченным кооперативным жильем, чел. (%)	5 (3,3)	21 (3,7)	27 (4,0)	33 (5,7)	67 (4,2)	153 (4,3)
Владеет государство, муниципальная собственность, чел. (%)	51 (34,0)	160 (28,2)	152 (22,5)	93 (16,0)	210 (13,1)	666 (18,6)
Прочее (не полностью оплачено, владеет член семьи, неизвестно), чел. (%)	5 (3,3)	7 (1,2)	6 (0,8)	2 (0,3)	10 (0,6)	30 (0,8)

с увеличением возраста респондентов сокращается доля неприватизированного жилья. Если среди опрошенных в возрасте до 50 лет в муниципальном жилье проживает 34%, то среди респондентов в возрасте 65 лет и старше таковых только 13%.

Собственные автомобили имеют 36% семей опрошенных, а у 8,1% из владельцев автомобилей в семье по две и три машины. Кроме того, 2,4% респондентов имеют в пользовании служебные автомобили, принадлежащие различным фирмам.

Накопления, в основном в виде отложенных «на черный день» средств или в виде сбережений в банке, имеют только 35,6% опрошенных (табл. 5). При этом доля имеющих накопления увеличивается с возрастом респондентов, и самой высокой она является в группе населения в возрасте 65 лет и старше – 39,8%.

Дополнительные доходы в виде средств, полученных от продажи автомобиля, недвижимой собственности, в том числе земли, в течение последних 12 месяцев имели около 2% семей, а средний размер такого дохода составлял 220,6 тыс. руб. Кроме того, около 1,3% семей пожи-

Таблица 5

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Имеете ли вы накопления в виде отложенных денег, фондового капитала, акций, облигаций?»

Вариант ответа	Возрастные группы, лет					В с е г о
	Младше 50	50–54	55–59	60–64	65 и старше	
Обследовано, чел.	150	568	675	581	1601	3575
Да, чел. (%)	32 (21,3)	150 (26,4)	231 (34,2)	222 (38,2)	637 (39,8)	1272 (35,6)
Нет, чел. (%)	118 (5,1)	416 (73,2)	441 (65,4)	358 (61,6)	963 (60,1)	2296 (64,2)
Неизвестно, чел. (%)	0	2 (0,4)	3 (0,4)	1 (0,2)	2 (0,2)	8 (0,2)

лых людей имели доход от сдачи в аренду жилья, его средний размер равнялся 45,9 тыс. руб. в год. Стоимость собственного жилья, по оценке респондентов, составляла в среднем 2156 тыс. руб. и являлась основным капиталом для большинства семей.

В течение года, когда проводился опрос, не испытывали финансовых трудностей в обеспечении себя продуктами питания 66% мужчин и 56% женщин, иногда такие трудности возникали у 10% мужчин и 16% женщин, и только 6% мужчин и 5% женщин испытывали их постоянно. В распределении ответов на вопрос, касающийся обеспечения семьи респондента продуктами питания (табл. 6), четко просматривается зависимость от возраста респондента: с увеличением возраста ситуация ухудшается и сокращается доля тех, кто никогда не испытывал недостатка средств семейного бюджета для приобретения продуктов питания для семьи. Если в возрастной группе до 50 лет 63% респондентов не испытывают трудностей со средствами на эти цели, то в группе возраста 65 лет и старше – только 54%.

Что касается финансовых трудностей в обеспечении опрошенных и членов их семьи одеждой, то 44% мужчин и 34% женщин никогда не испытывают таких трудностей, а у 6% мужчин и 10% женщин денег на покупку одежды не хватает постоянно. Очень важно, что основная часть пожилых людей (92% мужчин и 89% женщин) никогда в течение года опроса не испытывали трудностей с оплатой

Таблица 6

**Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Как часто вам не хватает денег для приобретения продуктов питания?»**

Вариант ответа	Возрастные группы, лет					Всего
	Младше 50	50–54	55–59	60–64	65 и старше	
Обследовано, чел.	150	568	675	581	1601	3575
Все время, чел. (%)	9 (6,0)	38 (6,7)	29 (4,7)	34 (5,9)	84 (5,2)	194 (5,4)
Часто, чел. (%)	7 (4,7)	31 (5,5)	42 (6,2)	41 (7,1)	162 (10,1)	283 (7,9)
Иногда, чел. (%)	17 (11,3)	56 (9,8)	85 (12,5)	61 (10,5)	255 (15,9)	474 (13,3)
Редко, чел. (%)	22 (14,7)	66 (11,6)	71 (10,5)	54 (9,3)	230 (14,4)	443 (12,4)
Никогда, чел. (%)	95 (63,3)	377 (66,4)	448 (66,3)	391 (67,3)	870 (54,3)	2181 (61,0)

жилищно-коммунальных услуг. Высокая доля пожилых людей, имеющих возможность оплатить счета за эти услуги, связана с тем, что люди могли получить субсидии. Кроме того, 99% респондентов ответили, что за последние 12 месяцев они не задерживали более чем две очередные выплаты за транспортное средство, по ренте, ипотеке, кредитам и т.д. В этом случае такой высокий уровень отсутствия задолженностей по счетам объясняется тем, что люди в пожилом возрасте очень редко оформляют кредитные карты, ипотеку и другие виды кредитования.

Финансовые проблемы при обеспечении себя всем необходимым для жизни существенно различаются у женатых (замужних) участников опроса и у холостых, разведенных и вдовцов. Женатые и замужние участники опроса терпят лишения реже, чем остальные. Так, если трудности в обеспечении себя одеждой среди женатых (замужних) никогда за последний год не испытывали 42,1% опрошенных, то среди холостых, разведенных и вдовцов таковых только 29,8%, при этом неженатые мужчины испытывают меньшие трудности, чем незамужние женщины (табл. 7). Что касается оплаты счетов, то таких трудностей не испытывают 91,9% женатых (замужних) и 87,5% неженатых (незамужних).

Таблица 7

**Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Как часто вам не хватает денег для приобретения одежды?»**

Вариант ответа	Женат (замужем)			Не женат (не замужем)		
	Муж.	Жен.	Оба пола	Муж.	Жен.	Оба пола
Обследовано, чел.	1533	995	2528	208	839	1047
Все время, чел. (%)	82 (5,3)	63 (6,3)	145 (5,7)	23 (11,1)	114 (13,6)	137 (13,1)
Часто, чел. (%)	152 (9,9)	122 (12,3)	274 (10,8)	31 (14,9)	148 (17,6)	179 (17,1)
Иногда, чел. (%)	304 (19,8)	228 (22,9)	532 (21,0)	30 (14,4)	201 (24,0)	231 (22,1)
Редко, чел. (%)	317 (20,7)	196 (19,7)	513 (20,3)	40(19,2)	148 (17,6)	188 (18,0)
Никогда, чел. (%)	678 (44,2)	386 (38,8)	1064 (42,1)	84 (40,4)	228 (27,2)	312 (29,8)

О материальном положении пожилых людей достаточно красноречиво говорит ответ респондентов на вопрос о возможности единовременных крупных затрат на ремонт квартиры (табл. 8). Здесь четко просматриваются и финансовые возможности пожилых людей, и возможности взаимодействия пожилого населения с финансовыми институтами кредитования, и дифференциация в различии доходов

Таблица 8

Распределение ответов на вопрос о возможности оплаты ремонта квартиры

Вариант ответа	Мужчины	Женщины
Обследовано, чел.	1741	1834
Свои накопления, чел. (%)	1260 (72,4)	1054 (57,5)
Банковский кредит, чел. (%)	43 (2,5)	54 (2,9)
Деньги в долг от родных/друзей, чел. (%)	59 (3,4)	65 (3,5)
Не смогу сделать ремонт, чел. (%)	331 (19,0)	525 (28,6)
Оплата членом семьи, чел. (%)	19 (1,1)	57 (3,1)
Оплата членом семьи, который не живет в хозяйстве, чел. (%)	22 (1,3)	69 (3,8)
Другое, чел. (%)	7 (0,4)	10 (0,5)

и оценках своих возможностей у мужчин и у женщин. Так, 72% мужчин и 57% женщин могут оплатить ремонт своего жилья, рассчитывая только на собственные накопления. В целом среди опрошенных мужчин и женщин высока доля тех, кто ни при каких условиях не сможет сделать ремонт: 28,6% женщин и 19% мужчин. Доля тех, кто мог бы «растянуть» эти затраты во времени и взять деньги в долг у своих родных и друзей, среди всех респондентов очень низкая (3,4–3,5%). Еще меньше возможности у пожилых людей взять банковский кредит (2,5% среди мужчин и 2,9% среди женщин).

Давая общую оценку финансовой ситуации в своей семье, 45,8% пожилых людей отмечают, что справляются с ней «нормально» (табл. 9). Еще 2,8% респондентов с финансовой ситуацией справляются «вполне хорошо» и «очень хорошо». Вместе с тем «не очень хорошо» справ-

Таблица 9

**Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Как вы справляетесь с финансовой ситуацией?»**

Вариант ответа	Возрастные группы, лет					В с е г о
	Млад- ше 50	50–54	55–59	60–64	65 и старше	
Обследовано, чел.	150	568	675	581	1601	3575
Очень хорошо, чел. (%)	3 (2,0)	3 (0,5)	1 (0,1)	1 (0,2)	3 (0,2)	11 (0,3)
Вполне хорошо, чел. (%)	7 (4,7)	27 (4,8)	23 (3,4)	15 (2,6)	16 (0,4)	88 (2,5)
Нормально, чел. (%)	67 (44,7)	258 (45,4)	346 (51,2)	289 (49,7)	676 (42,3)	1637 (45,8)
Не очень хорошо, чел. (%)	16 (10,7)	75 (13,2)	89 (13,2)	90 (15,5)	320 (20,0)	590 (16,5)
Есть некоторые финансо- вые трудности, чел. (%)	49 (32,7)	175 (30,8)	176 (26,1)	145 (25,0)	432 (27,0)	977 (27,3)
Большие финансовые проблемы, чел. (%)	8 (5,3)	30 (5,3)	39 (5,8)	41 (7,1)	154 (4,3)	272 (7,6)

Таблица 10

**Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Если взять все вместе, можете ли вы сказать, что вы ...»**

Вариант ответа	Возрастные группы, лет					В с е г о
	Младше 50	50–54	55–59	60–64	65 и старше	
Обследовано, чел.	150	568	675	581	1601	3575
Очень счастливы, чел.(%)	5 (3,3)	36 (6,3)	30 (4,4)	30 (5,1)	60 (3,7)	161 (4,5)
Вполне счастливы, чел. (%)	113 (75,3)	383 (67,4)	433 (64,5)	350 (60,2)	891 (55,6)	2170 (60,7)
Не очень счастли- вы, чел. (%)	30 (20)	137 (24,1)	198 (29,3)	186 (32,0)	590 (36,8)	1141 (31,9)
Совсем несчастли- вы, чел.(%)	2 (1,3)	10 (1,7)	9 (1,3)	14 (2,4)	54 (3,4)	89 (2,5)
Нет ответа, чел. (%)	0	2 (0,003)	5 (0,01)	1 (0,001)	6 (0,003)	14 (0,004)

ляются с ней 16,5% опрошенных, есть некоторые финансовые трудности у 27,3% респондентов и существуют большие финансовые проблемы у 7,6%. Таким образом, тех, кто имеет проблемы с финансами, несколько больше, чем тех, кто их не имеет, и составляют они 51,4% всех опрошенных. Тем не менее субъективная оценка, которую дают пенсионеры своему благосостоянию и сложившейся жизни в целом, достаточно высока: более 65% опрошенных считают себя очень или вполне счастливыми (табл. 10). Присутствие оптимизма всегда было свойственно россиянам, а в последние годы, когда происходит рост благосостояния, оптимизм у людей естественно возрастает. Только 2,5% лиц пожилого возраста считают себя несчастными. Показательно, что большая часть людей старше 60 лет (83%) при всех описанных выше особенностях формирования их уровня благосостояния относят себя к категории счастливых. Это указывает на то, что под счастьем пожилые люди понимают нечто большее, чем уровень благосостояния.

* * *

Подводя итоги настоящего фрагмента исследования, можно сказать, что население пенсионного возраста не является однородной социально-экономической группой. Значительные различия в объективной оценке благосостояния пожилых людей складываются за счет таких важнейших факторов, как наличие или отсутствие постоянной или временной занятости и дополнительных к пенсии средств существования, наличие или отсутствие семьи, возрастные особенности и пол респондента. Эти факторы оказывают значительное влияние на дифференциацию пенсионеров по адаптации их в новых условиях жизни и вносят вклад в дифференциацию пожилого населения по состоянию здоровья. В то же время достаточно однородная субъективная оценка пожилыми россиянами своего существования говорит о том, что к категории «счастье» они, возможно, не всегда относят уровень своего благосостояния, уделяя большое внимание социальной поддержке.

Литература

1. **Григорьева И.А.** Социальная политика и пожилое население в современной России: вызовы и возможности // Мир России. – 2006. – Т. XV, № 1. – С. 29–49.
2. **Демографический** ежегодник России. 2007: Ст. сб. / Федер. служба гос. статистики. – М., 2007. – 551 с.
3. **Паспорт** Новосибирской области. 2007 год / ФМС России. Управление Федер. миграцион. службы по Новосибирской обл. – Новосибирск, 2007. – 31 с.
4. **Population** Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2006 Revision [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://esa.un.org/unpp> (дата обращения 16.08.2008).
5. **Распределение** численности населения Российской Федерации по полу и возрастным группам на 1 января 2008 года (тыс. чел.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/2008/demo/nas-pol08.htm (дата обращения 16.08.2008).
6. **Медков В.М.** Демография. – Ростов-н/Д.: Феникс, 2002. – 448 с.

© Соболева С.В., Малютина Д.В., Денисова Д.В., Малютина С.К., 2009

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 127–144

ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ НЕФТЕГАЗОТРАНСПОРТНЫХ СИСТЕМ В РОССИИ

В.И. Суслов

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

А.Г. Коржубаев

Институт нефтегазовой геологии и геофизики СО РАН

Аннотация

Оценивается роль регионов, обеспеченных углеводородными ресурсами, в экономике России в условиях финансово-экономического кризиса. Анализируются существующие и перспективные направления транспорта нефти и природного газа внутри страны и на экспорт. Показана целесообразность выбора стратегических направлений новых трасс экспортных магистральных нефте- и газопроводов с позиций снижения транспортных издержек российских компаний и зависимости от политики транзитных государств.

Ключевые слова: финансовый кризис, инвестиции, инфраструктурные объекты, мировые цены, нефть, газ, магистральные трубопроводы, конкуренция

Сегодня в условиях глобального финансового кризиса в мире происходит снижение инвестиционной активности, сокращается спрос на энергоносители, откладывается реализация многих инфраструктурных проектов. Эксперты в оценках «дна» кризиса неединодушны, но многие склоняются к тому, что низшая точка кризиса придется на середину 2009 г. Сегодня наблюдается значительная неравномерность масштабов и глубины кризиса в различных странах и регионах. Нап-

пример, в Азии спрос на нефть и газ продолжает быстро расти, во многих странах региона (на Ближнем Востоке, в странах АТР) финансовые и кредитные ресурсы остаются избыточными.

В результате кризиса в США и странах ЕС происходят серьезные изменения в мировом порядке, которые должны привести к повышению роли в глобальных финансовой и экономической системах стран, обеспеченных сырьевыми ресурсами и развитым реальным сектором экономики (Россия, Китай, Индия, Бразилия, Канада, Австралия и др.). Будут изменяться финансовые инструменты, структура резервных валют. Сам по себе кризис может привести к тому, что на один-два года будет отложена реализация экспортных проектов атлантического, но не тихоокеанского направления. Важно другое: как поведут себя на мировом рынке цены на нефть и газ в средне- и долгосрочной перспективе. Многие нефтегазовые проекты северных и восточных районов Российской Федерации рентабельны лишь при высоких мировых ценах на углеводородное сырье. Сейчас, когда цены мирового рынка упали в 3 раза, большинство этих проектов не может быть реализовано. От ответа на вопрос, вернутся ли цены к прежнему (докризисному) уровню, зависят перспективы развития нефтегазового сектора, включая его важнейшую составляющую – магистральный транспорт нефти и природного газа, в России и в мире в целом. Если мировые цены останутся на уровне конца 2008 г., то реальным станет такой сценарий: резкое снижение налоговой нагрузки на нефтегазовый сектор страны и перестройка всего каркаса мировых финансовых потоков.

Неразвитость инфраструктуры также является фактором, сдерживающим эффективное развитие страны, особенно Российской Федерации с ее огромными просторами. Инфраструктура – крупнейший сегмент экономики, куда можно привлекать частные инвестиции, в том числе и иностранные. На развитие инфраструктурных объектов в России сегодня расходуется около 2,5% ВВП, а во многих странах – 4–5% ВВП. В настоящей статье анализируется важнейшая составляющая производственной инфраструктуры – потенциал развития нефтегазотранспортных систем.

Впервые идею использовать трубопровод для транспортировки нефти и нефтепродуктов предложил в 1863 г. Д.И. Менделеев, он же и обосновал принципы строительства и эксплуатации трубопроводов. В 1878 г. в России был введен в эксплуатацию первый нефтепровод протяженностью 10 км и диаметром 76 мм. К концу 1914 г. общая протяженность нефте- и продуктопроводов в стране достигла почти 1300 км. Для сравнения: в США общая протяженность трубопроводов составляла тогда 14 тыс. км, в том числе магистральных – 7 тыс. км. Максимальная интенсивность строительства нефтепроводов в России была достигнута в 1971–1975 гг., когда западно-сибирская нефть пошла на экспорт, в европейскую часть страны и на восток (до Иркутска): за 5 лет было проложено 19 тыс. км. В строительстве газопроводов максимальная интенсивность была достигнута в 1981–1985 гг. (46 тыс. км), когда были введены в действие основные трубопроводы системы «север Западной Сибири – Западная Европа».

Современная система трубопроводного транспорта России включает в себя более 50 тыс. км магистральных нефтепроводов (рис. 1) пропускной способностью свыше 450 млн т нефти в год, 20 тыс. км нефтепродуктопроводов, способных перекачивать 50 млн т продукции в год. Емкость резервуарных парков по нефти превышает 15 млн куб. м, по нефтепродуктам – 5 млн куб. м.

Нефтепроводы у нас в стране в основном принадлежат государственной акционерной компании «Транснефть», кроме нефтепроводов в Тимано-Печорской нефтегазоносной провинции (ими владеет «ЛУКОЙЛ»). В доверительном управлении «Транснефти» находится 24% акций Каспийского трубопроводного консорциума, 20% – у совместных предприятий «ЛУКОЙЛа» с ВР и «Роснефти», 22,5% – у структур «Chevron» и «ExxonMobil». Остальные акции принадлежат Республике Казахстан и ряду миноритариев. Из-за отсутствия полного контроля над этой трубопроводной системой «Транснефть» тормозит ее развитие, чем пользуется Казахстан, строя планы расширения своей системы транспортировки нефти с ориентацией на стратегического конкурента российской системы транспорта нефти на юге – нефтепровод Баку – Тбилиси – Джейхан.



Рис. 1. Система магистральных нефтепроводов России и стран ближнего зарубежья

(по данным АК «Транснефть»)

Единая система газоснабжения (ЕСГ) России включает в себя свыше 150 тыс. км магистральных газопроводов (в одноконтурном исчислении) и почти 6 тыс. км газопроводов-отводов (рис. 2). Еще около 4 тыс. км составляют магистральные газопроводы вне ЕСГ. Это локальные сети газоснабжения Норильска, Якутска и Дальнего Востока (см. рис. 2). Активный объем подземных хранилищ газа на территории Российской Федерации составляет более 60 млрд куб. м. Пропускная способность газотранспортной системы – около 700 млрд куб. м газа в год. Газопроводы являются собственностью ОАО «Газпром», за исключением одного трубопровода, идущего с о. Сахалин, за контролем над которым «Газпром» борется в настоящее время.

По протяженности и емкости систем трубопроводного транспорта углеводородов Россия находится на втором месте в мире после США.

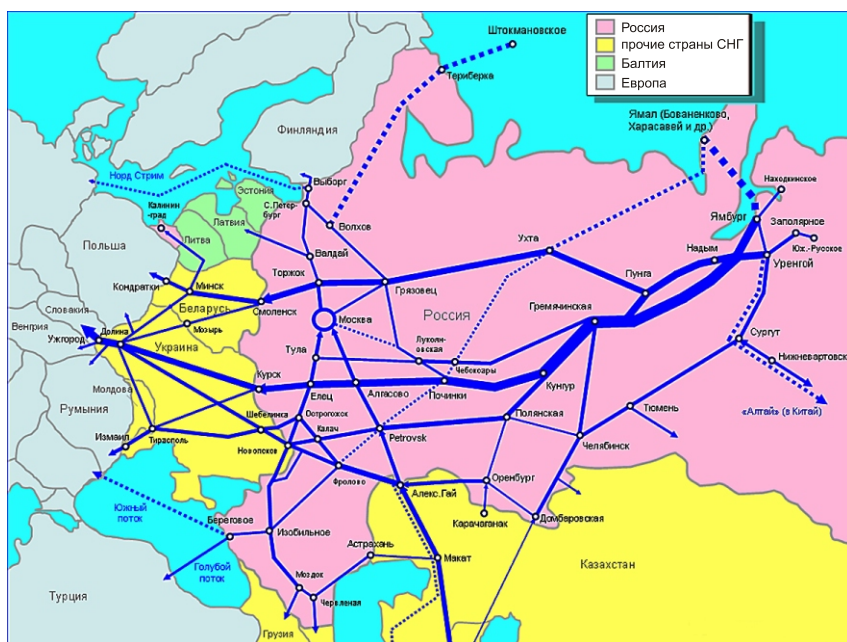


Рис. 2. Единая система газоснабжения России
(по данным ОАО «Газпром»)

По магистральным трубопроводам поставляется более 90% российской нефти, почти 25% нефтепродуктов и 100% природного и утилизируемого попутного нефтяного газа. Сжиженные углеводородные газы транспортируются по железной дороге. В настоящее время среднесетевая загрузка магистральных нефтепроводов превышает 90%, нефтепродуктопроводов – 50%. Уровень загрузки магистральных газопроводов в зависимости от региона и сезонности составляет от 20 до 100%.

Более 50% магистральных нефтепроводов эксплуатируется свыше 27 лет при нормативе 30 лет, износ основных фондов нефтепродуктопроводов и резервуарных мощностей превышает 70%. Износ основных фондов газотранспортной системы составляет 55%, при этом более 15% газопроводов выработали нормативный срок службы. Средний возраст газопроводов – около 25 лет.

Свыше 70% нефти и более 90% газа добывается в северных районах Западной Сибири. Поэтому современная система поставок углеводородов в значительной мере предназначена для транспортировки нефти и газа из этих районов на сверхдальние расстояния в западном и юго-западном направлениях. В перспективе новые крупные центры добычи нефти и газа будут сформированы в Восточной Сибири, Республике Саха (Якутия), на российском шельфе тихоокеанских и арктических морей. Будут развиваться дополнительные маршруты от источников сырья в северо-западном и юго-восточном направлениях.

На функционирование и развитие нефтегазотранспортного комплекса в ближайшие десятилетия XXI в. будут влиять ряд **долгосрочных процессов**:

1) изменение географии добычи углеводородов в России:

- появление новых крупных центров нефтяной и газовой промышленности в Восточной Сибири, Республике Саха (Якутия), на шельфе Дальнего Востока (Охотское море, западно-камчатский сектор Тихого океана);
- развитие добычи нефти и газа на севере Западной Сибири, прежде всего на п-ове Ямал, в Обской и Тазовской губах, на шельфе арктических морей (Баренцево, Карское), в Тимано-Печорской нефтегазовой провинции (НГП), российском секторе Каспийского моря;
- снижение добычи в традиционных нефтегазовых районах европейской части страны, в первую очередь в Волго-Уральской и Северокавказской НГП, ряде районов Западно-Сибирской НГП, главным образом на территории Ханты-Мансийского АО и Томской области;

2) изменение пространственной структуры переработки углеводородов, внутрироссийских и внутрисибирских поставок нефти, нефтепродуктов и газа:

- повышение загрузки нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ), развитие существующих и формирование новых НПЗ, газоперерабатывающих, нефтехимических и газохимических мощнос-

тей, прежде всего в Западной и Восточной Сибири (Новый Уренгой, Балаганск, Саянск, Ангарск), а также вблизи экспортных терминалов (Приморск, Туапсе, Новороссийск, Находка и др.);

- модернизация НПЗ, расширение ассортимента и повышение качества нефтепродуктов для поставок на российский и международные рынки, усиление конкуренции в Азиатско-Тихоокеанском регионе на сегменте нефтепродуктов конечного назначения, нефтехимической и газохимической продукции, производимой в Сибири, со стороны стран Ближнего Востока;
- формирование инфраструктуры сжижения природного газа (СПГ) – заводов, терминалов по отгрузке, объектов приема, хранения и регазификации сжиженного газа, выход на международные рынки СПГ, транспортно-технологическая кооперация предприятий Сибири и Дальнего Востока;
- расширение и изменение структуры поставок нефтепродуктов на внутренний и международные рынки в направлении увеличения доли высококачественных продуктов конечного назначения (дизельное топливо, бензин) при снижении поставок мазутов, что потребует специальных мер организационно-транспортного обеспечения, экономического стимулирования;
- продолжение газификации промышленности и коммунально-бытовой сферы (прежде всего районов юга Западной и Восточной Сибири, Дальнего Востока), обеспечение извлечения всех ценных компонентов из природного и попутного газа на территории нефтегазодобывающих центров Сибири;

3) изменение пространственной структуры добычи углеводородов в мире:

- появление крупных нефтегазодобывающих центров международного значения в Каспийском регионе, восточных и северных районах России, на российском шельфе Арктики, рост добычи нефти и газа в странах Ближнего Востока, в Северной и Западной Африке, усиление конкуренции на рынке АТР между поставками энергоносителей из Сибири и дешевым сырьем с Ближнего Востока;

- ожидаемое падение добычи в Северном море, на континентальных месторождениях США и в других странах АТР;
- 4) изменение спроса на нефть и газ на мировых рынках:
- стабилизация потребления нефти и умеренный рост потребления газа в странах ЕС;
- медленный рост потребления нефти и стабилизация потребления природного газа в Северной Америке;
- быстрое увеличение потребления и импорта нефти и газа в странах АТР.

В этих условиях необходимы модернизация систем транспорта нефти и газа, диверсификация основных направлений поставок внутри России и на экспорт. Главными результатами диверсификации будут повышение надежности обеспечения нефтью и газом экономики и населения страны, крупномасштабный выход России на азиатско-тихоокеанский энергетический рынок, формирование поставок на Тихоокеанское и Атлантическое побережья США при поддержании позиций на европейском направлении.

При развитии систем транспорта углеводородов необходимо учитывать, что наряду с российской нефтью по системе нефтепроводов «Транснефти» и Каспийского трубопроводного консорциума на европейский рынок начнет поступать в больших количествах каспийская нефть Казахстана*. Из Туркмении, Казахстана и Узбекистана будут поставляться значительные объемы природного газа на рынки европейской части СНГ.

Конкурентными для России проектами на западном направлении являются действующие нефтепровод Баку – Тбилиси – Джейхан, газопровод Баку – Тбилиси – Эрзерум, строящийся газопровод Туркменистан – Китай, а также планируемые газопроводы «Nabukko», которые должны обеспечить доставку среднеазиатского и каспийского газа в Европу (рис. 3). Эти проекты политически и экономически не-

* См.: **Егоров О.И., Чигаркина О.А.** Нефтегазовый комплекс Казахстана: состояние и перспективы развития // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 1. – С. 177–189.

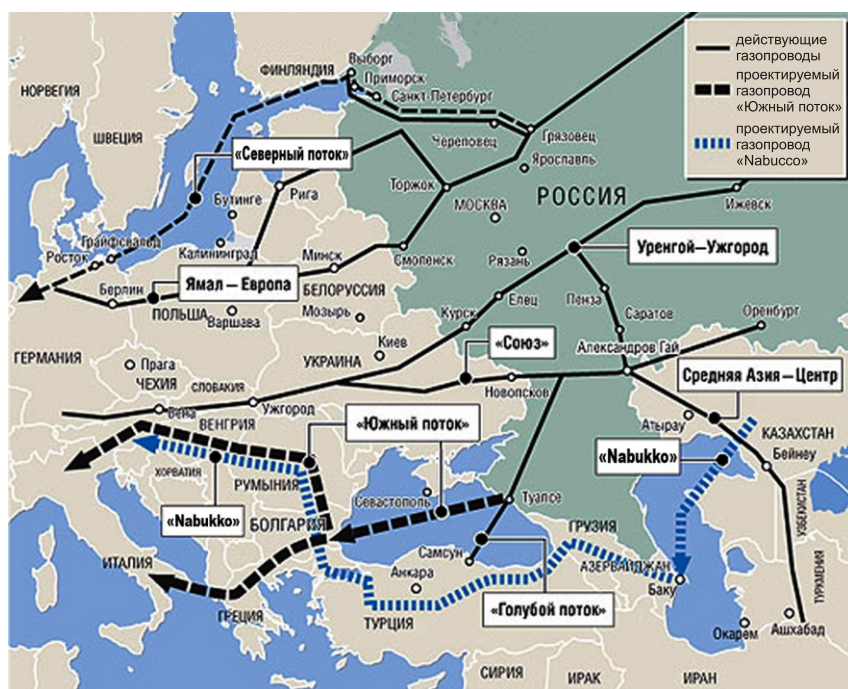


Рис. 3. Газопровод «Nabukko»

(по данным ОАО «Газпром»)

выгодны для России, поскольку отвлекают потоки нефти и газа Азербайджана, Туркмении, Ирана, Узбекистана и Казахстана от транспортировки через российскую территорию, формируют независимые от России направления поставок на международные рынки.

Исходя из геостратегических интересов России и глобальных процессов в системе добычи и использования энергоносителей **главными направлениями развития систем транспорта нефти** будут североатлантическое, юго-западное и тихоокеанское.

Североатлантическое направление включает

- развитие Балтийской трубопроводной системы: строительство в обход Белоруссии и стран Прибалтики нового нефтепровода

протяженностью более 500 км и пропускной способностью свыше 16 млн т в год от Унечи в Брянской области до Усть-Луги – порта в Ленинградской области (на Финском заливе), а также нефтеналивного терминала в Усть-Луге. Планируемые сроки реализации проекта – 2010–2012 гг. Этот нефтепровод представляет собой ответвление от участка нефтепровода «Дружба». Стоимость сооружения нефтепровода – 3,8 млрд долл. США, терминала – 27 млрд долл. (12,6 млрд долл. – государственные инвестиции, 14,7 млрд долл. – частные). Интересы России при реализации проекта заключаются в расширении экспортных возможностей, в ограничении транзита российской и каспийской нефти через страны Восточной Европы, в усилении позиции России на рынке Северо-Западной Европы, где в перспективе ожидается сокращение поставок нефти из месторождений Северного моря;

- строительство нефтепровода Харьяга – Индига протяженностью 430 км и пропускной способностью не менее 12 млн т в год. Объем инвестиций – 2,6 млрд долл. США. Новая система существенно увеличит экспортные возможности России на северо-западном направлении, стимулирует освоение месторождений Тимано-Печорской НГП. Этот нефтепровод обеспечит государственный контроль над экспортом тимано-печорской нефти, значительно ослабленный в результате создания «ЛУКОЙЛом» нефтеналивных терминалов на п-ове Варандей;
- строительство нефтепровода Ванкор – Пур-Пе протяженностью 544 км и мощностью до 25 млн т в год. С его вводом в действие нефть Ванкорского месторождения будет подключена к трубопроводной системе «Транснефти». В ближней перспективе предполагается использовать эту нефть для заполнения первой очереди нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан (ВСТО).

Развитие *юго-западного направления* потребует строительства нефтепровода Бургас – Александруполис (протяженность – 285 км, пропускная способность – 35 млн т в год с возможностью увеличения до 50 млн т в год). Предусматривается, что нефть из Новороссийска танкерами будет доставляться в болгарский порт Бургас, перекачи-

ваться по новой трубе в греческий порт Александруполис, а далее танкерами будет транспортироваться потребителям Трира, Генуи, Марселя, США. Собственником нефтепровода является международная проектная компания. России в ней принадлежит доля в 51%, закрепленная за ООО «Трубопроводный консорциум «Бургас – Александруполис», участниками которого являются «Транснефть», «Роснефть» и «Газпромнефть». Одно из предназначений нефтепровода – обойти турецкие проливы, соединяющие Черное и Средиземное моря.

Тихоокеанское направление потребует

- завершения строительства: в 2009 г. – первой очереди нефтепровода ВСТО Тайшет – Сковородино (протяженность – 2757 км, мощность – 30 млн т в год, стоимость – 17 млрд долл. США); до 2010 г. – отвода Сковородино – граница КНР (протяженность – 67 км, начальная пропускная способность – 15 млн т в год, стоимость – 600 млн долл.); до 2014 г. – второй очереди ВСТО Сковородино – бухта Козьмино (протяженностью 2013 км и мощностью 80 млн нефти т в год). Нефтепроводная система ВСТО строится для транспортировки российской нефти на перспективный рынок Азиатско-Тихоокеанского региона. Россия и КНР подписали 28 октября 2008 г. меморандум о взаимопонимании по вопросу сотрудничества в нефтяной сфере, а «Транснефть» и китайская компания CNPC – соглашение о принципах строительства и эксплуатации нефтепровода Сковородино – граница КНР. Китай профинансировал подготовку технико-экономического обоснования российского участка от Сковородино, вложив 37 млн долл. США, проведена государственная экспертиза ТЭО. Одновременно китайская сторона подготовила ТЭО участка нефтепровода от российско-китайской границы до Дацина протяженностью 960 км;
- подключения месторождений Сибирской платформы к ВСТО. Важнейшими нефтепроводными проектами являются нефтепроводы Юрубчено-Тохомская зона нефтегазонакопления – Пойма, Талакан-Верхнечонская зона нефтегазонакопления – ВСТО. С октября 2008 г. к ВСТО подключены крупнейшее Верхнечон-

ское и Талаканское месторождения, начаты поставки талаканской нефти в реверсном режиме на Тайшет;

- завершения строительства нефтетранспортной системы по проекту «Сахалин-2» (нефтепровод Южный Сахалин – Северный Сахалин протяженностью 800 км, спецтерминал в районе Корсакова);
- повышения технологической эффективности и экологической надежности нефтяного терминала в Де-Кастри.

Приоритетными проектами в части транспортировки нефтепродуктов являются следующие:

- вывод на проектную мощность трубопровода «Север» (Кстово – Ярославль – Кириши – Приморск). Пропускная способность нефтепродуктопровода и мощность терминала составят 24,6 млн т;
- строительство нефтепродуктопровода Андреевка – Уфа – Субханкулово – Альметьевск – Кстово, который войдет в единую инфраструктуру экспортного магистрального нефтепродуктопровода «Север»;
- строительство нефтепродуктопровода «Юг» (Сызрань – Саратов – Волгоград – Новороссийск) пропускной способностью 10 млн т в год;
- увеличение пропускной способности и реконструкция нефтепродуктопровода Никольское – Стальной Конь – западная граница России.

Крупной стратегической задачей в части обеспечения ресурсной безопасности страны, повышения технологической и экономической эффективности нефтегазового комплекса в целом должно стать развитие системы трубопроводного транспорта попутного газа, его отдельных компонентов, а также продуктов глубокой переработки для поставки на нефте- и газоперерабатывающие, нефте- и газохимические предприятия.

В Западной Сибири и европейской части страны необходимо завершить формирование трубопроводных систем от существующих и вновь вводимых месторождений до действующих нефте-, газоперера-

батывающих и нефтехимических предприятий, входящих в структуру ОАО «Газпром» (АК «СИБУР») и вертикально интегрированных нефтяных компаний на основе географической близости и технологической эффективности вне зависимости от их корпоративной принадлежности.

В Восточной Сибири и на Дальнем Востоке целесообразно создать единый нефтегазовый комплекс, в который войдут системы добычи, глубокой переработки, транспорта и хранения нефти, нефтепродуктов, продуктов нефте- и газохимии, включая гелий.

Для усиления государственного контроля над государственными естественными монополиями в области транспорта нефти и нефтепродуктов и оптимизации их деятельности было принято решение о слиянии «Транснефти» и «Транснефтепродукта». В целях повышения эффективности государственного регулирования нефтяного комплекса предусматривается сохранение государственного контроля над деятельностью существующих транспортных трубопроводных систем страны (нефтяной и нефтепродуктовой) как естественных монополий.

Главными направлениями развития систем транспорта природного газа будут атлантическое, южное и тихоокеанское. Для развития **атлантического направления** предусматриваются

- освоение месторождений природного газа и газоконденсата п-ова Ямал. Первоочередным объектом освоения является Бованенковское месторождение (115 млрд куб. м в год с последующим увеличением до 140 млрд). Для передачи газа в Единую систему газоснабжения России необходимо построить газотранспортную систему общей протяженностью 2451 км, включая новый газотранспортный коридор Бованенково – Ухта протяженностью около 1100 км. Ввод в эксплуатацию первых пусковых комплексов по обустройству сеноман-аптских залежей Бованенковского месторождения производительностью не менее 15 млрд куб. м газа в год и системы магистральных газопроводов намечен на III квартал 2011 г.;
- наращивание добычи газа в Надым-Пур-Тазовском междуречье. Ведутся расширение Уренгойского газотранспортного узла и строительство магистрального газопровода северные районы

Тюменской области – Торжок. Реализация проекта позволит обеспечить транспортировку увеличивающихся объемов газа, добываемого не только «Газпромом», но и независимыми производителями на разрабатываемых ими месторождениях в регионе. Газопровод станет важной частью действующей многониточной газотранспортной системы Уренгой – Надым – Перегребное – Ухта – Торжок и позволит увеличить мощности по поставкам газа потребителям Северо-Западного региона России, а также обеспечит экспортные поставки по газопроводу Ямал – Европа. Протяженность газопровода составляет 2200 км, проектная производительность – 20,5–28,5 млрд куб. м в год на различных участках. Строительство всех объектов газопровода планируется завершить в 2011 г.;

- реализация крупнейшего экспортного проекта транспортировки природного газа «Северный поток» («North Stream»). Планируется строительство газопровода через акваторию Балтийского моря от Выборга до побережья Германии в район г. Грайфсвальда (см. рис. 3) с сооружением морских газопроводов-отводов для подачи газа потребителям Финляндии, Швеции, Великобритании и других стран. Протяженность сухопутного участка – 568 км, морского – 1089 км, диаметр трубы – 1067 мм, пропускная способность газопровода – 55 млрд куб. м в год, ввод в эксплуатацию – 2010–2011 гг., выход на проектную мощность – 2013–2014 гг. Капитальные вложения составят не менее 5,5 млрд евро. Основные риски связаны с решением технических и экологических вопросов при сооружении самого протяженного в мире подводного газопровода, включая подводные газопроводы-отводы. Реализация проекта позволит диверсифицировать маршруты экспорта российского газа, обеспечить прямой выход на общеевропейскую газовую сеть, повысить надежность и коммерческую эффективность сбыта. Для обеспечения поставок газа в газопровод «Северный поток» и потребителям Северо-Западного региона России рассматривается проект трубопровода Грязовец – Выборг. Этот газопровод пройдет по территории Вологодской и Ленинградской областей. Его протя-

женность – 917 км, диаметр – 1400 мм. Проектом предусматривается строительство семи компрессорных станций (КС), включая КС «Портовая», которая будет расположена на российском побережье Балтийского моря в бухте Портовая рядом с г. Выборгом Ленинградской области. КС «Портовая» станет уникальным объектом газотранспортной системы, по мощности и рабочему давлению не имеющим аналогов в России;

- освоение Штокмановского газоконденсатного месторождения. Месторождение расположено в центральной части шельфа российского сектора Баренцева моря на расстоянии около 600 км северо-восточнее Мурманска. Глубина моря в этом районе – от 320 до 340 м. Проект предусматривает ежегодный объем добычи около 70 млрд куб. м природного газа и 0,6 млн т газового конденсата. В первой фазе освоения месторождения предусматривается добыча 23,7 млрд куб. м природного газа в год, поставки по газопроводу начнутся в 2013 г., поставки сжиженного природного газа – в 2014 г. Планируется строительство газопровода Штокмановское месторождение – Териберка (побережье Баренцева моря) – Мурманск – Санкт-Петербург, завода по сжижению природного газа и терминала по отгрузке СПГ в Териберке. Инвестиции в первую фазу проекта составят 18–20 млрд долл. США, в том числе в строительство газопровода – 9,8 млрд долл.;
- обеспечение прямых поставок российского природного газа в страны Южной Европы по трубопроводу «Южный поток» («South Stream»). Морской участок газопровода пройдет по дну Черного моря (около 900 км) от КС «Береговая» на российском побережье до побережья Болгарии (см. рис. 3). Максимальная глубина моря на трассе трубопровода – более 2 км, проектная мощность трубопровода – 30 млрд куб. м в год. Для наземного участка от Болгарии рассматривается два возможных маршрута: один – на северо-запад, другой – на юго-запад. Первые поставки предполагается начать в 2013 г. Для реализации проекта в январе 2008 г. зарегистрирована компания специального назначения «South Stream AG». Учредителями компании на паритетной основе выступили «Газпром» и ENI.

Наиболее значимые газопроводные проекты на **южном направлении** – модернизация и увеличение пропускной способности системы газопроводов Средняя Азия – Центр, Бухара – Урал и строительство Прикаспийского газопровода. В мае 2007 г. президентами России, Казахстана и Туркмении подписана совместная декларация о строительстве Прикаспийского газопровода. Предусматривается создание дополнительных мощностей (до 20 млрд куб. м ежегодно) с целью транспортировки природного газа с месторождений Каспийского моря и других месторождений, расположенных на территориях и в акваториях Туркмении и Казахстана, в Россию. Предполагается транспортировать по Прикаспийскому газопроводу до 10 млрд куб. м газа в год из Туркмении и столько же из Казахстана. В дальнейшем возможно увеличение мощности Прикаспийского газопровода с учетом развития сырьевой базы. Протяженность газопровода составит около 1700 км, из которых более 500 км пройдет по Туркмении, около 1200 км – по Казахстану. Строительство газопровода планировалось начать в 2009 г. На территории каждой из стран проект будет осуществляться организациями, уполномоченными на это указанными государствами, – ОАО «Газпром», ОАО «НК «КазМунайГаз», НХК «Туркменгаз».

На **тихоокеанском направлении** для организации крупных поставок природного газа российским потребителям и в страны АТР предполагаются формирование системы сверхдальнего трубопроводного транспорта, строительство заводов по переработке и сжижению природного газа, создание инфраструктуры для отгрузки СПГ и конденсата в портах Хабаровского, Приморского краев и Сахалинской области. На первом этапе не интегрированные в восточно-сибирскую систему газообеспечения проекты поставок сетевого газа и СПГ с месторождений шельфа о. Сахалин должны обеспечивать газификацию Сахалинской области, Хабаровского и Приморского краев, экспорт в страны АТР.

Вопрос о трассах газопроводов находится на стадии решения. Позиция «Газпрома» сводится к предложению строить газопроводы в одном коридоре с ВСТО (рис. 4). С точки зрения СО РАН, главный дефект этой схемы заключается в отсутствии южного газопровода Иркутск – Улан-Удэ – Чита – Сковородино. Этот факт исключает воз-



Рис. 4. Схема возможных маршрутов прохождения газопроводов
(по данным ОАО «Газпром»)

возможность провести полноценную газификацию юга Восточной Сибири, решить проблемы сепарации гелия, нефте-, газопереработки, нефте- и газохимии. Окончательный выбор маршрутов и объемов перекачки будет в значительной степени зависеть от результатов переговоров со странами АТР, и прежде всего с Китаем.

Еще один важнейший проект, который должен обеспечить выход на энергетические рынки АТР, – газопровод «Алтай». Он позволит осуществлять крупномасштабные поставки западно-сибирского газа в западные районы Китая. Предполагается строительство магистрального газопровода в транспортном коридоре Ямало-Ненецкий АО (КС «Пурпейская») – Сургут – Кузбасс – Алтай – Китай через перевал Канас с подключением к транскитайским газопроводам Запад – Восток, Запад – Восток-2 и Запад – Юг. Поставки трубопроводного газа в Синьцзян-Уйгурский автономный район могут осуществляться в объемах до 30 млрд куб. м с 2012–2013 гг. (в зависимости от сроков реше-

ния вопроса о ценах и гарантиях закупок). Протяженность трассы до границы с КНР составляет около 2670 км, диаметр трубы – 1420 мм. Решение о строительстве этого газопровода было принято на высшем уровне в 2006 г., однако в настоящее время проект заморожен.

Впервые этот вариант трассы магистрального газопровода был предложен СО РАН в 1998 г. как альтернатива предлагавшемуся тогдашним руководством концерна «Газпром» труднореализуемому северному маршруту: север Западной Сибири – Подкаменная Тунгуска – Дальний Восток – Китай.

* * *

Реализация проектов развития трубопроводного транспорта нефти, нефтепродуктов и природного газа обуславливает существенный рост инвестиций, источниками которых будут выступать

- собственные средства АК «Транснефть», ОАО «Газпром», вертикально интегрированных нефтяных компаний;
- средства инвестиционных и финансовых структур, привлеченные на условиях проектного финансирования;
- долгосрочные кредиты российских, иностранных и международных правительственных и неправительственных организаций;
- прямое финансирование из федерального бюджета.

Регулируемые государством тарифы на транспорт нефти, нефтепродуктов и газа должны учитывать как необходимость обеспечения конкурентоспособности, так и необходимость формирования финансовых ресурсов, позволяющих осуществлять эффективную инвестиционную деятельность. В целях снижения зависимости России от тарифной политики транзитных государств, создания новых и развития существующих экспортных направлений, увеличения транзита нефти и газа стран СНГ через российскую территорию и в целях снижения транспортных издержек отечественных компаний целесообразна государственная поддержка экспортно-ориентированных проектов, не предусматривающих использование территорий транзитных государств.

ЭНЕРГЕТИКА РОСТА

О.О. Смирнова

Министерство регионального развития Российской Федерации

Аннотация

Исследуются вопросы целостности, сбалансированности и координации развития систем электроэнергетики и крупных инвестиционных проектов, определяющих развитие регионов Российской Федерации. Показано, что в условиях прогрессирующего физического и морального износа существующих генерирующих мощностей и недостаточного ввода новых создаются предпосылки формирования дефицита электроэнергии. При ориентации экономики на энергоемкие производства вопрос дальнейшего экономического роста и реализации проектов может быть решен только на основе внедрения согласованной системы планирования и прогнозирования.

Ключевые слова: регион, инвестиционные проекты, электроэнергетика, генерирующие мощности, потребление, дефицит, пространственное размещение, согласование планов

Дальнейшее развитие электроэнергетики в условиях рыночных отношений предполагает широкое привлечение в эту сферу экономики частных инвесторов. Особое внимание должно уделяться повышению качества прогнозирования показателей развития электроэнергетики и их координации с основными документами стратегического планирования – как федерального уровня, так и уровня субъектов Российской Федерации. Утвержденная распоряжением Правительства РФ от 22 февраля 2008 г. Генеральная схема размещения объектов электроэнергетики до 2020 года должна быть скоординирована с планами развития транспортной, энергетической, телекоммуникационной и других производственных и социальных инфраструктур, а также со стратегиями развития субъектов Российской Федерации, включая перспективную потребность в электроэнергии.

В реальности наблюдается другая картина. По состоянию на 1 августа 2008 г. разработаны и утверждены стратегии развития в 67 субъектах Российской Федерации. Анализ стратегий показывает, что только в 10 стратегиях отражена информация о потребности и балансе в электроэнергетике в соответствии с перспективами развития региона. Таким образом, баланс спроса на электроэнергию и ее предложения в перспективе не планируется на региональном уровне.

Вместе с тем необходимо отметить, что в действующем сегодня законодательстве не регламентируется взаимосвязь основных документов по социально-экономическому планированию государственного, регионального и отраслевого уровней. Электроэнергетика не является исключением в отношении баланса документов федерального, отраслевого и регионального значения.

В 2000 г. в России объем произведенного валового внутреннего продукта по сравнению с 1990 г. снизился на 36%, промышленного производства – на 45%, что привело к снижению спроса на электроэнергию. Между тем после 1998 г. потребление электроэнергии начало расти, причем рост потребления этого вида ресурса стал устойчивой тенденцией (рис. 1).

В период 2002–2008 гг. экономика и промышленное производство ежегодно прирастали на 5–7%. В структуре российского ВВП значительный удельный вес имеют энергоемкие производства (цветная

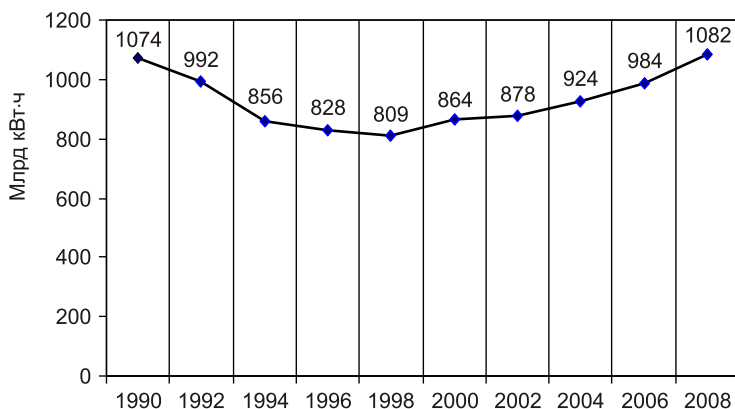


Рис. 1. Потребление электроэнергии в Российской Федерации

Таблица 1

Характеристика энергосистем, МВт*

Энергосистема	Установленная мощность электростанций	Мощность оборудования, выработавшего парковый и индивид. ресурс	Планируемый ввод генерирующих мощностей до 2010 г.
ЕЭС России, всего	212 010,00	115 599,60	40 224,20
ОЭС Северо-Запада	20 999,00	6 161,00	4 852,00
ОЭС Центра	48 978,30	19 363,10	14 494,00
ОЭС Средней Волги	23 939,50	11 303,40	951,00
ОЭС Урала	42 602,10	39 188,50	9 063,00
ОЭС Юга	16 149,60	11 874,50	5 565,90
ОЭС Сибири	46 986,00	24 249,10	3 987,50
ЭС Востока**	12 355,50	3 460,00	1 310,80

* По данным Института энергетических исследований РАН.

** С изолированно работающими энергосистемами Камчатки, Магадана, Сахалина, Якутии.

и черная металлургия, химические производства, производство кокса и нефтепродуктов и др.). Пока не получили широкого развития современные энергосберегающие технологии. Также налицо существенное старение основных производственных фондов всей электроэнергетики.

В условиях прогрессирующего физического и морального износа существующих генерирующих мощностей и недостаточного ввода новых (табл. 1) создаются предпосылки формирования дефицита электроэнергии (табл. 2). Уже более чем в 10 российских регионах электропотребление превысило советский максимум, причем если в Удмуртской Республике превышение составило 2%, то в Республике Дагестан – 60%. Указанная ситуация приводит к значительному росту спроса на электроэнергию и делает необходимым ввод новых генерирующих мощностей.

Сложившуюся ситуацию призваны были исправить мероприятия, предусмотренные Генеральной схемой размещения объектов электроэнергетики. Безусловно, в Генсхеме отражены отдельные зоны

Таблица 2

**Расчетный дефицит (–) или избыток (+) производства электроэнергии,
млрд кВт · ч**

Энергосистема	2010	2015	2020	2025	2030
ОЭС Северо-Запада	–1,4	–0,6	–0,7	–2,8	–3,0
ОЭС Центра	2,0	0,0	–4,1	–9,4	–14,0
ОЭС Средней Волги	2,7	2,0	1,7	2,7	3,0
ОЭС Урала	–2,2	–0,3	–5,1	–10,0	–12,3
ОЭС Юга	–1,4	–0,7	–1,4	–3,9	–7,5
ОЭС Сибири	0,8	0,1	11,4	26,1	38,0

ускоренного роста спроса на электроэнергию, но при этом не являются прозрачными механизмы реализации самой схемы. Вместе с тем субъекты Российской Федерации в своих стратегиях развития определяют новые энергозатратные проекты, а кроме того, энергоемкие проекты определяются в отраслевых стратегиях и федеральных целевых программах. Проведенный нами анализ показывает, что перечень представленных проектов не всегда соответствует планам ввода новых энергогенерирующих мощностей (рис. 2–8).

Наиболее энергозатратные проекты, заявленные субъектами Российской Федерации **Центрального федерального округа**, следующие:

- в Белгородской области – модернизация и расширение производства на Оскольском электрометаллургическом комбинате;
- в Калужской области – строительство металлургического завода;
- в Костромской области – строительство целлюлозно-бумажного комбината (2010–2015 гг.);
- в Курской области – развитие металлургического комплекса на базе Михайловского ГОКа;
- в Липецкой области – техническое перевооружение Новолипецкого металлургического комбината;
- в Рязанской области – создание литейного производства (производство чугуна);
- в Смоленской области – строительство мощностей по производству карбамида.

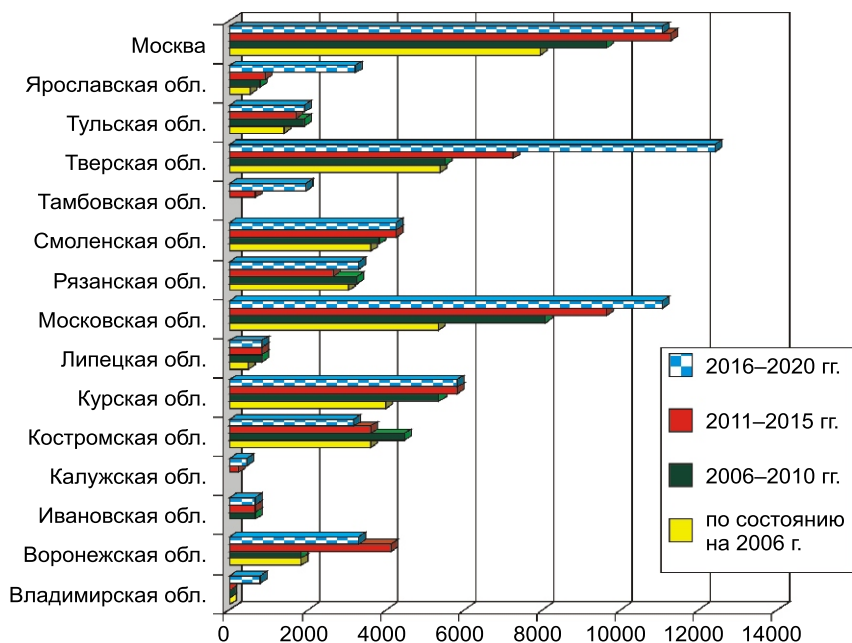


Рис. 2. Установленная мощность на модернизируемых и вновь сооружаемых электростанциях по субъектам РФ Центрального федерального округа, МВт

Особую тревогу вызывает энергообеспечение проектов, заявленных к реализации в Костромской области (где не планируется ввода в эксплуатацию новых или модернизации либо увеличения генерирующих мощностей) и в наиболее динамично развивающейся Рязанской области (где также практически нет увеличения ввода энергомощностей).

Наиболее энергозатратные проекты, заявленные субъектами Российской Федерации *Северо-Западного федерального округа* и определенные федеральными целевыми программами:

- в Республике Карелии – строительство Северной железной дороги;
- в Республике Коми – строительство целлюлозно-бумажного, целлюлозно-картонного комбинатов и предприятий по производству целлюлозы, горно-химического комплекса по добыче и переработке руды;

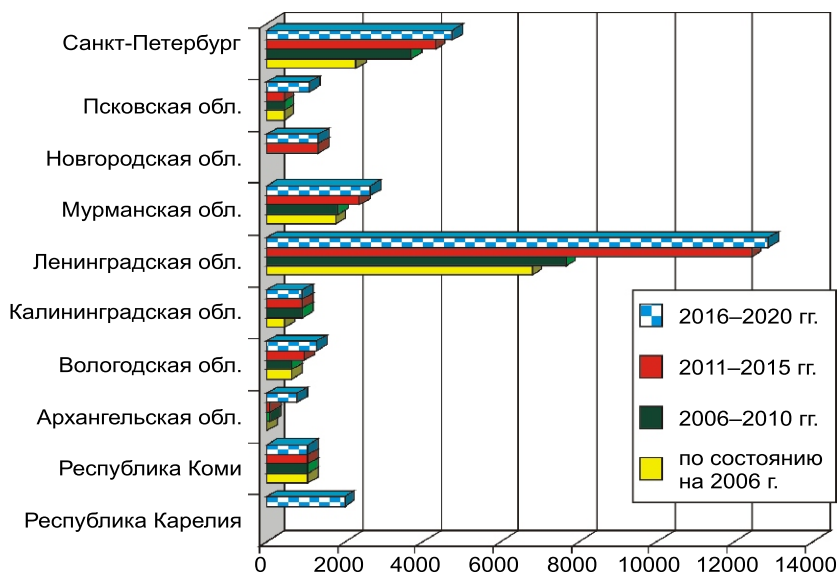


Рис. 3. Установленная мощность на модернизируемых и вновь сооружаемых электростанциях по субъектам РФ Северо-Западного федерального округа, МВт

- в Вологодской области – ввод новых производств в ОАО «Череповецкий азот», модернизация производства карбамида в ОАО «НАК «Азот»;
- в Калининградской области – создание нового железнодорожного подъездного пути к порту Балтийск, строительство глубоководного порта в г. Балтийске;
- в Ленинградской области – строительство электрометаллургического завода, ввод нефтеперерабатывающих заводов и предприятий по производству целлюлозы;
- в Новгородской области – модернизация производства карбамида, создание производства карбамидо-аммиачной селитры и производства по переработке нефелина;
- в Псковской области – строительство завода по производству беленой химико-термомеханической массы.

При перечислении крупных региональных энергозатратных проектов по Северо-Западному федеральному округу остается основной

вопрос: как согласованы по срокам реализация проектов и ввод энергомошностей? Анализ показывает, что эти параметры не согласованы.

Наиболее серьезной проблемой, не решенной Генеральной схемой, остается энергодефицит в Калининградской области при слишком низком в этом регионе вводе энергомошностей (в период до 2020 г. они увеличатся на 450 МВт, что крайне мало для динамично развивающейся экономики). В Генеральной схеме также не отражено решение вопроса энергобезопасности этой анклавной территории и не предусмотрено использование альтернативного вида топлива кроме газа.

Наиболее энергозатратные проекты, заявленные субъектами Российской Федерации *Южного федерального округа*:

- в Астраханской области – в рамках развития международного коридора Е-40 «Запад – Восток» расширение порта Оля и порта в г. Астрахани; реализация комплекса проектов развития судостроительной и судоремонтной промышленности в г. Астрахани;

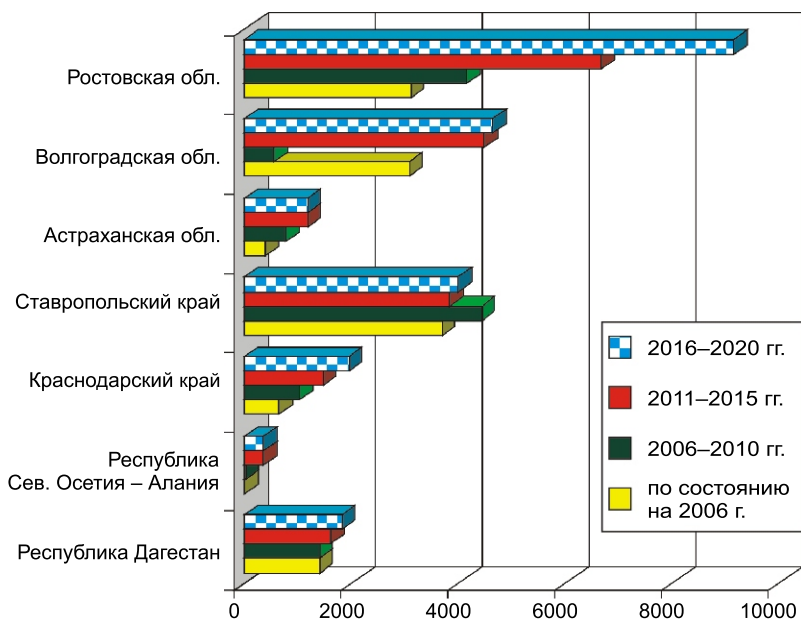


Рис. 4. Установленная мощность на модернизируемых и вновь сооружаемых электростанциях по субъектам РФ Южного федерального округа, МВт

- в Волгоградской области – строительство завода по производству фтористого алюминия (ввод в 2010 г.);
- в Краснодарском крае – строительство металлургического комбината, расширение мощностей портов Новороссийск и Тамань, строительство объектов к Олимпиаде, которая состоится в Сочи в 2014 г.;
- в Ростовской области – модернизация и наращивание производственных мощностей в ОАО «Новочеркасский ЗСП».

Необходимо отметить, что среди субъектов Российской Федерации Южного федерального округа только Ростовская область и Ставропольский край являются самообеспечиваемыми по электроэнергии. Особо энергодефицитными являются Краснодарский край, Республика Северная Осетия – Алания, Кабардино-Балкарская Республика и Республика Адыгея.

Наиболее энергозатратные проекты, заявленные субъектами Российской Федерации *Приволжского федерального округа* и определенные федеральными целевыми программами:

- в Республике Башкортостан – создание новых производств и сооружение новых установок на комбинате «Салаватнефтеоргсинтез»;
- в Республике Татарстан – расширение производства на предприятиях «Нижекамскнефтехима»;
- в Удмуртской Республике – реконструкция циркониевого производства в г. Глазове;
- в Пермском крае – модернизация и наращивание производственных мощностей по выпуску метанола, строительство целлюлозно-бумажного комбината, коренная реконструкция Чусовского металлургического завода;
- в Кировской области – сооружение целлюлозно-бумажного комбината (2010–2013 гг.), строительство горно-добывающего и обогащательного предприятий;
- в Нижегородской области – сооружение литейно-прокатного комплекса, строительство комплексного предприятия по глубокой переработке леса;
- в Оренбургской области – модернизация металлургического комбината в г. Новотроицке, в том числе увеличение мощности электросталеплавильного цеха и главной линии прокатного

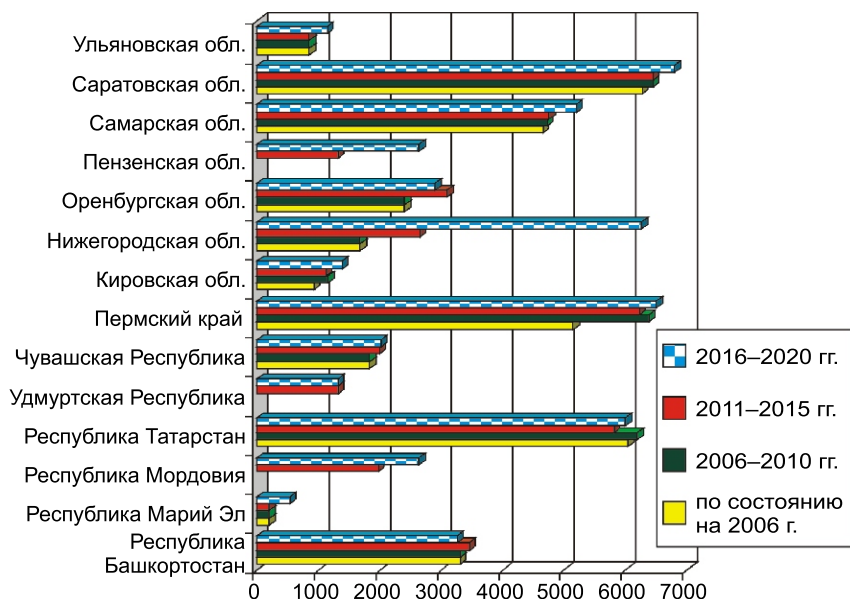


Рис. 5. Установленная мощность на модернизируемых и вновь строящихся электростанциях по субъектам РФ Приволжского федерального округа, МВт

стана, расширение обогатительной фабрики Гайского ГОКа, реконструкция международного аэропорта в г. Оренбурге;

- в Самарской области – расширение производства аммиака и карбамида на предприятиях «Куйбышевазота» (2010–2012 гг.), модернизация литейного и прессового производств на Самарском металлургическом заводе, строительство трех очередей метрополитена в г. Самаре.

Вызывает беспокойство отсутствие прироста энерго мощностей к 2020 г. в Республике Татарстан и Республике Башкортостан, а также имеются сомнения в возможности покрытия существующего энергодефицита в Нижегородской области и Удмуртской Республике.

Наиболее энергозатратные проекты, заявленные субъектами Российской Федерации *Уральского федерального округа* и определенные федеральными целевыми программами:

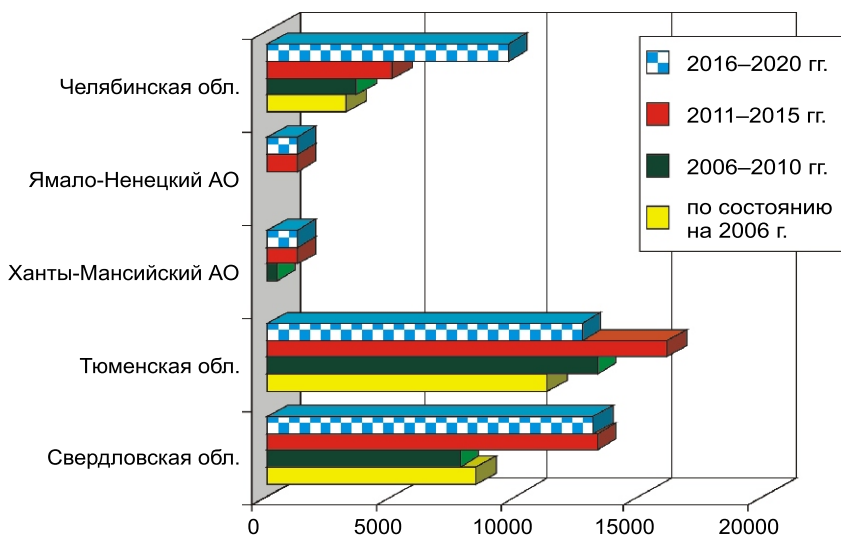


Рис. 6. Установленная мощность на модернизируемых и вновь сооружаемых электростанциях по субъектам РФ Уральского федерального округа, МВт

- в Свердловской области – реконструкция участков на Богословском алюминиевом заводе, модернизация и техническое перевооружение производства на «Уралмашзаводе», реконструкция металлургического производства на Среднеуральском медеплавильном заводе, строительство Верхотурского нефтеперерабатывающего завода, реконструкция аэропорта «Кольцово» и развитие транспортно-логистического узла (хаба) на базе аэропорта, развитие производств в рамках реализации проекта «Титановая долина»;
- в Тюменской области – строительство металлургического завода по производству сортового проката в г. Тюмени, увеличение мощностей на Антипинском нефтеперерабатывающем заводе, расширение мощностей «Тобольскнефтехима»;
- в Ханты-Мансийском автономном округе – строительство целлюлозно-бумажного комбината (2010–2014 гг.);
- в Ямало-Ненецком автономном округе – сооружение новых мощностей по производству метанола в 2010 г. в Новом Уренгое;

- в Челябинской области – реконструкция существующих и ввод новых мощностей на Магнитогорском металлургическом комбинате и Златоустовском металлургическом заводе.

Наиболее энергозатратные проекты, заявленные субъектами Российской Федерации *Сибирского федерального округа*:

- в Красноярском крае – строительство целлюлозного завода в Енисейском районе, Богучанского алюминиевого завода, газоперерабатывающего и газохимического комбинатов в Нижнем Приангарье, освоение месторождений юга края;
- в Томской области – строительство горно-обогатительной фабрики и горно-металлургического комбината, создание новых производств и наращивание мощностей «Томскнефтехима», в долгосрочной перспективе – строительство нефтеперерабаты-

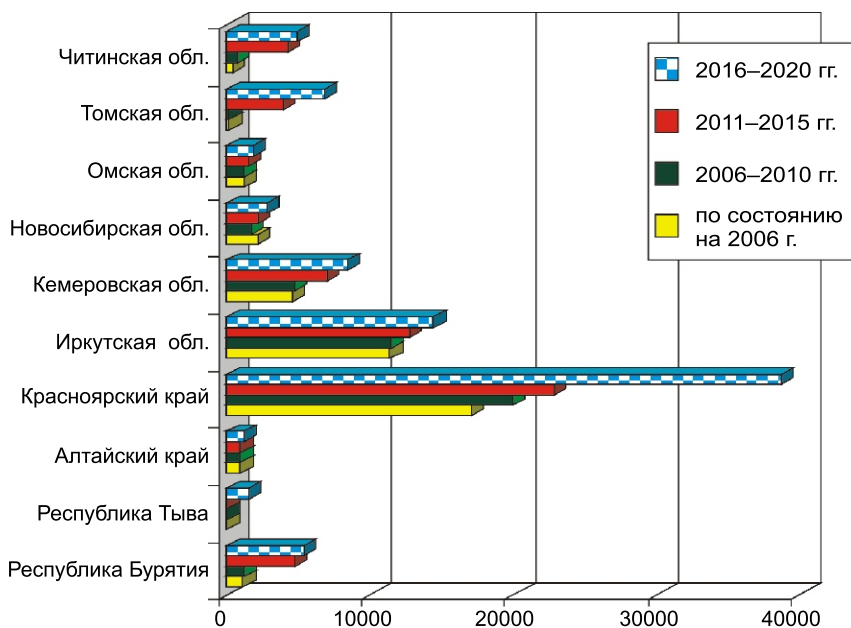


Рис. 7. Установленная мощность на модернизируемых и вновь сооружаемых электростанциях по субъектам РФ Сибирского федерального округа, МВт

вающего завода и газоперерабатывающего завода на трассе магистрального газопровода Парабель – Кузбасс;

- в Кемеровской области – создание Кузбасского технопарка (глубокая переработка угля, извлечение метана из угольных пластов, горное машиностроение).

До реализации проектов по развитию минерально-сырьевой базы в субъектах Российской Федерации, которые сегодня являются энергодефицитными, а именно, в Республике Тыве, Республике Бурятия, Забайкальском крае и Томской области указанные проекты должны быть согласованы с Генеральной схемой размещения объектов электроэнергетики.

Наиболее энергозатратные проекты, заявленные субъектами Российской Федерации *Дальневосточного федерального округа:*

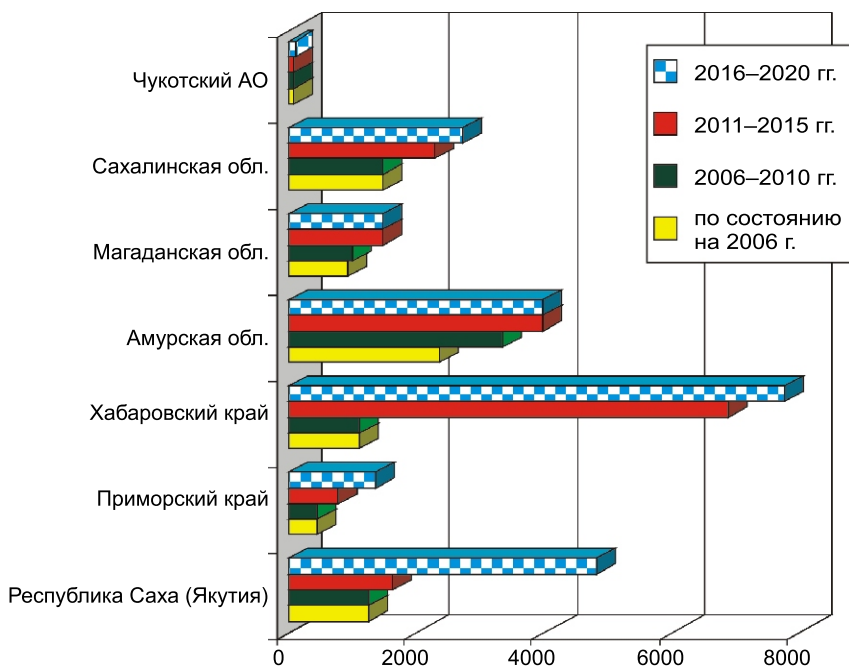


Рис. 8. Установленная мощность на модернизируемых и вновь сооружаемых электростанциях по субъектам РФ Дальневосточного федерального округа, МВт

- в Республике Саха (Якутия) – реализация проектов по добыче и переработке нефти и газа, освоение минерально-сырьевой базы, строительство Якутского газоперерабатывающего и газохимического комплексов, а также нефтеперерабатывающего завода;
- в Амурской области – строительство в г. Амурске целлюлозно-бумажного комбината, освоение минерально-сырьевой базы и строительство горно-металлургического комбината;
- в Приморском крае – строительство нефтехимического комбината и алюминиевого завода, модернизация портов и строительство крупных транспортно-логистических центров, создание свободной экономической зоны в районе транспортного узла Восточный – Находка, игровой зоны в Приморском крае, туристическо-рекреационного парка на о. Русский, строительство объектов к саммиту АТЭС, который состоится в 2012 г.;
- в Хабаровском крае – строительство комплекса по глубокой переработке нефти на Комсомольском НПЗ.

В условиях распределенной энергосистемы Дальнего Востока остается недостаточной доля малой энергетики в регионе. Сохраняется дефицит электроэнергии в Приморском крае.

* * *

В Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года особый акцент сделан на развитии атомного энергопромышленного комплекса, совершенствовании энергетической инфраструктуры и повышении энергосбережения, развитии электроэнергетики. Отмечено, что современное состояние отрасли характеризуется нарастающим дефицитом генерирующих мощностей и недостаточным развитием электрических сетей, а для достижения целевых параметров необходимо обеспечить существенный рост инвестиций в электроэнергетику и повысить энергоэффективность.

В российской экономике, ориентированной на энергоемкие производства, вопрос экономического роста и реализации запланированных проектов может быть решен только при внедрении согласованной системы планирования и прогнозирования.

Комитет Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации по делам Севера и малочисленных народов провел 19 июня 2008 г. в Москве заседание круглого стола на тему «О комплексном подходе к вопросам обеспечения безопасности населения в северных регионах Российской Федерации». С докладом по рассматриваемому кругу вопросов выступил первый заместитель министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Р.Х. Цаликов. Для ознакомления читателей журнала с новыми природными явлениями на российском Севере, обусловленными глобальным потеплением климата, редакционная коллегия сочла возможным публикацию текста выступления Р.Х. Цаликова в настоящем номере.

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 158–166

ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА НА СЕВЕРЕ РОССИИ: ОПАСНОСТИ И УГРОЗЫ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Р.Х. Цаликов

*Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны,
чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий*

Аннотация

Глобальное изменение климата является актуальной проблемой для России, поскольку значительная часть ее территории находится на Севере в зоне вечной мерзлоты, где наиболее интенсивно проявляются последствия изме-

нения климата. Глобальное потепление создает для северных территорий новую ситуацию, когда необходима выработка соответствующей государственной политики в отношении новых рисков. В статье анализируются опасности и угрозы для населения и субъектов хозяйствования. Показаны меры по обеспечению безопасности жизнедеятельности на Севере.

Ключевые слова: глобальное изменение климата, бедствия природного характера, ущерб, вечная мерзлота, Север, безопасность, жизнедеятельность

На Земле за последние десятилетия различные бедствия природного характера нанесли ущерб на сумму около 1 трлн долл. США, более 1 млрд чел. оказались жертвами различных стихийных бедствий и катастроф. Естественно, на этом фоне происходящие изменения климата не могут не быть предметом самого серьезного внимания человеческого сообщества: правительств, общественности, бизнеса. И тому есть подтверждение: проблема глобального изменения климата обсуждалась на саммите «большой восьмерки», эта же тема стояла на повестке дня Совета Безопасности ООН и, наконец, в начале 2008 г. она обсуждалась на Генеральной Ассамблее ООН.

Глобальное изменение климата является актуальной проблемой и для России, поскольку две трети ее территории, где проживает более 11 млн чел., находится в зоне вечной мерзлоты (многолетнемерзлых пород), в которой наиболее интенсивно проявляются последствия изменения климата.

Сегодня изменения климата следует рассматривать не только как источник более часто происходящих стихийных бедствий, но и как проявление негативных изменений в окружающей среде и условиях проживания населения, которые наносят вред здоровью людей, работе предприятий, транспорта, сельского хозяйства и функционированию остальных сфер жизнедеятельности. Уже является непреложным фактом то, что глобальное потепление создает для северных территорий, в том числе и для Севера России, новую ситуацию, когда необходимо осознание новых угроз и, в соответствии с этим, национальных интересов в отношении Крайнего Севера, когда с помощью мер оперативно-тактического характера эти проблемы уже не решить, а необ-

ходима выработка соответствующей государственной политики в отношении новых рисков.

Приведем несколько цифр, которые говорят об интенсификации процессов, связанных с глобальным потеплением климата. Среднегодовая температура на Земле за прошедшие 100 лет повысилась на 1°C, и 40% этих изменений приходится на последние 10 лет. На северных территориях среднегодовая температура изменилась за 100 лет на 2°C. Наблюдаемые тенденции сохраняются и усиливаются, и к 2015 г. повышение среднегодовой температуры воздуха может составить на Севере зимой еще 1°C, а летом – в среднем 0,4°C.

Какие же изменения под воздействием глобального потепления произошли в атмосфере и климате, в биофизической системе Земли? Каков рост количества возникающих опасных гидрометеорологических явлений в последние годы и что нас ожидает в ближайшем будущем?

Для нашей страны на первое место, пожалуй, выйдут последствия, связанные с отступлением вечной мерзлоты. В зоне вечной мерзлоты расположено множество городов и поселков, проложены нефте-, газо- и продуктопроводы, автомобильные и железные дороги, линии электропередач и многие другие виды коммуникаций. Вечная мерзлота в высоких широтах – это фундамент, на котором воздвигнута несущая часть домов и сооружений. В случае если прогноз в части изменения температуры до 2015 г. сбудется (а предпосылки этому есть), в районах вечной мерзлоты возникнут необратимые изменения, если мы своевременно не предпримем продуманные действия в рамках государственной политики.

Данные инструментальных наблюдений показывают, что на севере Западной Сибири уже отмечается интенсивное оттаивание многолетнемерзлых пород – до 4 см в год. Граница криолитозоны постоянно смещается на север, и можно ожидать, что в ближайшие 20 лет она сдвинется на север на расстояние от 30 до 80 км.

Потепление климата приведет к необратимым природным процессам, которые могут иметь негативные последствия для поселений на уже освоенных территориях. Оттаивание пород в случае неприятия

своевременных мер приведет к росту числа техногенных аварий. При увеличении среднегодовой температуры на 2°C несущая способность свай фундаментов сокращается в 2 раза. Уже сегодня стали фактом значительные изменения прочности зданий практически во всех северных регионах. По нашим расчетам, в Якутске, например, к 2030 г. масштабы разрушения могут оказаться катастрофическими. Подобным изменениям и разрушениям может подвергнуться более четверти жилого фонда в северных районах.

На севере Западной Сибири ежегодно фиксируется около 35 тыс. отказов и аварий на коммуникациях, газо-, нефте- и продуктопроводах. Более пятой части этих аварий связано с механическими воздействиями, т.е. с потерей устойчивости, и это изменения, происходящие под воздействием потепления климата.

Будут усиливаться различные неблагоприятные и опасные процессы, такие как оползни на оттаивающих склонах, медленное течение талого грунта (солифлюкция), а также значительные просадки поверхности за счет уплотнения грунта и его выноса с талыми водами (термокарст). Такие изменения окажут негативное воздействие не только на экономику регионов, но и на организацию реагирования на чрезвычайные ситуации в них.

Очевидно, что станут непригодными (опять-таки, если не принимать мер) действующие сегодня аэродромы, вертолетные площадки. Между тем воздушный транспорт является сегодня основным средством доставки на Север продуктов питания, горючесмазочных материалов и других товаров.

Риск для объектов инфраструктуры особенно велик там, где мерзлый грунт содержит большое количество льда. К таким местам относится значительная часть долины р. Лены, вся Западно-Сибирская низменность, Чукотка и острова на Крайнем Севере. В этих местах находятся крупные нефтегазовые комплексы, линии электропередач и атомная электростанция.

В результате потепления климата возможны разрушения стенок подземных хранилищ, отравления нефтью, утерянной в процессе до-

бычи из-за аварий и других причин, биоценоза. Эта нефть не распределилась в почве, а пока находится в камерном состоянии, скованная вечной мерзлотой. Такие ситуации принято называть «химическими временными бомбами», имея в виду отсроченный характер вредного воздействия. Эти «бомбы» могут иметь и «металлическую» природу: в отходах и отвалах горно-добывающих производств, расположенных на вечной мерзлоте, содержатся огромные количества вредных для всего живого тяжелых металлов.

Особую опасность представляет ослабление вечной мерзлоты на Новой Земле в районе расположения хранилища радиоактивных отходов и на п-ве Ямал в районе перспективной нефтегазодобычи.

Еще одна опасность, которую надо иметь в виду, – это резко усиливающееся выделение метана. Сегодня природный газ изолирован вечной мерзлотой, но в случае продолжения таяния вечной мерзлоты огромные массы метана могут быть выброшены в атмосферу.

Меняются процессы накопления массы снега в связи с происходящими изменениями климата, а также меняется количество атмосферных осадков. Будут повышаться уровни грунтовых вод, что естественным образом приведет к увеличению зоны подтоплений.

К 2015 г. ожидается сокращение периода ледостава на 15–30 суток практически для всех северных рек и увеличение годового стока рек северных районов на 60–90%. Это приведет к значительным изменениям в сроках и процессах замерзания и вскрытия рек, что потребует адекватных действий в части предотвращения подтоплений и связанных с ними явлений. Важным последствием изменения климата для северных территорий России станут проблемы с наводнениями и паводками, которые и сегодня являются предметом самого пристального внимания. Когда мы проводим кампанию по предотвращению негативных последствий паводков, около 90% всех мероприятий сегодня связано с северными реками. К 2015 г. из-за прогнозируемого увеличения максимальных запасов воды в снежном покрове мощность весенних паводков возрастет, по расчетам, почти в 2 раза на реках Архангельской области, Республики Коми, в субъектах Российской

Федерации Уральского региона, на реках водосбора Енисея и Лены. Максимальные объемы расхода воды будут превышать средние многолетние значения в 2 раза.

В связи с потеплением климата для северных территорий возникает серьезная проблема, обусловленная таянием многолетних льдов. Площадь ледового покрова Арктики изменилась с 7,2 млн кв. км льда в 1979 г. до 4,3 млн кв. км в сентябре 2007 г. Толщина льдов тоже значительно изменилась. Средняя толщина льда достигала почти 3 м, а за эти годы она уменьшилась на 1,3 м. Здесь есть, наверное, какие-то плюсы, в частности появляются дополнительные возможности для судоходства, наверное, оно может осуществляться круглый год. Но с этими плюсами возникает и огромное количество рисков, которые мы сегодня должны предвидеть, и необходимо думать о том, как эти глобальные изменения обернуть во благо, а не превращать их в новую угрозу для человечества.

Беспрецедентная скорость, с которой тают арктические льды, безусловно, представляет очень серьезную угрозу и для коренных народов Севера, и вообще для всех проживающих в районах Севера, и для биосферы этого региона.

Изменения климата, которые отмечены выше, приведут к увеличению теплого периода и станут причиной дополнительной пожароопасности. По нашим оценкам, к 2015 г. число дней с пожароопасной обстановкой, т.е. жарких дней, когда возможны природные пожары, например, в Ханты-Мансийском автономном округе и Республике Саха (Якутия) может увеличиться на 5–10.

Отметим, что в северных регионах России уже в настоящее время наблюдаются и далее будут нарастать такие опасности, как увеличение площади таяния многолетнего многомерзлого грунта, рост частоты и масштабов наводнений, увеличение частоты возникновения ураганов и смерчей (что сегодня почти нехарактерно для этих территорий), деградация, высыхание лесов, пастбищ на больших территориях, увеличение числа кровососущих насекомых. Перечень рисков можно продолжить.

Сегодня МЧС России осуществляет государственную политику в области защиты населения и территорий страны. Осознавая те риски, которые связаны с изменением климата, мы не можем не обращать внимания на новые риски, которые возникнут для двух третей территории нашей страны и населения, там проживающего. На ближайшие годы одной из основных задач этого ведомства в части обеспечения безопасности населения, конечно, будет прежде всего обеспечение безопасности населения северных территорий. Это целый комплекс мероприятий, который требует серьезной научной проработки, проведения экспедиций, различных мер по предотвращению чрезвычайных ситуаций. Для того чтобы этой работе придать необходимый динамизм, мы для себя уже наметили некоторые задачи. В частности, мы заручились поддержкой руководства страны на проведение как минимум двух экспедиций в течение ближайших двух лет. Планируется провести экспедиции с севера на юг и с юга на север в районе о. Новая Земля, Новосибирских островов. Целью экспедиций будет выработка подходов к формированию комплекса мер по обеспечению безопасности территорий. Это и испытания техники, которая должна функционировать в существующих и изменяющихся условиях, и отработка специальных спасательных технологий, и целый комплекс других работ.

В настоящее время на северных территориях Российской Федерации используются традиционные технологии информирования населения о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера: радио, телефон, сотовая связь, телеграф, телевидение. К сожалению, указанные средства не являются доступными для части населения и удаленных объектов, находящихся восточнее Кольского полуострова, в том числе для населения районов вечной мерзлоты.

В системе информирования населения Севера о нарушениях безопасности в сфере санитарного, экологического, ветеринарного и фитосанитарного контроля необходимо использовать как традиционные технические средства и информационные технологии, так и современные информационно-телекоммуникационные технологии, средства массовой коммуникации. Анализ показывает, что наиболее эффектив-

ными с точки зрения информирования населения, персонала и руководства гражданских и оборонных объектов, включая потенциально опасные, являются современные информационно-коммуникационные технологии, программно-аппаратной базой которых служат компьютерные системы, локальные и глобальные компьютерные сети, технические средства массовой информации, телекоммуникаций, отображения видеoinформации и т.д. Очевидно, что для целенаправленной с единой научно-методической позиции комплексной деятельности по массовому внедрению этих технологий необходимо системное объединение кадровых, технических, программных, информационных и других ресурсов. Такое объединение ресурсов осуществляется в настоящее время в Общероссийской комплексной системе информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей (ОКСИОН). Это организационно-техническая система, объединяющая аппаратно-программные средства обработки, передачи и отображения аудио-, видео-, мультимедиа- и другой информации.

Для кардинального решения вопроса информирования населения северных территорий о нарушениях безопасности в сфере санитарного, экологического, ветеринарного и фитосанитарного контроля необходимо разработать и реализовать соответствующие региональные и локальные подсистемы ОКСИОН на этих территориях.

Свои особенности должна иметь и подготовка соответствующих кадров, способных комплексно решать задачи обеспечения безопасности северных регионов Российской Федерации в целях создания условий для их социально-экономического развития и жизнедеятельности населения. Сегодня этого нет. Поэтому подготовка и переподготовка различных специалистов по обеспечению безопасности населения Севера России должны осуществляться с учетом экстремальных климатических условий проживания, деятельности населения и функционирования объектов экономики. Подготовка и переподготовка специалистов должны предусматривать целенаправленный подход, обусловленный социальными, геологическими и этническими факторами жизнедеятельности малочисленных народов Севера.

Основной задачей системы подготовки кадров в сфере обеспечения безопасности населения как ведомственной, так и отраслевой принадлежности является подготовка высококвалифицированных специалистов в области гражданской обороны, пожарной безопасности, защиты в чрезвычайных ситуациях для гарантированного комплектования органов управления по делам ГОЧС, войск гражданской обороны, подразделений ГПС МЧС России, поисково-спасательных формирований, подразделений ГИМС специалистами, отвечающими установленным квалификационным требованиям. Программы подготовки этих специалистов для северных территорий целесообразно усилить разделами «Климат и погодные условия», «Гидрология суши и Северного Ледовитого океана (арктический сектор)», «Состав и занятость населения», «Фауна и флора», «Культура безопасности жизнедеятельности в экстремальных климатических условиях», «Транспорт», «Технические средства информирования населения о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера».

Круг экономических, социальных, политических проблем, которые могут возникнуть вследствие изменений климата, и проблем, связанных с комплексной безопасностью, весьма широк. Поэтому необходимо сформировать государственную политику в области ведения безопасной жизнедеятельности в районах Севера России в условиях появления новых рисков в результате глобальных изменений климата. Назрел вопрос о социально-экономическом развитии северных территорий страны в тесной увязке с решением проблемы их комплексной безопасности.

Необходимо уже сегодня переходить от обсуждения проблемы к реализации тех мер, которые должны снизить риски, являющиеся в настоящее время очевидными. Пилотным проектом, воплощающим в себе такой подход, по нашему мнению, должна стать реализация Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока», в которой были бы учтены комплексные проблемы безопасности населения северных территорий.

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 167–179

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

А.С. Маршалова, А.С. Новоселов

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Аннотация

Исследуются методологические проблемы муниципального управления на основе воспроизводственного подхода, рассматриваются вопросы разработки механизма управления социально-экономическим развитием муниципальных образований, распределения полномочий между региональным и муниципальным уровнями управления, анализируются формы взаимодействия муниципальных и рыночных структур.

Ключевые слова: муниципальное управление, муниципальное образование, региональный воспроизводственный процесс, механизм управления, социально-экономическое развитие, распределение функций и полномочий управления

В современных условиях актуальной является разработка теоретических и методических подходов к формированию нового механизма управления социально-экономическим развитием региона, в том числе пространственным развитием его экономики и социальной сферы. Это становится необходимым условием реализации социально-экономических реформ во всех муниципальных образованиях. Развитие теории регионального управления связано с исследованием

пространственного аспекта механизма управления, включающим анализ социально-экономических противоречий на уровне муниципальных образований и обоснование подходов к согласованию интересов бизнеса, органов управления и населения.

Актуальность проблемы усиливается тем обстоятельством, что система управления на муниципальном уровне только формируется, ее становление происходит в условиях слабой разработанности пространственного аспекта социально-экономического развития и методов интеграции муниципального уровня в общую систему управления субъектом Федерации.

Проблема формирования системы управления пространственным развитием региона и муниципальными образованиями, безусловно, широко освещается в научной литературе. Вместе с тем следует отметить, что решается она в период административной реформы и становления всей системы управления в Российской Федерации, когда еще нет устоявшихся представлений о распределении полномочий, адекватном распределении бюджетных ресурсов и разрешении противоречий между правовыми полномочиями территориальных образований различного уровня и финансово-экономическими возможностями реализации этих прав.

Особенность формирования такой системы управления определяется несколькими обстоятельствами:

- принятый в 2003 г. закон об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации оставляет нерешенными ряд вопросов, касающихся распределения полномочий между муниципальным и региональным уровнями;
- самостоятельность муниципальных образований в принятии управленческих решений значительно возрастает;
- законодательные изменения в налогово-бюджетной системе не ведут к усилению собственной финансовой базы муниципальных образований;
- большинство муниципальных образований (во многих регионах) не обладают финансовой самостоятельностью и получают значительные дотации из областного бюджета;

- отсутствует адекватный механизм управления, обеспечивающий разрешение противоречий между финансовой недееспособностью муниципальных образований и их законодательными полномочиями.

Происходящие реформы оказывают непосредственное влияние на экономику муниципальных образований, которая характеризуется высокой степенью открытости. Все в большей мере усиливаются взаимосвязанность и взаимозависимость городов и районов, являющихся подсистемами региональной экономической системы. Открытый характер региональных систем предполагает тесную зависимость процессов формирования товарных, финансовых, трудовых, информационных ресурсов и реализации конечной продукции каждого города и района от размещения производства и потребления, структуры межрегиональных связей в масштабе России, стран ближнего и дальнего зарубежья.

Развитие инновационной среды, проявляющееся в быстром распространении новых технологий, компьютеризация экономической деятельности меняют характер муниципальных отношений. Глобальная информатизация усиливает интеграционные процессы посредством обмена коммерческой, производственной, научно-технической информацией. Резко возрастает роль знаний и инноваций в экономическом развитии городов и районов и обеспечении их устойчивой конкурентоспособности.

Таким образом, возникает необходимость в новом подходе к формированию механизма муниципального управления и разработке методов регулирования процессов социально-экономического развития городов и районов. Поскольку в условиях перехода к развитым рыночным отношениям создаются новые рыночные институты, функционирующие одновременно с элементами старой системы, следует изучать проблемы формирования механизма муниципального управления в регионе с учетом взаимодействия с различными хозяйствующими субъектами, исследовать экономические предпосылки и закономерности формирования структуры этого механизма.

В настоящее время наиболее актуальными становятся следующие основные задачи:

- исследование предпосылок и ограничений социально-экономического развития муниципальных образований с целью определения приоритетных направлений развития;
- проведение сравнительного анализа социально-экономического развития муниципальных образований и их взаимосвязей в экономическом пространстве региона;
- определение направлений повышения инвестиционной привлекательности муниципальных образований;
- разработка принципов и методов формирования межбюджетных отношений региона и муниципальных образований;
- построение структуры и эффективных элементов бюджетно-финансового механизма управления пространственным развитием региона;
- исследование форм и методов консолидации различных структур местного сообщества при формировании стратегии развития муниципальных образований.

Необходимо также создание новой методологии управления пространственным развитием субъекта Федерации в изменившихся условиях, когда большая часть муниципальных образований объективно экономически несамостоятельна и должны быть разработаны новые формы, методы и механизм участия региональных органов власти в управлении муниципальными образованиями.

Методологической основой разработки нового механизма управления является теория регионального воспроизводства, позволяющая обосновать распределение полномочий и функций управления на региональном и муниципальном уровнях, вскрыть противоречия между уровнями, определить источники формирования финансовых ресурсов и обосновать их распределение.

Особенность предлагаемого подхода к решению проблемы формирования нового механизма управления социально-экономическим развитием муниципальных образований состоит в том, чтобы рас-

смаатривать в единстве практическое становление местного самоуправления с созданием такой подсистемы управления муниципальными образованиями, которая бы являлась частью общей системы управления социально-экономическим развитием субъекта Федерации.

Одна из проблем муниципального управления – отсутствие четкой системы управления воспроизводственными процессами. Поэтому главная задача в сфере управления экономикой региона на современном этапе развития заключается в том, чтобы из имеющихся отдельных элементов создать единую систему управления.

Создание новой системы муниципального управления должно опираться на понимание того, что, во-первых, региональная экономическая система имеет сложную структуру, во-вторых, для управления составными элементами этой системы (муниципальными образованиями) требуется разработка специфического механизма управления и, в-третьих, эти механизмы должны быть взаимно непротиворечивы.

При распределении полномочий управления между территориями различных рангов (субъект Федерации, город, район) важным является положение о том, что совокупность региональных воспроизводственных циклов, пространственно локализованных на территории определенного ранга, должна определять круг функций и полномочий того или иного уровня власти. Критерий распределения социально-экономических функций управления между различными уровнями территориальной системы – степень локализации использования результатов выполняемых функций. Не масштабы и количественные параметры социально-экономического развития, а совокупность осуществляемых функций управления должна стать отличительной особенностью административно-территориальных образований различных рангов. Такой подход к решению данной проблемы позволяет конкретизировать ответственность за решение социально-экономических задач на каждом уровне муниципального управления.

В многоукладной экономике и при наличии множества собственников цель управления экономикой муниципальных образований состоит в обеспечении эффективного использования и воспроизводства локальных ресурсов и создании благоприятных условий для жизни

людей и развития предпринимательского сектора. Одна из важнейших задач управления социально-экономическим развитием муниципальных образований – обеспечение непрерывности воспроизводственного процесса, материально-финансовых потоков, создающих нормальные условия для эффективного развития экономики и жизнедеятельности людей.

Функции и полномочия муниципального уровня управления состоят в создании, во-первых, достойных человека условий жизни с учетом качества среды проживания и удовлетворения потребностей в материальных благах и социальных услугах и, во-вторых, благоприятной среды для деятельности предпринимателей всех форм собственности. Трансформируя эти качественные характеристики функций в практические задачи управления, можно сказать, что механизм управления развитием муниципальных образований должен обеспечивать воспроизводство и эффективное использование местных ресурсов, к которым относятся природные и трудовые ресурсы, инфраструктура и бюджетные средства муниципальных образований.

В задачи муниципальных органов управления входят эффективное управление муниципальной собственностью и экономическое регулирование процессов функционирования предприятий и организаций производственной и непроизводственной сфер различных форм собственности, регулирование деятельности населения, занимающегося частным предпринимательством, и организаций рыночной инфраструктуры, а также других сфер деятельности.

Для эффективного управления социально-экономическим развитием муниципального образования необходимо выполнение следующих условий. Муниципальные органы управления, не вмешиваясь в дела экономически самостоятельных предприятий, должны играть интегрирующую роль в создании социально-экономической среды местного сообщества, т.е. управлять теми процессами, в которых заинтересованы бизнес и население муниципального образования и которые непосильны отдельным предприятиям.

Взаимоотношения муниципальных органов власти и бизнеса должны рассматриваться с позиций каждого субъекта во взаимосвязи раз-

личных аспектов: социального, экономического, финансового, инвестиционного, инновационного и др. При анализе вопросов муниципального налогообложения с точки зрения бизнеса выделяются такие аспекты, как влияние на прибыль, инвестиции, технологии, а при оценке с позиций муниципальных органов власти – возможность свободы в выборе состава местных налогов, налоговых ставок, а также влияние внешних источников доходов. Таким образом, создается возможность всестороннего учета экономических интересов бизнеса, что позволяет обеспечить согласованность и взаимовыгодность рыночных отношений.

Взаимодействие муниципальных органов управления и бизнеса должно рассматриваться как муниципально-частное партнерство, а местные налоги – как эффективное средство поддержания взаимовыгодных отношений. Располагая устойчивой базой налогообложения, муниципальные органы управления обеспечивают развитие инфраструктуры, необходимой для бизнеса, охрану окружающей среды, развитие образования и здравоохранения. Партнерство рассматривается главным образом как вопрос местной компетенции, и в этом вопросе муниципальные власти должны быть самостоятельны и не зависеть от воли федеральных и региональных органов.

Практическая реализация закона о местном самоуправлении и трансформация муниципальных образований в реальные самостоятельные структуры общественно-экономической системы невозможны без создания адекватного механизма управления, основанного на принципах функционирования гражданского общества, требующего активного участия населения в управлении развитием местного сообщества. В связи с этим необходима разработка элементов механизма управления муниципальными образованиями, обеспечивающих формирование стратегии развития с участием всех групп местного сообщества, заинтересованных в социально-экономическом развитии муниципального образования, в создании благоприятного инвестиционного климата. При этом также требуется разработка элементов механизма финансовой поддержки муниципальных образований, включающего формы и методы оказания финансовой помощи, основанные

на реализации как принципов справедливого формирования межбюджетных отношений, так и принципов экономической эффективности.

Одно из условий повышения эффективности механизма муниципального управления – создание новой технологии разработки планово-прогнозных документов, обеспечивающих единство и взаимосвязь между различными уровнями пространственной системы: федеральным, региональным, муниципальным. Это требует новых методических подходов к системе управления на муниципальном уровне, в которой должны быть определены полномочия регионального и муниципального уровней, а также бюджетно-финансовый механизм взаимодействия региональных и муниципальных органов власти.

Отмеченные выше положения составляют базис новой концепции механизма муниципального управления социально-экономическими процессами, которая предполагает, что отношения муниципальных органов управления с бизнесом и населением строятся на взаимовыгодной основе. Таким образом, действует механизм, обеспечивающий укрепление позиций муниципальной экономики.

К основным направлениям формирования нового механизма муниципального управления относятся

- нацеленность на достижение общественно значимых результатов;
- повышение качества и доступности муниципальных услуг;
- сокращение вмешательства органов управления в экономику;
- снижение издержек за счет сокращения неэффективных закупок для муниципальных нужд;
- повышение общественного доверия к муниципальным органам управления.

Критериями повышения эффективности нового механизма управления должны стать следующие параметры:

- приближение показателей качества муниципального управления к уровню развитых стран;
- соблюдение стандартов муниципальных услуг;
- повышение эффективности закупок для муниципальных нужд;

- снижение затрат экономических субъектов на получение муниципальных услуг;
- повышение уровня удовлетворенности потребителей качеством и доступностью муниципальных услуг;
- снижение издержек бизнеса, связанных с избыточным государственным регулированием;
- снижение коррупционных потерь в экономике;
- повышение уровня доверия населения к органам власти.

Конечными результатами формирования нового механизма муниципального управления являются повышение конкурентоспособности экономики, улучшение инвестиционного климата, рост качества жизни, повышение управляемости на муниципальном уровне, рост эффективности бюджетных расходов, упрочение согласия в местном сообществе.

Российский опыт последних 10 лет наглядно показывает, что для достижения целей муниципального управления недостаточно их сформулировать, обеспечить правовую базу и разработать план действий. Для того чтобы добиться существенных общественно значимых результатов, следует внедрить механизм муниципального управления по результатам, который увязывает цели, мероприятия, а также ресурсы, необходимые для достижения целей управления.

Эта система использует механизм проектного управления, применение которого позволяет осуществлять контроль не только на стадии принятия решений, но и на стадии их исполнения. При его отсутствии значительно затрудняется достижение намеченных результатов на муниципальном уровне управления. Внедрение этого механизма в равной мере важно и для формирования новой системы муниципального управления в целом, и для решения многих других задач, связанных со структурными преобразованиями в экономике. Работа по его практическому применению должна осуществляться в тесной увязке с внедрением механизма целеполагания и бюджетирования по результатам.

Создание механизма управления по результатам предполагает, что внутри соответствующих органов муниципального управления должны быть установлены конкретные лица и структуры, отвечающие за

реализацию приоритетных целей, для достижения которых им нужно предоставить ресурсы. Целесообразно внедрение стратегического планирования, показатели конечных результатов должны подкрепляться реалистичными планами по достижению этих результатов, а планы должны содержать промежуточные значения стратегических показателей по мере продвижения к цели. Показатели должны опираться на информацию, доступную в оперативном режиме, чтобы была возможность осуществлять текущий мониторинг реализации плана. Оперативный мониторинг должен быть направлен на своевременное выявление отклонений от запланированной траектории движения. В то же время мониторинг позволит выявлять и лучший опыт, который нуждается в поддержке и распространении. По результатам мониторинга желательно проведение регулярной оценки рисков недостижения целей при выбранном варианте развития, при этом низкая вероятность достижения целей может служить сигналом для руководства о необходимости корректировки осуществляемой политики. Целесообразно отработать механизм корректировки действий по реализации соответствующей программы в случае возрастания риска ее невыполнения, а также обеспечить постоянный контроль за ходом ее реализации.

Особым направлением становятся внедрение методов бюджетирования, ориентированного на результаты, переход к распределению бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных средств и реализуемыми ими бюджетными программами с учетом достижения конкретных результатов, повышение финансовой самостоятельности субъектов бюджетного планирования посредством укрепления их финансового менеджмента.

Это станет возможным на основе инвентаризации расходных бюджетных обязательств субъектов бюджетного планирования в увязке с реестром муниципальных услуг и технологий их предоставления, а также на основе разработки методики расчета стоимости муниципальных услуг. Кроме того, необходимы переход к распределению бюджетных ресурсов между распорядителями и получателями бюджетных средств, бюджетными программами в зависимости от планируемого уровня достижения поставленных в них целей, в соответствии со

среднесрочными приоритетами региональной социально-экономической политики и в пределах прогнозируемых на перспективу объемов бюджетных ресурсов, а также создание системы результативных контрактов во взаимоотношениях субъектов бюджетного планирования, распорядителей бюджетных средств и бюджетополучателей.

Целесообразно внедрение стандартов муниципальных услуг, которые позволят упорядочить и конкретизировать обязательства органов муниципального управления перед местным сообществом, ввести объективные процедуры контроля и оценки их деятельности, снизить дефицитность социально значимых услуг.

Важным направлением формирования нового механизма муниципального управления становится определение необходимых и устранение избыточных функций управления, а также поддержание оптимального состава функций с целью устранения неэффективного государственного вмешательства в экономику. Должны быть упразднены функции, не имеющие под собой достаточных правовых оснований и препятствующие реализации прав населения либо возлагающие дополнительные обязанности на хозяйствующие субъекты.

Для предотвращения появления новых избыточных функций важно законодательно закрепить процедуру доказательства целесообразности введения мер регулирования предпринимательской деятельности на муниципальном уровне. До введения новой регулирующей функции следует обосновать, что достижение цели невозможно рыночными методами или саморегулированием, а совокупные потери для экономических субъектов будут значительно меньше, чем эффект. Введение процедуры доказательства целесообразности новых мер государственного и муниципального регулирования позволит сократить число вновь принимаемых на себя избыточных функций и уменьшить совокупные издержки предприятий, связанные с ведением бизнеса, повысив тем самым их конкурентоспособность.

Развитие механизмов саморегулирования процессов социально-экономического развития муниципального образования также позволит повысить эффективность регулирования видов деятельности. Такие институты саморегулирования, как страхование ответственнос-

ти, участие в компенсационном фонде, могут обеспечить более эффективную защиту прав потребителей, чем такие административные методы, как лицензирование. В результате станет возможным развитие эффективных институтов саморегулирования, которым может быть передана часть функций, исполняемых муниципальными органами управления.

Следующим направлением являются формирование эффективной системы муниципальных закупок, что предполагает разработку нормативно-правовых и методических документов, связанных с реализацией Федерального закона «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а также формирование систем эффективного контроля за соблюдением законодательства о государственных и муниципальных закупках, в том числе системы сбора и аналитической обработки итоговых показателей конкурсов. Кроме того, целесообразны создание системы оценки качества муниципальных закупок заказчиками и агентствами, формирование и развитие системы электронных закупок для муниципальных нужд, а также реализация программ повышения квалификации специалистов по управлению муниципальными закупками, включая создание новых и аттестацию существующих региональных центров по подготовке кадров.

В целях повышения доверия местного сообщества к муниципальным органам управления следует создать систему своевременного информирования населения о деятельности муниципальных органов, позволяющую им влиять на принимаемые общественно значимые решения. Для обеспечения открытости деятельности муниципальных органов управления необходимо

- принять законодательство о доступе к информации о деятельности муниципальных органов управления, закрепляющее принцип раскрытия по запросам населения через общедоступные информационные системы любой информации, кроме конфиденциальной, а также законодательно урегулировать вопрос закрытия информации;

- разработать и внедрить удобные для пользователей порталы муниципальных органов управления, содержащие необходимую информацию для хозяйствующих субъектов и населения;
- создать действенные каналы влияния местного сообщества на принимаемые решения через публичные обсуждения, проведение обязательных консультаций на ранних стадиях принятия решения, общественные экспертизы социально значимых решений. При этом должны быть разработаны нормативно-правовые акты, регламентирующие требования к организации публичных обсуждений, частно-государственных консультаций, а также методические материалы и рекомендации по их реализации.

Нужно отметить, что в стране действуют самые различные модели формирования системы местного самоуправления: в одних субъектах Федерации местное самоуправление осуществляется на уровне районов, в других – только в городах, в третьих – в части населенных пунктов. В соответствии с новым законом все территории субъектов Федерации делятся между городскими и сельскими поселениями, группы поселений объединяются в муниципальные районы. Вводится два уровня органов местного самоуправления с самостоятельными органами власти, бюджетами, доходными и расходными полномочиями: уровень муниципальных районов (городских округов) и уровень поселений. Таким образом, заложена идея формирования двухуровневой системы местного самоуправления с фиксированным перечнем полномочий муниципальных образований разного типа. Новые подходы к территориальной организации местного самоуправления требуют ясности в решении таких вопросов, как разграничение полномочий, распределение налоговых доходов, установление общих принципов организации межбюджетных отношений, а также взаимодействие региональных и местных органов власти в части предоставления финансовой помощи. Эти вопросы в настоящее время относятся к первой фазе реализации закона, поэтому важно как можно раньше выявить ключевые направления их методического решения.

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 180–189

РЕЙТИНГОВАЯ ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ КООПЕРАЦИИ

М.И. Дроздова

Сибирский университет потребительской кооперации

Аннотация

Анализируются сильные и слабые стороны известных способов рейтинговой оценки, предлагается использование адаптированной методики определения потенциала многомерного объекта, к разряду которых относятся и организации потребительской кооперации. Методика, основанная на использовании математического аппарата, позволяет дать независимую оценку деятельности субъекта хозяйствования.

Ключевые слова: рейтинг, методика, комплексная оценка, интегральный показатель, экспертная оценка, весовые коэффициенты, эффективность

В современных условиях одним из методов повышения эффективности функционирования хозяйствующих субъектов является их ранжирование по основным показателям деятельности. Управление деятельностью организаций в конечном итоге сводится к выработке мер, стимулирующих получение высоких результатов. При их формировании большую роль играет субъективный фактор. Поэтому если воздействие этих мер на процессы, происходящие внутри хозяйствующего субъекта, будет определяться лишь субъективно, то они либо не дадут никакого результата, либо приведут к отрицательным последствиям.

Рейтинговая система оценки деятельности хозяйствующих субъектов позволяет количественно выявлять положительные тенденции в развитии организации, укреплять и развивать их, а также указывает

на слабые места в работе, которые необходимо устранить в целях повышения эффективности деятельности.

В экономической литературе даются различные определения рейтинга. Так, в трактовке Б.А. Райзберга, «рейтинг – оценка значимости, масштабности, важности фирмы, банка, а также показатель, характеризующий кредитоспособность компании» [1, с. 286]. В Большом экономическом словаре рейтинг определяется как оценка, отнесение к классу, разряду, категории [2]. Второе определение нам представляется наиболее подходящим в контексте ранжирования экономических субъектов.

Сущность рейтинга состоит в выведении обобщенной характеристики хозяйственно-финансового состояния организации, которая позволяет ранжировать хозяйствующие субъекты в четкой последовательности по мере убывания данного признака или расположить их по определенным группам. При этом следует отметить, что критериальные сравнения могут опираться на качественные и количественные показатели, характеризующие масштабы развития и степень эффективности хозяйствования.

Любой рейтинг в конечном итоге имеет практическую направленность. Рейтинговый анализ ценен не только для совершенствования внутренней деятельности организации, но и для выявления лидера по степени эффективности хозяйствования среди организаций, входящих в состав крупного хозяйствующего субъекта, каким, в частности, является система потребительской кооперации. Организации, получившие определенный рейтинг, используют его для понимания и оценки собственных действий и результатов. Рейтинговый анализ помогает также получить независимую оценку деятельности организации. Оценка извне способствует более глубокому пониманию ее сильных и слабых сторон.

Однако цель рейтингового анализа не сводится к доказательству эффективности деятельности организации. Он, кроме всего прочего, призван способствовать минимизации риска. В условиях, когда поведение экономических субъектов носит в некоторой степени вероятностный характер и не поддается точному прогнозированию, любой вид предпринимательской деятельности неизбежно связан с риском убытков и потерь.

Содержание рейтинга позволяет судить о его основных характеристиках, таких как комплексность и сравнительность. При этом под комплексностью оценки деятельности организации понимается ха-

рактеристика, полученная в результате одновременного и согласованного изучения показателей, отражающих все (или многие) стороны деятельности, и содержащая обобщающие выводы о результатах деятельности на основании выявленных качественных и количественных отличий от базы сравнения. М.И. Баканов и А.Д. Шеремет [3] отмечают, что комплексная оценка превращается в сравнительную оценку производственно-финансовой деятельности. Рейтинг представляет собой итог комплексной оценки деятельности организации. Его получают путем изучения системы показателей, которые характеризуют все процессы, происходящие в организации, и включают в себя обобщающие данные об их результатах.

Для осуществления рейтинговой оценки деятельности хозяйствующих субъектов мы предлагаем использовать три основных подхода для отражения множества характеристик уровня их деятельности:

- выделение главного индикатора и фиксирование (или регулирование) значений других существенных индикаторов в виде ограничительных условий;
- многоцелевую оптимизацию по нескольким индикаторам как процедуру достижения наилучших результатов с учетом компромисса между целевыми индикаторами;
- построение интегрированных (сводных) индикаторов.

Первые два подхода применяются в математическом моделировании региональных и многорегиональных систем. Известен ряд методик построения интегрированных индикаторов, различающихся принципами выбора и соизмерения первичных и групповых индикаторов.

В последние годы идея интегрированных индикаторов получает все более широкое распространение при построении индексов и рейтингов, в том числе применительно к предпринимательскому и инновационному климату, инвестиционной и внешнеторговой привлекательности территорий с целью объективизации представлений об условиях развития соответствующих видов экономической деятельности.

Сведение ряда показателей в единый интегральный показатель позволяет оценить достигнутое состояние у совокупности сравниваемых хозяйствующих субъектов, т.е. сделать вывод об улучшении (ухудшении) результатов в исследуемом периоде. Выводы, полученные на базе

интегрального показателя, носят лишь ориентировочный характер, выполняют вспомогательную роль, так как способствуют определению места организации в совокупности сравниваемых объектов.

Рейтинговая оценка деятельности необходима потому, что по значению синтетического показателя можно без труда определить место того или иного хозяйствующего субъекта во всей их совокупности: наибольшее значение показателя будет соответствовать первому месту, наименьшее – последнему. Низкое место организации среди всей совокупности исследуемых объектов стимулирует развитие предпринимательской деятельности, повышение эффективности использования материальных, трудовых и финансовых ресурсов.

Для рейтинговой оценки деятельности хозяйствующего субъекта предлагается использовать методы детерминированной и стохастической комплексной оценки. В рамках метода детерминированной комплексной оценки М.И. Баканов и А.Д. Шерemet [3] предлагают определять интегрированный индикатор комплексной оценки, а затем и ранг организации методами сумм, геометрической средней, коэффициентов, суммы мест, расстояний. Наиболее простым среди названных методов является метод сумм. Он предусматривает суммирование значений изучаемых показателей. Недостатком данного метода является возможность высокой оценки результатов по интегрированному индикатору при значительном отставании по какому-нибудь частному показателю, который перекрывается за счет высоких достижений по другим частным показателям, т.е. интегральный показатель комплексной оценки предполагает суммирование фактических значений.

При определении рейтинга методом детерминированной комплексной оценки также встает проблема расчета весовых коэффициентов показателей. Этот недостаток, на наш взгляд, в определенной степени может быть ликвидирован, если при расчете единого интегрального показателя использовать балльную систему оценки. Чтобы присваивать баллы, необходимо определить систему пороговых значений для частных показателей. Баллы показателям должны присваиваться исходя из попадания в некоторый диапазон значений. Интегральный показатель в этом случае будет определяться путем суммирования баллов по частным показателям. Поскольку в алгоритме не представлена формула расчета весовых коэффициентов, мы предполагаем, что

в данном случае также предусматривается экспертная оценка, которая носит субъективный характер.

При использовании метода сумм можно осуществить предварительное ранжирование показателей по степени их значимости. Значимость определяется экспертным путем, для чего также необходимы весовые коэффициенты. Метод сумм не позволяет выявить приоритеты развития экономической деятельности субъекта, обеспечившие его место во всей совокупности исследуемых организаций.

Метод геометрической средней основывается на использовании коэффициентов. В работе [3] предлагается использовать коэффициенты при относительно малом числе оцениваемых показателей и в случае, если большинство их значений близко к единице. На наш взгляд, основным недостатком данного метода является его применение исключительно к определению финансового рейтинга организации. Однако деятельность потребительской кооперации не может быть оценена этим методом. Кроме того, он также не позволяет определить приоритеты деятельности экономического субъекта. Метод коэффициентов имеет те же недостатки, что и метод геометрической средней.

Метод суммы мест предполагает предварительное ранжирование по направлениям деятельности интегрированно-диверсифицированного субъекта. Основным недостатком этого метода является отсутствие возможности ранжировать направления деятельности кооперативных организаций, так как нет показателей, с помощью которых оценивается каждое направление.

Общий недостаток всех методов – одинаковая направленность оценочных показателей. При использовании же разнонаправленных показателей определить рейтинг организации не представляется возможным. Однако необходимо отметить, что данное условие не всегда может быть обеспечено.

Метод расстояний опирается на учет близости конкретного показателя к значению показателя-эталона. В качестве эталонных вполне могут выступать как средние значения показателей, так и наивысшие достижения исследуемой организации. По нашему мнению, для сравнения может также использоваться не только реальная организация, но и некая гипотетическая, демонстрирующая либо средние показатели по отрасли, либо наивысшие достижения.

В качестве эталона могут быть использованы средний показатель по отрасли деятельности хозяйствующего субъекта или другие показатели. При этом необходимо учитывать, что и средние показатели могут различаться в зависимости от объема деятельности организаций, так как даже функционально одинаковые организации работают в разных реальных экономических, географических и природно-климатических условиях.

Для стимулирования развития какого-либо направления в качестве эталона можно использовать результаты деятельности лучших организаций отрасли или системы либо организаций, работающих в аналогичных условиях.

Традиционно рейтинг организации определяется по показателям эффективности использования ресурсного потенциала (фондоотдача, скорость обращения оборотных активов, производительность труда), текущих затрат и рентабельности. Известно, что далеко не все хозяйствующие субъекты добиваются положительного результата в своей деятельности. Поэтому при проведении рейтингового анализа необходимо учитывать сложившееся положение. На наш взгляд, создание эмпирических нормативов в качестве независимых критериев оценки деятельности таких организаций способствовало бы адекватной оценке эффективности их деятельности. Определение эмпирических нормативов должно базироваться на средних значениях, рассчитанных на основе статистических данных.

Метод расстояний также не позволяет ранжировать с помощью весовых коэффициентов факторы успеха деятельности не только интегрированно-диверсифицированного хозяйствующего субъекта, но и субъекта, осуществляющего свою деятельность в рамках отдельно взятой отрасли.

Таким образом, действующие статические методики комплексной оценки не позволяют осуществить истинную рейтинговую оценку деятельности интегрированно-диверсифицированных субъектов.

Динамический рейтинг имеет не только преимущества, но и недостатки. Основным его недостатком, на наш взгляд, является отсутствие возможности определения общего или совокупного ранга организации. Определение совокупного рейтинга возможно простым суммированием мест с последующим присвоением первого места органи-

зации, которая будет иметь наименьшее количество баллов, но это место не будет соответствовать реальной картине, так как каждое направление деятельности интегрированного субъекта имеет определенное весовое значение.

Вопрос обоснования весовых коэффициентов является одним из самых важных при построении достоверных рейтинговых оценок. Чаще всего при использовании весовых коэффициентов ссылаются на мнение экспертов. Процедура «назначения» весов, на наш взгляд, нельзя признать корректной, поскольку вес не является ни экономической, ни физической величиной и объективно не может быть определен без применения численных методов. Если эксперт может достаточно обоснованно утверждать о разном влиянии отдельных индикаторов на рейтинговую оценку, то определить их влияние количественно он не может.

При определении весовых коэффициентов мы предлагаем базироваться на методике определения потенциала многомерного объекта [4], к каковым ближе всего хозяйствующие субъекты потребительской кооперации.

Потенциал динамического объекта (а деятельность ранжируемых организаций и есть динамический объект) – это количественная мера уровня его развития, оцененная по совокупности показателей, описывающих его. Объект исследования описывается системой показателей x_1, x_2, \dots, x_n .

Для построения потенциальной функции необходимо выбрать носитель потенциала, или эталонный объект. Поскольку рассматривается один объект в динамике, следует определить эталонные значения показателей. В качестве эталонных можно выбрать любые значения, с которыми сравниваются наблюдаемые значения показателей в динамике. Потенциалом объекта выступает уровень его развития. Для его определения Н.В. Шаланов [4] предлагает построить некоторую ось, имеющую начало и направление. Значение проекции состояния объекта в момент наблюдения t_i будет представлять собой количественную меру уровня развития объекта. Такой осью может быть главная компонента, построенная по исходному информационному массиву:

$$y = \frac{\sum_{j=1}^m a_{ij} \bar{x}_j}{x_j}, \quad x_i = \frac{x_{ij}}{\bar{x}_j},$$

где \bar{x}_j – среднее значение j -го признака; x_j – среднее квадратическое отклонение j -го признака.

Потенциальная функция для вычисления потенциала объекта в момент времени t_i будет выглядеть так:

$$y_i = \sum_{j=1}^n a_j \frac{x_{ij} \bar{x}_j}{x_j}.$$

Исходя из геометрической интерпретации данной формулы значение первой главной компоненты представляет собой значение проекции объекта в момент времени t_i на первую главную компоненту.

Преимущество первой главной компоненты перед осями проекций, представленными другими способами, заключается в том, что главная компонента имеет наибольшую долю дисперсии по всему комплексу признаков X и совпадает с наибольшей полусью n -мерного эллипсоида, окаймляющего корреляционное облако, преобразованное исходными данными.

Из вида формулы следует, что нулевой уровень развития соответствует такому состоянию объекта, когда он имеет значения признаков, равные их средним. Это затрудняет анализ поведения объекта в динамике. Для устранения этого недостатка осуществляется перенос на вектор $X = (\bar{x}_1, \bar{x}_2, \dots, \bar{x}_n)$, и уровень развития будет рассчитываться по формуле

$$y_i = \sum_{j=1}^n a_j \frac{x_{ij}}{x_j}.$$

Таким образом, уровень развития будет равен нулю, если признаки принимают нулевые значения.

Возникает проблема определения наивысшего уровня развития. Любой объект стремится к достижению такого состояния в перспективе. Это состояние называется эталонным, $x^* = (x_1^*, x_2^*, \dots, x_n^*)$. Эталонное состояние объекта будет соответствовать уровню развития, равному 100, и определяться по формуле

$$y = \sum_{j=1}^n a_j \frac{x_j}{x_j} = 100.$$

Для определения уровня развития объекта в момент времени t_i необходимо вычислить значение y_i . Для демонстрации уровня развития на построенной оси следует ввести масштаб. Поскольку уровни находятся в интервале от 0 до 100, на этой шкале значение y_i будет рассчитываться следующим образом:

$$y^* - 100, y_i - A(t_i).$$

Из этой пропорции следует

$$A(t_i) = \frac{y_i}{y^*} \cdot 100,$$

или, в развернутом виде,

$$A(t_i) = \frac{\frac{j-1}{n} \frac{x_j}{a_j} \frac{x_{ij}}{x_j}}{\frac{j-1}{n} \frac{x_j}{a_j} \frac{x_{ij}}{x_j}} \cdot 100,$$

что соответствует значению потенциала на построенной шкале.

Данная шкала позволяет наглядно проследить уровень развития в динамике или потенциал многомерного динамического объекта, оцененного по комплексу описывающих его показателей, который является интегральной оценкой состояния объекта в определенный момент времени.

Весовое значение каждого направления для совокупной рейтинговой оценки деятельности мы предлагаем определять с использованием следующих формул:

$$\tilde{y}_j = \frac{y_j^*}{\sqrt{(y_j^*)^2}},$$

где \tilde{y}_j – вес j -го направления деятельности в совокупной деятельности; y_j^* – эталонное значение i -го объекта j -го направления деятельности (блока);

$$\tilde{C} = \frac{\tilde{y}_j^i}{\tilde{y}_j^*},$$

где \tilde{C} – весовой коэффициент направления деятельности (блока).

На основе полученной совокупности интегральных оценок рейтинговый анализ позволяет не только распределить организации в последовательности убывания интегрального признака по направлениям деятельности, т.е. ранжировать направления, но и расположить организации по определенным группам в рамках каждого направления.

Методика определения весовых коэффициентов на основе определения потенциала многомерного объекта, адаптированная к ранжированию организаций с учетом весовых коэффициентов, нам представляется наиболее адекватной. Она дает комплексную оценку результатов, причем не только в статике, но и в динамике, позволяет провести их ранжирование с учетом значимости каждого направления деятельности интегрированно-диверсифицированного субъекта.

Таким образом, новизна предлагаемой методики рейтинговой оценки деятельности хозяйствующих субъектов состоит в адаптации методики потенциала многомерного объекта к выявлению положения организации в совокупности исследуемых объектов, выстраиванию приоритетов развития интегрированно-диверсифицированных систем на основе определения весовых коэффициентов направлений функционирования, а также ранжированию путей развития в рамках каждого направления деятельности субъекта, способствующих повышению его конкурентоспособности.

Литература

1. Райзберг Б.А. Язык рынка. – М.: МИП «Дума», 1991. – 16 с.
2. Большой экономический словарь / Под ред. А.Н. Азрилияна. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Ин-т новой экономики, 1999. – 1248 с.
3. Баканов М.И., Шеремет А.Д. Теория экономического анализа: Учебник. – М.: Финансы и статистика, 1997. – 416 с.
4. Шаланов Н.В. Экономико-математические методы в торговле: Учеб. пособие. – Новосибирск: СибУПК, 1998. – 120 с.

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 190–210

ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПАРТНЕРСТВО В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПИЛОТНЫЙ ПРОЕКТ

В.И. Псарев

*Аппарат Полномочного представителя Президента Российской
Федерации в Сибирском федеральном округе*

Е.А. Вавилин

Межрегиональная ассоциация «Сибирское соглашение»

А.А. Пригула

Коммерческий банк «Региональный кредит»

Е.А. Казакевич

Новосибирский государственный университет экономики и управления

Аннотация

Анализируются финансово-экономические и правовые подходы к реализации пилотного проекта массового кредитования владельцев личных подсобных хозяйств регионов Сибирского федерального округа и ее первые результаты. Показаны алгоритм и механизмы кредитования с участием органов власти и хозяйствующих субъектов, механизмы государственного страхования финансовых рисков коммерческих кредитных учреждений, участвующих в финансировании пилотного проекта.

Ключевые слова: частно-государственное партнерство, кредитование, инвестиции, регион, бюджет, страхование, финансовые риски, сельское хозяйство

Одним из важнейших стратегических ресурсов государства, значимым атрибутом его геополитической мощи и влияния является раз-

витое сельское хозяйство. Соответственно, система мер поддержки отечественного сельскохозяйственного товаропроизводителя может и должна быть максимально разнообразной. Прежде всего речь идет о финансовой поддержке села, в том числе путем льготного кредитования владельцев личных подсобных хозяйств (ЛПХ). Кредитование данной категории населения представляет наибольший интерес, так как, во-первых, эти люди имеют крайне невысокий уровень жизни, что является серьезной социальной проблемой на селе, во-вторых, будучи малообеспеченными, они сталкиваются с подчас непреодолимыми трудностями получения кредита в коммерческих банках и, в-третьих, эта группа населения не кредитруется коммерческими банками, потому что банкам выдача таких кредитов по обычной технологии принятия решений экономически невыгодна.

Трудно переоценить значимость предпринятых в последние годы мер в рамках приоритетного национального проекта «Развитие АПК». Но, с одной стороны, наше государство еще не настолько окрепло, чтобы многократно увеличить масштабы своей помощи. С другой стороны, это обстоятельство не отменяет, а наоборот, предполагает усиленный поиск иных, параллельных подходов к финансированию и селян, и других категорий предпринимателей в целях реализации актуальных для государства и отдельных регионов стратегий экономического развития. Органы власти субъектов Федерации должны осуществлять собственные региональные программы поддержки сельского хозяйства, ориентированные на минимальное использование средств федерального бюджета.

В преддверии реализации национального проекта «Развитие АПК» с осени 2005 г. в Сибирском федеральном округе был реализован пилотный проект микрокредитования владельцев личных подсобных хозяйств. Были опеределены конкретные алгоритмы (процедуры и порядок их осуществления) и способы (механизмы) кредитования. Элементы новизны несли в себе полученные экспериментальным путем параметры финансовых рисков кредитования; нормативно-распорядительная документация органов власти, касающаяся процедур движения бюджетных средств; положения договоров, протоколов и соглашений между органами власти и кредитными организациями, связанные с участием в кредитовании кредитных агентств, с организа-

цией контроля целевого использования кредитов, с порядком исполнения гарантийных обязательств бюджета в части страхования финансовых рисков (использования «страхового плафона»); расчеты и обоснования оптимальных ставок кредитования и страхования, масштабов привлекаемых ресурсов кредитных учреждений (объемов, ставок, числа кредитных договоров) и бюджетных вложений.

Реализация пилотного проекта показала эффективность кооперации усилий органов законодательной и исполнительной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, банков, страховых компаний и кредитных агентств для совместной реализации эффективной инвестиционной политики на принципах государственно-частного партнерства. Проект был инициирован финансовой группой «АРКА-финанс», Исполкомом Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение» и активно поддержан Полномочным представителем Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе. Схема пилотного проекта в самом общем виде состояла в следующем.

1. Администрации регионов могут привлекать значительные капиталы коммерческих банков (с увеличением примерно в десятикратной пропорции к размерам бюджетной компенсации) для решения производственных и социальных задач на селе.
2. Заемщики получают кредиты на льготных условиях.
3. Региональные кредитные организации имеют возможность размещать свои капиталы, формируемые за счет вкладов местного населения, и страхуют часть своих рисков с помощью ресурсов регионального бюджета.

Первоначально пилотный проект микрокредитования личных подсобных хозяйств предполагалось реализовать на территории Алтайского края. Этот регион представляется наиболее важным среди сибирских субъектов Федерации с точки зрения репрезентативности потребностей сельского населения и сельскохозяйственного производства. Но вскоре к эксперименту в инициативном порядке подключилась и Республика Алтай.

Важно отметить, что пилотный проект осуществлялся в определенных условиях, на территории конкретных субъектов Федерации. Тем

не менее, несмотря на эти особенности, в проекте присутствовали некие общие моменты, что позволяет рассматривать его в качестве модели для организации программ микрокредитования в других регионах и на других направлениях финансирования. Эти моменты касаются постановки цели и задач, условий их выполнения, функций участников и процедур осуществления подобных программ. Главным вопросом, на который должен был ответить эксперимент, был вопрос о том, можно ли, используя на законных основаниях средства регионального бюджета для субсидирования процентных ставок, вовлечь в кредитование сельхозпроизводителей десятикратный размер частных инвестиций.

Пилотный проект нельзя было реализовать, не освоив технологии и не использовав возможности массового кредитования сельчан для увеличения производства продукции в ЛПХ, не отработав механизм взаимодействия кредитных учреждений с органами власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления в этом виде кредитования. Эксперимент предполагал изучение возможностей решения таких задач, как

- оказание финансовой поддержки сельскому населению капиталом коммерческих организаций путем кредитования без поручительств, на беззалоговой и льготной основе;
- кредитование сельского населения региональным банком за счет ресурсов, привлеченных от местного населения;
- изучение степени риска и определение границ рентабельности массового кредитования населения в сельской местности;
- отработка механизмов правового и финансового взаимодействия коммерческих кредитных учреждений и органов государственной власти с целью бюджетной поддержки владельцев ЛПХ при условии беззалогового кредитования;
- формирование механизмов солидарного государственного страхования финансовых рисков коммерческих кредитных учреждений, участвующих в финансировании социально значимых проектов.

На первый взгляд может показаться, что некоторые из перечисленных задач уже решались в различных регионах с привлечением ресурсов коммерческих банков. Но в действительности ни один из региональных

банков в начале 2005 г. не занимался реальным массовым кредитованием мелких сельхозпроизводителей без залогов и поручительств.

Для выполнения названных задач были определены базовые условия эксперимента, основные организаторы проекта и их функции, разработан общий алгоритм их действий, созданы рабочие группы, ответственные за текущее состояние дел. Исходные данные для проведения описываемого эксперимента состояли в следующем:

- стоимость средств населения, которые банки привлекали в накопительные вклады, составляла 12,5–13% годовых;
- себестоимость работ по распространению и сопровождению в течение года кредитов была оценена в 7–8% от суммы выдаваемых кредитов. В то время стоимость только перечисления средств заемщиками через кассы Сбербанка обходилась в 3% от суммы перечисляемых средств, поэтому банк «Региональный кредит» организовал сбор выданных кредитов самостоятельно на всей территории, где проводился эксперимент;
- риск невозврата кредитов предстояло установить в ходе эксперимента. Перед началом эксперимента условились считать величину этого риска равной примерно 4–5% от суммы выдаваемых кредитов. При этом страховые обязательства по возмещению потерь в размере 5% ложились на страховую компанию. Так как величина риска была неизвестна, была предусмотрена дополнительная специальная защита средств банка – «плафон» со стороны регионального бюджета;
- сумму потерь, если бы она превысила 5%, защищаемых страховой компанией, предполагалось выплачивать за счет специально созданного фонда, но не более 4% потерь – в промежутке от 5 до 9%. Если реальная сумма потерь будет превышать эти показатели, то возмещение убытков сверх планки в 9% также ложится на страховую компанию;
- в структуре платежа, установленной заемщику за пользование кредитными средствами, была предусмотрена прибыль банка в размере 3–4% годовых.

С учетом реальной ситуации конца 2004 – начала 2005 г. это был самый выгодный кредит для населения, который можно было полу-

чить без залога и поручительства. Возможности сельчан в получении кредитов на тот момент были существенно иными, нежели те, которые открылись с момента внедрения национального проекта «Развитие АПК», когда началось широкое кредитование владельцев ЛПХ дешевыми кредитами и по упрощенным схемам, предполагающим, в частности, выдачу кредитов под поручительство местных администраций. Для банка же, начавшего это кредитование в 2005 г., такой эксперимент был слишком рискованным. Повышенный риск неизвестной программы кредитования должны были компенсировать предложенные в пилотном проекте системные решения по страхованию банковских рисков и те преимущества, которые открывают банку его партнеры: кредитные агентства и страховая компания. Источниками ресурсов для кредитования должны были послужить накопления населения, проживающего на территориях Алтайского края и Республики Алтай, аккумулированные в местных банках, а источниками частичного покрытия рисков и субсидирования процентных ставок в рамках, разрешенных законом, – местные бюджеты.

По меркам 2007–2008 гг. продукт получился недешевый. Совокупные затраты заемщика за пользование кредитом составляли 19–23% годовых с учетом компенсации владельцам ЛПХ процентной ставки за счет региональных бюджетов. Но в 2005 г. это был самый дешевый из массово выдаваемых кредитов и единственно доступный для потребителей небольших кредитов, составляющих основную массу сельских домохозяйств, не имеющих крупного сельского коммерчески прибыльного хозяйства. Эксперимент должен был показать, насколько востребован такой кредит сельским населением и насколько способны заемщики его возвращать. Если результаты опыта будут отрицательными, то мы получим ответ: использование банками средств, собранных у населения, для кредитования личных подсобных хозяйств невозможно. В таком случае кредитование можно осуществлять только через специальные государственные программы, когда стоимость ресурсов составляет не 12%, а 0% годовых и не заложено требование иметь хотя бы 3–4% годовых прибыли.

Основные характеристики продукта, предложенного потребителям – владельцам личных подсобных хозяйств, проживающим в сель-

ской местности, таковы: сумма на один кредит – до 50 тыс. руб., срок кредитования – до 12 месяцев, погашение кредита – единовременно по окончании 12 месяцев. Наряду с этим допускалась и возможность досрочного гашения – условие, как известно, непопулярное у банков. Отбор заемщиков осуществлялся по следующим критериям: положительная репутация, отсутствие долгов по другим кредитам, наличие положительного опыта в выращивании продукции, для производства которой берется кредит.

В стоимость кредитования для заемщиков входили

- ставка кредитования банка для заемщика после компенсации процентной ставки банка региональным бюджетом – 11% годовых в Республике Алтай и 13% годовых в Алтайском крае;
- сбор для компенсации предполагаемого риска невозврата – 5% от суммы кредита;
- сбор в пользу агентств на компенсацию затрат по оформлению и сопровождению кредитных договоров в сельской местности – 4% от суммы выдаваемого кредита (эти затраты являются основной составляющей в себестоимости кредита).

Дорого это или нет? Эксперимент дал возможность ответить на этот вопрос не только банку и его критикам, но и самому потребителю. Поскольку сроки, условия, технологии кредитования и функции участников в Алтайском крае и Республике Алтай несколько различались, а возможности подробного изложения материала в рамках настоящей статьи ограничены, рассмотрим более детально итоги проведенного эксперимента с привлечением статистических данных по территории Алтайского края.

Прежде всего необходимо отметить организаторов финансовых процедур и их функции. Участниками генерального соглашения о сотрудничестве коммерческих организаций на территории Алтайского края выступили следующие структуры:

- Алтайский фонд поддержки малого предпринимательства – поручитель и источник компенсации процентной ставки по кредиту;
- ОАО КБ «Региональный кредит» – кредитор;
- ООО СК «Арка-Страхование» – страховщик.

Участники генерального соглашения о сотрудничестве по размещению кредитов:

- банк (ОАО КБ «Региональный кредит») – кредитор;
- агентство (ООО «Региональное кредитное агентство») – поручитель (поручается в части процентов по кредиту).

Участники генерального договора страхования риска непогашения кредитов:

- банк (ОАО КБ «Региональный кредит») – страхователь;
- страховая компания (ООО СК «Арка-Страхование») – страховщик риска невозврата кредита заемщиком.

Пилотный проект в Алтайском крае осуществлялся на основе рамочного соглашения между всеми организаторами проекта (соглашение от 25 июля 2005 г. «О реализации пилотного проекта микрокредитования сельских предпринимателей и домохозяйств»). Собственно процесс кредитования регламентировался генеральным соглашением о сотрудничестве между ОАО КБ «Региональный кредит», страховой компанией «Арка-Страхование» и Алтайским фондом поддержки малого предпринимательства от 2 сентября 2005 г. и сопутствующими документами, а также двусторонними договорами между банком, ООО «Региональное кредитное агентство» и страховой компанией. Кредитором владельцев ЛПХ выступало ОАО КБ «Региональный кредит». В качестве организации, непосредственно отвечающей за отбор заемщиков, разъяснение условий кредитования населению, помощь в оформлении необходимого пакета документов, выступало ООО «Региональное кредитное агентство». Благодаря мобильности этого оператора преодолевались географические препятствия в кредитовании сельского населения: кредиты распространялись далеко за пределами ареалов действия расположенных в Алтайском крае банков и их филиалов. Возврат заемщикам компенсации (2/3 ставки рефинансирования Банка России) ежемесячно осуществлялся из бюджета Алтайского края через Фонд поддержки малого предпринимательства Алтайского края на основании постановления администрации Алтайского края от 12 сентября 2005 г.

Схема кредитования и организации финансовых потоков на территории Алтайского края была выработана с учетом сформулированных требований в отношении комфортности и скорости обслуживания клиентов. Главные критерии, которыми руководствовались организаторы при выработке регламента обслуживания, заключались в упрощении процедур кредитования, сокращении времени, которое должен был затратить заемщик на получение кредита, при условии сохранения контроля над кредитными рисками со стороны поручителей и банка (табл. 1).

Процедура оформления и выдачи кредита состояла в следующем:

- заемщик оформляет полный пакет документов по сделке в агентстве;
- для ускорения процедуры обслуживания заемщика агентство сразу после оформления пакета документов за счет своих средств выдает ему краткосрочный заем, покупая его вексель (вексель физического лица);
- банк после получения от агентства пакета документов, подписанных заемщиком, выдает кредит на депозитный счет заемщика. По заявлению заемщика, входящему в пакет документов, деньги с этого счета перечисляются на расчетный счет агентства для погашения векселя заемщика;
- банк после выдачи кредита перечисляет страховой компании платеж по страхованию риска непогашения тела кредита в размере 3,8% от суммы кредита (3,8% – это 5% сбора банка минус налог на прибыль, так как банк должен производить страхование за счет своей чистой прибыли).

Порядок гашения кредита и процентов за пользование им:

- погашение тела кредита производится единовременно в конце срока действия кредита, при этом заемщик имеет право досрочного гашения;
- сумма процентов за пользование кредитом начисляется ежемесячно;
- возможно досрочное гашение кредита. При досрочном гашении заемщик экономит на процентах за пользование кредитом;

Таблица 1

Условия кредитования личных подсобных хозяйств

Целевое назначение кредитования – на развитие подсобного хозяйства	Приобретение кормов, домашних животных и птицы, стройматериалов, семенного фонда, ГСМ, запчастей к сельхозтехнике и проч.
Требования к заемщику	Гражданин РФ. Возраст – не менее 23 и не более 60 лет. Фактическое проживание и наличие постоянной регистрации на территории Алтайского края (районы: Алейский, Волчихинский, Завьяловский, Каменский, Косихинский, Курьинский, Михайловский, Первомайский, Поспелихинский, Ребрихинский, Рубцовский, Топчихинский, Тюменцевский, Угловский, Шипуновский)
Необходимые документы	Паспорт и второй документ на выбор: <ul style="list-style-type: none"> • свидетельство о регистрации в налоговом органе (ИНН); • страховое свидетельство государственного пенсионного страхования; • водительское удостоверение; • военный билет (для лиц мужского пола в возрасте от 21 до 27 лет – обязательно). Дополнительно: <ul style="list-style-type: none"> • ходатайство сельской администрации; • выписка из хозяйственной книги (оригинал); • сберегательная книжка (в т.ч. реквизиты счета)
Сумма кредита	От 2 000 до 50 000 руб.
Первоначальный взнос	0%
Срок кредитования	6 и 12 месяцев
Ставка кредитования	13% годовых после компенсации краевым бюджетом процентной ставки банка «Региональный кредит» (в размере 2/3 ставки рефинансирования Банка России). Компенсация производилась путем перечисления денежных средств на сберегательную книжку клиента
Дополнительная плата	4% от запрашиваемой суммы в пользу агентства, осуществляющего в деревнях и районных центрах оформление кредитных документов и сопровождающего кредиты в течение срока действия кредитных договоров по всей территории Алтайского края и Республики Алтай. Единовременная комиссия банка для создания резерва под предполагаемые убытки – 5% от суммы кредита

Окончание табл. 1

Сроки погашения кредита	Ежемесячно клиент вносит в счет погашения начисленных процентов денежные средства в размере не менее указанного в графике погашения кредита, а сумму кредита оплачивает с последним взносом (последний месяц срока кредитования). <i>Если клиент оплачивает сумму больше начисленных процентов в определенный месяц, переплата идет на покрытие тела кредита</i>
Обеспечение кредита	Без залога и поручительства

- в случае наступления просрочки платежа по процентам банк списывает необходимую сумму с агентства;
- в случае наступления просрочки платежа по кредиту банк списывает необходимую сумму со страховой компании (после выноса кредита на просрочку банк выставляет требование страховщику, и страховая компания возмещает просроченные суммы в день выставления банком требования).

Порядок компенсации заемщикам части процентной ставки банка:

- размер компенсации составляет 2/3 от ставки рефинансирования Банка России, т.е. 8,67%;
- компенсация производится ежемесячно при условии полного расчета заемщика по обязательствам за данный месяц;
- место назначения компенсации – указанный заемщиком депозитный счет в банке.

Порядок использования страхового резерва (размер «плафона» – 1 млн руб.):

- хранится на расчетном счете Фонда поддержки малого предпринимательства в банке;
- используется в случае превышения уровня невозврата денежных средств заемщиками в размере 3,8% от суммы выданных кредитов (по категории заемщиков «безнадежный должник»);
- метод использования – поручение банку от страховой компании о безакцептном списании с «плафона».

Для кредитования вообще, а для массового кредитования – в особенности важной характеристикой является динамика выдачи кредитов. Чем дольше деньги вводятся в оборот, тем дороже они обходятся для самого банка-кредитора, тем менее эффективно «работают» на заемщика. Особенно важны временные параметры в сельском хозяйстве с его цикличностью, сезонностью, когда порой «день год кормит».

В силу ряда обстоятельств кредитное агентство приступило к массовому оформлению документов только с середины октября. При этом практически за месяц было оформлено более 1000 кредитных договоров на сумму 25 млн руб. Это весьма неплохая динамика, если учесть затруднения, свойственные стартовому этапу всякого нового предприятия. Нет сомнения, что в случае продолжения процесса кредитования сверх отведенного лимита партнеры по кредитованию действовали бы все более согласованно, а население – еще более активно и темпы выдачи кредитов ускорились бы. Подавляющее количество договоров население предпочло оформить на максимально длительный срок (табл. 2). Это вполне ожидаемый результат. Можно предположить, что в случае предложения трехлетних или пятилетних договоров заемщики будут брать более «длинные» кредиты, увеличивая при этом сумму займа. У этой стратегии есть простое объяснение: заемщики таким образом уменьшают суммы ежемесячных платежей, снижая тем самым их нагрузку на ежемесячный бюджет своей семьи. В условиях нашего эксперимента каждый заемщик имел право погасить кредит в любое удобное для него время, поэтому стремление на

Таблица 2

Распределение кредитного портфеля по срокам кредитования

Условия кредитования	Кол-во договоров	Сумма выданного кредита, руб.	Доля в общем объеме выданных кредитов, %
21% на 12 мес.	922	22 312 378,69	89,25
23% на 12 мес.	107	2 457 683,08	9,83
21% на 6 мес.	9	229 894,73	0,92
И т о г о	1 038	24 999 956,5	100,00

всякий случай оформить кредит на более длительный срок вполне укладывается в модель разумного поведения человека.

Показатели по суммам выданных кредитов свидетельствуют о том, что на момент эксперимента наибольшим спросом у владельцев ЛПХ пользовались небольшие кредиты – от 15 до 30 тыс. рублей. Их удельный вес в общей массе кредитов составил почти 80%. Отметим, что заемщики не стремились взять максимальные суммы кредита, разрешенные условиями кредитования. Они самостоятельно устанавливали пределы своей способности возратить кредит.

Благодаря мобильности оператора проекта ООО «Региональное кредитное агентство» достаточно успешно преодолевались традиционно тяжелые для населения и банков географические препятствия в кредитовании сельского населения: кредиты распространялись далеко за пределами ареалов действия расположенных в Алтайском крае банков.

Все заемщики распределились на 10 профессиональных групп. Основную долю составили владельцы личных подсобных хозяйств, живущие на доходы от них, и работники, непосредственно занятые в сфере сельского хозяйства (табл. 3).

Для более полной и достоверной картины «кредитных предпочтений» было бы интересным провести этот анализ, привлекая данные из других банков и по другим видам кредитов, а также сопоставить удельный вес тех или иных «предпочтений» с удельным весом соответствующих групп заемщиков в своих социальных группах на данной территории. Но столь скрупулезный анализ требует специального исследования и информационной базы, которая еще не сформировалась в России. Можно надеяться, что уже в скором времени подобная информация будет накоплена в крупнейших банках – участниках национального проекта развития АПК. Она послужит более добротной основой для научных выводов и управленческих решений. Тем не менее мы полагаем, что приведенная ниже статистика на основе обследования 1038 чел. дает определенное представление о структуре спроса основных групп сельчан на предложенную схему кредитования и может быть использована специалистами по кредитованию села.

Наибольшим спросом кредит пользовался у населения в возрасте от 39 до 52 лет. При этом максимальная сумма кредита и максималь-

Таблица 3

Распределение заемщиков по социально-профессиональным группам

Потребители микрокредитования	Кол-во	Доля, %
Владельцы ЛПХ, живущие за счет доходов от них	231	22,25
Работники, занятые в сфере сельскохозяйственного производства (дойarka, животновод, фермер, скотник, агроном, телятница, механизатор и т.п.)	214	20,62
Финансовые и торговые работники, имеющие ЛПХ	174	16,76
Рабочие, обслуживающий персонал	87	8,38
Административно-управленческий персонал	86	8,29
Работники сферы образования, СМИ	82	7,90
Водители, экспедиторы (водитель, водитель-экспедитор, водитель-грузчик)	48	4,62
Пенсионеры, домохозяйки	45	4,34
Медицинские работники	44	4,24
Работники правоохранительных органов	27	2,60

ное количество договоров пришлось на население в возрасте от 46 до 50 лет. На приобретение кормов, скота и птицы израсходовано 90,07% заемных средств, на втором месте стоят закупки стройматериалов (4,34%). Наименьшим спросом пользовались кредиты на приобретение зерновых и семян (0,48%).

Отметим, что администрация Алтайского края финансовые обязательства по пилотному проекту выполнила полностью. Алтайскому фонду поддержки малого предпринимательства были выделены из краевого бюджета 1 млн руб. для размещения в банке в качестве страхового резерва и 2 млн руб. на компенсацию части банковской процентной ставки по этим кредитам. Ежемесячные заявки банка на субсидирование заемщиков по проекту удовлетворены в полном объеме. В итоге заемщикам в соответствии с предоставленными им реестрами через Алтайский фонд поддержки малого предпринимательства было компенсировано 1,5 млн руб. ставки платы за пользование кредитом. Страховые финансовые обязательства бюджета оказались невостре-

бованными, поскольку величина задолженности заемщиков от суммы выданных кредитов составила примерно 4%.

Аналогичным образом пилотный проект был реализован на территории Республики Алтай. Кредитование по проекту в регионе велось в течение месяца (с середины сентября 2005 г.), было выдано 300 кредитов на общую сумму 7,486 млн руб. в рамках установленного лимита кредитования в размере 7,5 млн руб. За время реализации проекта 230 заемщиков предоставили документы, подтверждающие целевое использование кредита, а бюджет возместил их затраты на уплату процентов по кредиту в сумме 583,2 тыс. руб. Размещенный правительством Республики Алтай страховой резерв в сумме 300,0 тыс. руб. был полностью возвращен в бюджет как не требующийся к использованию, поскольку задолженность заемщиков не превысила 3,8% от суммы предоставленных кредитов.

Основной проблемой при оформлении договоров явилась географическая удаленность сел, в которых проживают заемщики. В связи с этим основная масса заемщиков производила оплату процентов через сеть Сбербанка, а часть заемщиков кооперировались и передавали деньги с нарочными либо попутно, со знакомыми.

По мнению Министерства финансов Республики Алтай, эксперимент удался, поскольку иной возможности получения кредитных средств без залога у сельского населения на тот момент не было.

Таким образом, итоги реализации пилотного проекта по обоим регионам показали, что его организаторы решали в основном социально-экономические вопросы, касающиеся сельского населения, как то: содействие развитию ЛПХ, обеспечение занятости, поддержка материального благосостояния сельских жителей. На момент старта проект был необходим и весьма востребован населением, так как повсеместно отсутствовали аналогичные программы. В связи с этим проект получил положительные отзывы от населения. Охарактеризуем эти результаты более конкретно.

Выгоды для населения (заемщиков) заключались в следующем:

- на поддержание и развитие подсобного хозяйства, решение других социальных и экономических проблем было своевременно направлено 32,5 млн руб.;
- денежные средства выдавались без залога и поручительства;

- бюджетная компенсация и ограничение по размеру плановой прибыли банка позволили значительно снизить стоимость пользования заемными средствами для данной категории заемщиков;
- бюджетная компенсация выплачивалась ежемесячно, а не по окончании срока кредитования;
- доходы населения по вкладам, которые являлись источником финансирования данной программы, составили 12%, или 3900 тыс. руб.;
- в подавляющем большинстве кредиты были использованы на производственные нужды (закупка кормов, скота, сельскохозяйственного оборудования и т.д.).

Что касается *финансовых итогов – выгод коммерческих участников*, то они оказались незначительными, как и планировалось в начале эксперимента. С началом реализации национальной программы развития АПК было отмечено снижение платежной дисциплины. Отчасти это было связано с реакцией населения на более дешевые кредиты и льготы, которые пошли по государственной линии через Россельхозбанк, отчасти – с облегчением процедур их получения, подключением административного ресурса гарантий возвратности, поручительств и т.д. (впоследствии к масштабному кредитованию приступил и Сбербанк). Финансовый результат банка составила прибыль до налогообложения в размере 3% годовых. Страховая компания полностью компенсировала затраты на оплату убытков банка по не погашенным вовремя ссудам. Сформированный компанией резерв из взносов, уплаченных банком по риску страхования невозврата кредита, составил 3,8%, или 1235 тыс. руб. Существенным моментом является также то, что в рамках программы ее участниками – коммерческими институтами было выплачено налогов в бюджеты разного уровня примерно 2% от суммы выданных кредитов (налоги на сельхозпродукцию, выращенную и реализованную заемщиками за счет полученного финансирования не учитывались).

Таким образом, была достигнута основная цель эксперимента: при затратах региональных бюджетов на компенсацию процентной ставки в размере 1,5 млн руб. бюджеты получили в виде налогов от банка, кредитного агентства примерно 0,65 млн руб. То есть при фактических затратах в размере 0,9 млн руб. бюджетных средств для кре-

дитования сельских жителей было вовлечено 32,5 млн руб., которые были собраны у населения, проживающего на данной территории. На каждый рубль регионального бюджета, направленный на кредитование сельхозпроизводителей, частные инвестиции составили 36 руб. При этом средства населения, которые использовались в эксперименте, были надежно защищены.

Управленческие итоги состояли в следующем. Законодательными органами (Советом народных депутатов Алтайского края и Законодательным собранием – Эл Курултай – Республики Алтай) были освоены законодательные процедуры, необходимые для оказания легитимной бюджетной поддержки заемщиков, а исполнительными органами проведены соответствующие мероприятия в рамках компетенции исполнительной власти. Депутатский корпус и аппарат региональных органов государственной власти, служащие органов самоуправления приобрели опыт взаимодействия с институтами бизнеса в решении конкретной социально-экономической задачи. Разработанная документация, инструментарий и практический опыт были обобщены и предоставлены аппаратом Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе и Исполкомом Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение» в распоряжение Минсельхоза России и Россельхозбанка, где послужили своевременным подспорьем при выработке механизмов реализации национального проекта развития АПК.

С точки зрения заявленных целей важнейшими итогами пилотного проекта явились именно его **исследовательские результаты**. Эксперимент дал возможность

- измерить объемы и риск невозврата кредитов при массовом кредитовании малообеспеченных жителей сельской местности, имеющих личное подсобное хозяйство, доходы от которого (а не заработная плата, как это имеет место у городского населения) являлись основным источником погашения заемных средств;
- определить размер затрат, механизм массового кредитования на селе;
- получить ответ на вопрос о том, можно ли использовать бюджетные средства в виде катализатора для привлечения гораздо

более крупных частных инвестиций в кредитование сельского населения. И этот ответ положительный: можно.

Остановимся на этом результате в силу его особой важности подробнее. С учетом того, что при увеличении объемов кредитования при статистических методах управления рисками удельный вес трудозатрат по выдаче кредитов снижается, данный вид кредитования можно было бы значительно удешевить. Так, в настоящее время, если исходить из результатов эксперимента, подобное массовое микрокредитование, осуществляемое коммерческими банками, могло бы выглядеть следующим образом. В избранном регионе за счет ресурсов региональных коммерческих банков организуется некий пул (например, в форме синдиката). Этот пул создается для массового кредитования малообеспеченных сельчан, которые не могут предоставить залог при получении кредита и доходы которых не могут позволить получить кредиты в среднем более 30–40 тыс. руб. (в нашем эксперименте средний размер кредита составил менее 25 тыс. руб. при разрешенной максимальной сумме в 50 тыс.). «Безрисковая» доходность размещаемых средств для банков составляет 16% годовых. Для заемщика за счет компенсации процентной ставки региональным бюджетом плата банку составила бы 8% годовых. При размере собранных в пул несколькими коммерческими банками средств в 400 млн руб. себестоимость их выдачи и сбора составила бы около 3% при условии использования технологии, примененной в данном эксперименте. Резерв под риск невозврата составил бы, согласно сделанному нами замеру, 3,5–4% от суммы выданных кредитов.

Таким образом, стоимость кредита для заемщика по программе, построенной на основе данного эксперимента, для населения составила бы около 15% годовых. Параллельно решалась бы задача повышения инвестиционных доходов населения, имеющего излишки денежных средств, поскольку 11–12% годовых из этих 15% составили бы выплаты населению, внесшему депозитные вклады в коммерческие банки, осуществляющие данную программу.

Размер пула в 400 млн руб. позволил бы прокредитовать 15–16 тыс. владельцев ЛПХ. Субсидии на компенсацию процентов по кредиту

в размере 2/3 ставки Банка России составили бы за год 28–32 млн руб. (как показывает наш опыт, не все заемщики воспользовались своим правом на получение субсидии). Анализ финансовых потоков выручки, формируемой в рамках программы, позволяет оценить размеры налоговых поступлений в бюджеты разного уровня в 2–3% от сумм выдаваемых кредитов. То есть в данном случае эти поступления составили бы 8–12 млн руб. и, следовательно, в значительной степени возместили бы затраты бюджета на компенсацию процентной ставки заемщикам.

Полученные результаты и сделанные на их основе выводы позволили участникам проекта на совещании их представителей, состоявшемся 26 января 2007 г. в г. Барнауле, констатировать, что цели эксперимента достигнуты.

Разумеется, организаторы проекта и не предполагали, что через некоторое время в стране начнется реализация национальной программы развития АПК. Это обстоятельство, тем не менее, не исключает определенной практической и исторической ценности эксперимента. Программа кредитования аграрного сектора с реальной стоимостью кредита для заемщиков не более 4–6% годовых (после субсидирования процентной ставки в размере 2/3 ставки Банка России) крайне важна и необходима, так как большую ставку кредитования многие сельские производители пока не смогут оплатить ввиду крайне низкого уровня эффективности большинства фермерских хозяйств. Такая помощь нужна для развития сельского хозяйства, но она не может быть постоянной. Рано или поздно в село должны прийти коммерческие инвестиции, цена которых будет формироваться, как в проведенном эксперименте, исходя из стоимости денег на рынке, риска невозврата кредитов и себестоимости самих работ по выдаче, сопровождению и сбору кредитов. В то же время, подчеркнем еще раз, дело не только в стоимости финансовых ресурсов для заемщиков. По существующим оценкам, 45% населения России в 2006 г. не имело доступа к банковским услугам. Доля малого бизнеса, и особенно микробизнеса (к которому относятся и крестьянские фермерские хозяйства, личные подсобные хозяйства, семейные и индивидуальные предприятия), имеющего доступ к кредитным ресурсам, и того меньше – 15–20%. На заседании Президиума Госсовета РФ 14 ноября 2006 г.,

где обсуждалась, в том числе, эта проблема, Президент России указал на то, что 60 млн россиян фактически не пользуются услугами банков. В стране более 3 тыс. городов, около 200 тыс. муниципальных образований, и все они нуждаются в качественных и доступных финансовых услугах, но обеспечена такими услугами лишь малая их часть. В связи с этим Президент РФ поставил задачу помимо развития филиальной сети банков создать в России более разнообразную систему оказания финансово-коммерческих услуг. Очевидно, что банковский сектор при расширении охвата клиентов сталкивается с рядом существенных трудностей (территориальными, экономическими, юридическими).

Необходимы новые меры, перспективные шаги, направленные на построение в стране всеохватывающей финансовой системы. Системы, в которой наряду с банками сектор всех институтов внебанковского бизнеса будет играть все более значимую роль. На наш взгляд, участие коммерческих банков, равно как и внебанковских институтов микрофинансирования, в процессах кредитования владельцев ЛПХ даже в условиях приоритетной (или доминирующей) роли Россельхозбанка отнюдь не исключено. Если государство доверяет коммерческим банкам работу со средствами своего населения, то почему оно не может доверить им управление некоторой частью бюджетных средств в национальном проекте? Пилотный проект продемонстрировал особенности и преимущества применения технологий массового кредитования селян на основе взаимодействия коммерческих (банковских и внебанковских) кредитных учреждений и органов власти. Возможности кредитования на селе в рамках национального проекта будут существенно приумножены, если будет найдена форма участия в нем коммерческих банков, в том числе и региональных, имеющих развитую филиальную сеть (или операторов) в сельских районах.

При этом возможны наряду с действующим еще несколько вариантов. Первый состоит в том, что часть бюджетных средств направляется напрямую заемщику через банки и их операторов на селе. В этом случае к стоимости кредита, определенной органами власти, добавляются себестоимость услуг коммерческих институтов и согласованная норма прибыли. Второй вариант – банки кредитуют заемщика за счет собственных средств, но при этом часть процентной ставки по креди-

ту (в каком-то размере от ставки рефинансирования Банка России) субсидируется за счет бюджетных средств. Третий вариант заключается в том, что для расширения сферы и ускорения кредитования села надо дать право Россельхозбанку по согласованию с региональными органами власти использовать опробованный в пилотном проекте механизм агентских соглашений с местными банками и кредитными агентствами в качестве распространителей кредитов.

В принципе, все вышеприведенные варианты выгодны для главных субъектов национального проекта «Развитие АПК». Для заемщика они выгодны, поскольку уменьшают его долговое бремя. Для государства они выгодны тем, что оно вовлекает в оборот на селе дополнительные ресурсы (коммерческих банков) и размещает кредиты ускоренными темпами. Последнее, в свою очередь, спасает деньги от инфляции, и они своевременно начинают работать на развитие сельской экономики. Какой из вариантов наиболее предпочтителен, могут показать только расчеты по каждой конкретной модели в каждом регионе. С точки зрения оперативности предпочтение следует отдать третьему варианту. Для этого Правительству РФ необходимо организовать соответствующую работу всех заинтересованных структур в тех субъектах Федерации, где для этого есть хотя бы некоторые предпосылки.

Все наши рассуждения мы вели, отвлекаясь от неких «внешних» факторов. Эти факторы оказывают очень мощное влияние на экономику села, но мы намеренно абстрагировались от них, пытаясь выделить предмет обсуждения (инфраструктурный аспект рынка массового кредитования сельчан), так сказать, в чистом виде. Между тем все эти построения, так же как и реальная судьба национальных программ, могут оказаться не очень перспективными, если государство не сбалансирует интересы села и монополий топливно-энергетического комплекса, если будет продолжаться резкий рост цен на строительные материалы, обновляемый производственный аппарат и т.д. Но обсуждение этих тем, разумеется, уже выходит за рамки настоящей статьи.

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 211–237

БЮДЖЕТНЫЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В ГЕРМАНИИ: АКТУАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ¹

Г. Фербер, К. Баранова

Институт государственного управления (Шнайер, ФРГ)

Аннотация

Показано, как система исполнительного федерализма ФРГ отражается на разграничении компетенций между центром и субъектами федерации (землями). Дается сравнительная оценка механизмов выравнивания финансового положения земель до и после реформы 2005 г. Исследуются причины возникновения государственного долга Германии и задолженности федеральных земель. Делается вывод, что реформа межбюджетных отношений может привести к дальнейшему усилению позиций федерации во всех сферах.

Ключевые слова: федерализм, Германия, реформирование, межбюджетные отношения, механизм, финансовое выравнивание, федеральные земли, муниципалитеты, задолженность, бюджетный кризис

Среди стран с федеративной формой устройства Федеративная Республика Германия отличается высокой степенью централизации. Немецкая система федерализма известна также как «исполнительный федерализм» (executive federalism), характеризующийся тем, что законодотворчество в большинстве случаев находится в компетенции центра, а исполнение законов – в компетенции земель.

¹ Сокращенная версия доклада, представленного на ежегодной конференции Международной ассоциации центров исследования федерализма (IACFS), которая проходила в Барселоне в сентябре 2008 г. на базе Центра исследования автономий.

На первом этапе реформы бюджетного федерализма (2003–2006 гг.) некоторые компетенции были переданы землям, в том числе регулирование вопросов, связанных с денежным содержанием и пенсионным обеспечением земельных чиновников. Кроме того, было ликвидировано «рамочное законодательство» федерации. Однако первой комиссии по реформе федерализма не удалось достичь компромисса по большей части вопросов межбюджетных отношений. В марте 2007 г. была создана вторая комиссия, в рамках которой представители федерации и земель пытаются найти консенсус по отложенным вопросам.

Чтобы понять ход современной политической дискуссии и рассматриваемые предложения по реформированию федерализма, попробуем дать оценку состояния бюджетного федерализма в Германии и проанализировать тенденции его развития после объединения страны в 1990 г. Одновременно попытаемся дать ответ на вопрос о том, какие тенденции в этом развитии преобладают: центробежные или центростремительные.

В первую очередь сконцентрируемся на трех составляющих немецкой модели бюджетно-финансового федерализма: разграничении доходных источников между уровнями государственной власти, системе горизонтального финансового выравнивания и разграничении полномочий в области государственной задолженности. Отдельное внимание уделим деятельности комиссии по реформе межбюджетных отношений и рассмотрим различные предложения по реформированию бюджетного федерализма в Германии.

ОСОБЕННОСТИ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ГЕРМАНИИ И НЕОБХОДИМОСТЬ РЕФОРМ

Финансовая конституция ФРГ существует в практически неизменном виде с момента осуществления Большой финансовой реформы 1969–1970 гг. В 1974 г. в нее были внесены последние изменения в области правового регулирования финансовых основ местного самоуправления. Поскольку в соответствии с Основным законом (Конституцией) ФРГ местные органы власти являются неотъемлемой частью земель, последние обладают исключительной компетенцией в приня-

тии так называемых «коммунальных конституций» – основных сводов законов, регулирующих деятельность входящих в состав земель местных органов власти. Муниципалитеты и районы являются важными звеньями в механизме исполнения федеральных законов ФРГ и правовых актов ЕС. Муниципальные бюджеты, подобно земельным, перегружены расходами по исполнению федеральных мандатов, что влияет на политику доходов и финансовое выравнивание.

Реформа 1969–1970 гг. заложила основы разграничения доходов между уровнями власти. Налоговое законодательство оказалось почти в исключительной компетенции федерации. Законодательство даже по тем налогам, доходы от которых полностью или частично поступают в земельные или местные бюджеты, все равно передано в компетенцию федерации. Земли как субъекты федерации обладают лишь компетенцией в области налогового законодательства, касающейся мелких местных налогов. В соответствии с Основным законом ФРГ и Законом о финансовом выравнивании (в редакции от 7 марта 2007 г.) поступления от подоходного налога, налога на прибыль корпораций и налога на добавленную стоимость в совокупности составляют до 70% всех налоговых поступлений консолидированного бюджета и распределяются между бюджетами разных уровней власти в рамках так называемого «налогового союза» (табл. 1).

Таблица 1

**Разграничение налогов между уровнями бюджетной системы Германии
в 2008 г., %**

Налог	Федерация	Земли	Местные органы власти
Подоходный налог с физ. лиц:			
с заработной платы	42,5	42,5	15
на декларированный доход	42,5	42,5	15
с процентов по вкладам	44	44	12
на доход с капитала	50	50	–
Налог на прибыль корпораций	50	50	–
Налог на добавленную стоимость	54,18	43,83	1,99

Компетенции в области сбора налоговых поступлений регулируются отдельно. Федеральные таможенные и налоговые органы отвечают за сбор таможенных пошлин, федеральных акцизов и НДС на импортные товары. Сбор налогов с дохода, а также НДС на внутреннем рынке осуществляется налоговыми органами земель на основе единого законодательства ФРГ. Земли переводят федеральную и местную доли в соответствующие бюджеты.

Финансовое выравнивание включает в себя горизонтальные и вертикальные трансферты. Горизонтальное финансовое выравнивание существует на двух уровнях. С одной стороны, это межрегиональное финансовое выравнивание между 16 федеральными землями, в основе которого лежат показатели налогового потенциала. С другой стороны, это межмуниципальное выравнивание, осуществляемое внутри каждой земли для входящих в ее состав местных органов власти через предоставление нецелевых трансфертов. Кроме того, существует разветвленная система связанных и несвязанных целевых трансфертов. Трансферты из федерального бюджета напрямую местным органам власти запрещены, выделенные средства сначала поступают в земельные бюджеты, а затем передаются муниципалитетам.

Первой ступенью межрегионального финансового выравнивания является распределение поступлений НДС между отдельными землями. Оно осуществляется после распределения поступлений остальных налогов по принципу местного происхождения. Поскольку распределение НДС по этому принципу технически невозможно, постольку 75% поступлений налога распределяется между отдельными землями в соответствии с численностью населения, так как за основу принимается приблизительно одинаковый уровень потребления на душу населения. Оставшиеся 25% НДС перераспределяются с целью выравнивания подушевого уровня налоговых поступлений со средним уровнем по стране. Этот механизм называется «предварительным выравниванием через НДС».

Система горизонтального финансового выравнивания в узком смысле базируется на системе горизонтальных трансфертов из бюджетов тех земель, подушевые показатели налогового потенциала которых выше среднего уровня, в бюджеты земель, налоговый потенциал кото-

рых ниже среднего уровня по стране. Различия в уровне налогового потенциала, остающиеся после осуществления горизонтальных трансфертов, компенсируются посредством дополнительных вертикальных трансфертов из федерального бюджета, называемых по этой причине «вертикальными трансфертами с горизонтальным эффектом».

Кроме того, в состав федеральных трансфертов входят гранты на выравнивание «особых финансовых потребностей». Эта категория грантов включает в себя, в том числе, трансферты новым федеральным землям на выравнивание все еще низкого налогового потенциала и модернизацию инфраструктуры Восточной Германии. К этой категории относятся также трансферты на компенсацию расходов малонаселенных земель на содержание органов государственного управления. Помимо этого земли Саар и Бремен в течение 1994–2004 гг. получали трансферты с целью компенсировать хронический дефицит земельных бюджетов².

Важным источником доходных поступлений для всех уровней власти являются заимствования. Несмотря на бюджетную децентрализацию, регулирование заимствований осуществляется в ФРГ централизованно. В соответствии со ст. 115 Конституции ФРГ заимствования возможны только для финансирования капиталовложений. Исключения предусмотрены лишь в отношении заимствований в целях стабилизации национальной экономики. Аналогичные статьи по регулированию задолженности существуют и в конституциях земель.

Поскольку Маастрихтский договор предусматривает дополнительные ограничения государственной задолженности, а именно, дефицит государственного бюджета не может превышать 3% ВВП, а государственный долг – 60% ВВП, Германия пытается решить вопрос о том, в каком соотношении эти ограничения должны затрагивать бюджеты различных уровней государственной власти. В результате договоренностей, достигнутых в ходе первого этапа реформы межбюджетных отношений, задолженность консолидированного бюджета должна распределяться между федерацией и землями в пропорции 65:35.

² В 1992 г. Федеральный конституционный суд признал за этими землями статус земель, терпящих финансовое бедствие. В 2006 г. в аналогичном иске отказано Берлину. Подробнее об этом см. далее.

Местные органы власти, как уже говорилось, в соответствии с Конституцией ФРГ являются частью земель, в компетенцию которых входит регулирование вопросов муниципальной задолженности. Оно осуществляется на основе принимаемых землями «муниципальных конституций» и обычно требует бездефицитных бюджетов текущих операций и предполагает заимствования только для инвестирования. Органы муниципального надзора земель контролируют принимаемые местные бюджеты на предмет объема заложенного в них кредитного финансирования и соответствия целям финансирования.

После объединения Германии в 1990 г. налоговая система страны претерпела изменения под влиянием глобализации и интеграции в Европе. Эти процессы, в частности, заставили ФРГ начать масштабную налоговую реформу с целью радикального снижения налоговой нагрузки в тот период, когда страна особенно нуждалась в государственных ресурсах, в том числе для финансирования подъема экономики восточных земель. Инициированная правительством Г. Шредера масштабная федеральная реформа подоходного и предпринимательского налогообложения (1998–2001 гг.) привела к существенным сокращениям налоговых поступлений не только в федеральный бюджет, но и в бюджеты нижестоящих уровней власти. Причем речь шла не только о сокращении налоговых доходов по отношению к ВВП страны, но в отдельные годы (2002–2005 гг.) и об абсолютном сокращении размера налоговых поступлений в бюджеты. Налоговые доходы начали расти только в течение последних двух лет, в том числе и после увеличения в 2007 г. ставки НДС с 16 до 19%.

Поскольку основы разграничения налоговых компетенций между уровнями государственной власти заложены в Конституции ФРГ, внесение изменений в эту систему является процессом сложным и малорезультативным. За годы, прошедшие после объединения Германии, основные изменения коснулись системы горизонтального финансового выравнивания и разграничения между уровнями власти полномочий по урегулированию возросшей задолженности бюджетов разных уровней.

Принятое Федеральным конституционным судом (ФКС) Германии в ноябре 1999 г. решение о необходимости реформирования системы горизонтального финансового выравнивания стало, по сути дела, первой попыткой внесения серьезных изменений в систему межбюджетных финансовых отношений после объединения страны в 1990 г.

Решение было принято по результатам иска «богатых» земель Баварии, Гессена и Баден-Вюртемберга, недовольных большими изъятиями из их бюджетов в бюджеты «бедных» земель, большей частью расположенных на территории Восточной Германии. Суд должен был ответить на вопрос, не является ли уровень выравнивания «недопустимо высоким»³, что противоречило бы Конституции ФРГ. Хотя Федеральный конституционный суд и не признал существующую систему противоречащей Основному закону, тем не менее он высказался за ее изменение в сторону введения более прозрачных и справедливых критериев для расчета трансфертов. Механизм должен был быть реформирован до 2005 г. Для этих целей был принят рамочный закон, в котором были отражены самые общие требования к реформированию существующей системы горизонтального выравнивания.

В результате реформы все три ступени горизонтального выравнивания (предварительное выравнивание через перераспределение НДС, горизонтальные трансферты между землями и дополнительные трансферты из федерального бюджета) претерпели некоторые изменения. Изменения были внесены и в формулу, применяемую для расчета межрегиональных трансфертов в рамках горизонтального выравнивания (подробнее см. [1]). В частности, речь идет о следующих изменениях:

- в рамках механизма предварительного выравнивания через перераспределение НДС (ступень 1) был снижен уровень выравнивания. Вместо полного выравнивания разницы при налоговом потенциале ниже 92% от среднего по стране выравнивание стало осуществляться на уровне 60–95% в зависимости от разницы налогового потенциала данной земли по отношению к среднему по стране;
- для системы горизонтальных трансфертов между землями (ступень 2) была принята новая шкала выравнивания, симметричная для доноров и получателей средств (рис. 1). В зоне до 80% от среднего уровня выравнивается 75% разницы. В зоне между 80% и средним уровнем интенсивность выравнивания постепенно снижается до 44% разницы. Доноры не могут перечис-

³ Под «недопустимо высоким» уровнем выравнивания понимается ситуация, когда в результате выравнивания участники процесса меняют свой ранг в системе.

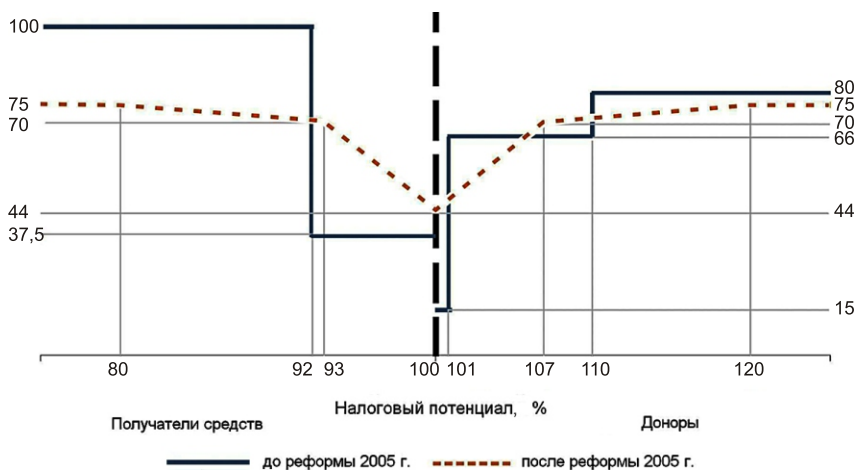


Рис. 1. Старая и новая шкалы горизонтального финансового выравнивания

Источник: **Der bundesstatliche** Finanzausgleich / Bayerisches Staatsministerium der Finanzen (Hrsg.). – München, 2007.

лять в пользу акцепторов более 72,5% налоговых излишков по сравнению со средним уровнем по стране;

- была введена система поощрения земель, самостоятельно мобилизующих налоговые поступления в свой бюджет (так называемый бонус). В качестве индикатора для вычисления бонуса используются темпы прироста налоговых поступлений отдельной земли по сравнению с аналогичным показателем за предыдущий год. Земли, налоговые доходы которых увеличиваются более быстрыми темпами, чем в среднем по стране, имеют право не учитывать в своем налоговом потенциале 12% этого прироста;
- остающаяся после первых двух ступеней выравнивания разница в уровне налогового потенциала, составляющая менее 99,5% от среднего по стране, выравнивается на 77,5% посредством дополнительных федеральных трансфертов (ступень 3);
- при расчете налогового потенциала земель учитывается 64% налогового потенциала входящих в их состав местных органов власти (до 2005 г. учитывалось 50%).

После объединения Германии в системе горизонтального финансового выравнивания резко вырос общий объем межрегиональных трансфертов. Если в 1995 г. он составлял 5,7 млрд евро, то в 2000 г. – 8,3 млрд (табл. 2). Начиная с 1995 г. в целом оказались в проигрыше все земли Западной Германии. Западно-германским землям-донорам приходится теперь больше платить в систему, а бывшие финансово слабые земли стали получать меньше средств.

Основными получателями средств из системы стали все новые земли, и в первую очередь новая столица объединенной Германии – Берлин. Одновременно северные и северо-западные земли Западной Германии – традиционные получатели средств в рамках старой системы горизонтального выравнивания оказались лишены не только горизонтальных трансфертов, но и компенсационных трансфертов из федерального бюджета, которые предоставлялись им в переходный период и прекратились к 2005 г. Поскольку различия в уровне экономического потенциала между отдельными землями за период после объединения Германии не только не увеличились, но также несколько сократились, возросшие трансферты не могут быть следствием экономического развития. Они объясняются скорее действиями федерального налогового законодательства и интенсивным использованием восточными землями инвестиционных вычетов и других налоговых льгот. Основная часть различий в уровне экономического потенциала была компенсирована на стадии предварительного выравнивания через НДС.

В ходе реформы 2005 г. были сокращены число целевых федеральных трансфертов, направляемых на выравнивание особых финансовых потребностей, и их интенсивность (табл. 3). В настоящее время остались всего три основные категории таких грантов:

1) федеральные трансферты «малым» (малонаселенным) федеральным землям на компенсацию излишне высоких (по сравнению со средним уровнем) подушевых расходов на содержание политических институтов (земельных парламентов, правительств и судов). В результате реформы объемы поддержки сокращаются;

2) федеральные трансферты на компенсацию последствий раскола Германии (выравнивание отставания восточных земель в уровне развития общественной инфраструктуры и компенсация недостаточного налогового потенциала восточно-германских муниципалитетов);

Таблица 2

Объем межрегиональных трансфертов в системе горизонтального выравнивания, млрд евро

Федеральная земля	1990	1994	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Гессен	-0,74	-0,93	-1,10	-2,73	-2,63	-1,91	-1,88	-1,52	-1,60	-2,20	-2,88
Баден-Вюртемберг	-1,26	-0,21	-1,43	-1,96	-2,12	-1,66	-2,17	-2,15	-2,21	-2,21	-2,32
Бавария	-0,02	-0,34	-1,30	-1,88	-2,28	-2,05	-1,86	-2,30	-2,22	-1,86	-2,31
Гамбург	-0,00	+0,03	-0,06	-0,56	-0,27	-0,20	-0,66	-0,57	-0,38	-0,30	-0,37
Северный Рейн – Вестфалия	-0,03	+0,08	-1,76	-1,14	-0,28	-1,63	-0,05	-0,21	-0,49	-0,32	-0,04
Шлезвиг-Гольштейн	0,31	0,04	-0,07	0,19	0,06	0,11	0,02	0,10	0,15	0,13	0,14
Саар	0,19	0,22	0,09	0,17	0,15	0,14	0,11	0,11	0,11	0,12	0,12
Рейнланд-Пфальц	0,25	0,34	0,12	0,39	0,23	0,42	0,26	0,19	0,28	0,34	0,34
Бремен	0,33	0,29	0,29	0,44	0,40	0,40	0,35	0,33	0,37	0,38	0,47
Мекленбург – Пер. Померания	–	0,00	0,40	0,50	0,43	0,44	0,40	0,40	0,43	0,47	0,51
Нижняя Саксония	0,99	0,49	0,23	0,57	0,95	0,49	0,39	0,44	0,36	0,26	0,32
Бранденбург	–	0,00	0,44	0,64	0,50	0,54	0,50	0,53	0,58	0,60	0,67
Тюрингия	–	0,10	0,52	0,60	0,57	0,57	0,50	0,51	0,57	0,61	0,64
Саксония-Ангальт	–	0,10	0,57	0,71	0,59	0,61	0,52	0,53	0,58	0,58	0,63
Саксония	–	0,10	0,91	1,18	1,03	1,05	0,94	0,92	1,00	1,08	1,16
Берлин	–	–	2,16	2,81	2,65	2,68	2,64	2,69	2,44	2,70	2,90
В с е г о	2,01	1,57	5,65	8,27	7,57	7,45	6,61	6,75	6,87	7,24	7,92

Источник: **Finanzbericht** 2009 / BMF (Hrsg.). – Berlin, 2008. – S. 150–151.

Таблица 3

Объем федеральных трансфертов на компенсацию особых финансовых потребностей до и после реформы 2005 г., млн евро

Федеральная земля	Содержание государственных институтов малых земель		Выравнивание последствий раскола Германии					Компенсация структурной безработицы
	До 2005	После 2005	1995–2001	2002–2004	2005	2006	2007	
Рейнланд-Пфальц	112	46	–	–	–	–	–	–
Саар	78	63	–	–	–	–	–	–
Шлезвиг-Гольштейн	84	53	–	–	–	–	–	–
Бремен	68	60	–	–	–	–	–	–
Берлин	112	43	1361	1493	2004	1994	1974	–
Бранденбург	84	55	1015	1113	1509	1502	1487	190
Мекленбург	84	61	756	1113	1110	1104	1094	128
Саксония	0	26	1870	2752	2746	2733	2706	319
Саксония-Ангальт	84	56	1129	1661	1657	1649	1633	187
Тюрингия	84	56	1027	1510	1507	1500	1485	176
В с е г о трансфертов	790	1516	7158	9642	10532	10481	10379	1000

Источник: Finanzbericht 2009.

3) федеральные трансферты на компенсацию последствий структурной безработицы в восточных землях (кроме Берлина) в размере 1 млрд евро ежегодно в течение 2005–2010 гг.

Из таблицы 3 видно, в частности, что получателями средств по двум последним грантам являются восточно-германские земли. Кроме того, очевидно, что после проведения реформы объем предоставляемых трансфертов практически не уменьшился. Однако трансферты на выравнивание последствий раскола Германии будут предоставляться в течение ограниченного периода. Своего максимума они достигли в 2005 г., после чего их размер ежегодно незначительно сокращается, так что к 2019 г. они будут постепенно сведены к нулю.

Новые земли обязаны регулярно отчитываться о целевом использовании полученных средств. Однако до сих пор большая часть земель используют их нецелевым образом. Исключением является федеральная земля Саксония, власти которой проводят наиболее строгую бюджетно-финансовую политику среди всех восточных земель. В ответ на критику земли, в свою очередь, обычно заявляют, что их сложная финансовая ситуация и высокая задолженность не позволяют им использовать полученные средства по назначению для финансирования инфраструктуры. В целом же ни на федеральном, ни на земельном уровне пока недостает политической воли, чтобы изменить ситуацию и добиться исполнения законодательства.

После 1990 г. начался самый резкий в послевоенной истории ФРГ рост государственного долга. Только в течение 1990–1995 гг. размер накопленной задолженности всех уровней власти практически удвоился. Последовавший в 1998–2001 гг. экономический подъем (рис. 2) сопровождался консолидацией государственного бюджета, осуществлявшейся правительством Г. Шредера. Однако позже потери бюджета от проведения налоговой реформы и экономический спад привели к тому, что уже в 2001–2002 гг. Германия впервые не смогла выдержать маастрихтские критерии: дефицит государственного бюджета составил 3,4% в 2001 г. и 3,6% в 2002 г. при допустимом уровне 3%. Соблюдения маастрихтские критерии удалось лишь в 2005 г. В 2007 г. многие федеральные земли и местные органы власти впервые приступили к погашению накопленной задолженности. На федеральном уровне прозвучали обещания сбалансировать федеральный бюджет к 2011 г.

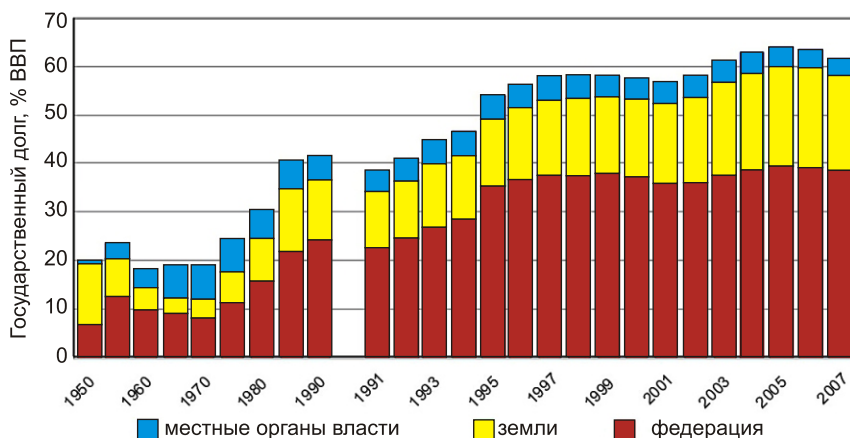


Рис. 2. Рост задолженности бюджетов всех уровней

Показатели задолженности уровней власти в абсолютных значениях и по отношению к ВВП, однако, не очень информативны, поскольку они не отражают способности отдельных уровней власти осуществлять процентные платежи по долгу и погашать задолженность. Эти способности определяются возможностями мобилизовывать доходы или сокращать расходные статьи. С учетом сохраняющихся различий в уровне экономического потенциала (между западными и восточными землями и среди западных между севером и югом) возможности земель по управлению региональным долгом также существенно различаются.

Помимо этого исключительно важным фактором, влияющим на уровень государственной задолженности, является наличие политической воли, процесс формирования которой особенно сложен в многоуровневых системах. В частности, федеральное правительство Германии постоянно нуждается в поддержке со стороны земель при принятии федеральных законов, в том числе для осуществления дорогостоящих налоговых реформ. Поскольку ни законодательство Германии, ни Европейский пакт о стабильности не содержат ограничений для использования заимствований, постольку и федерация, и земли активно используют этот инструмент для компенсации потерь налоговых поступлений. Одновременно федерация и земли пытаются увеличить

свою долю от поступлений НДС. В частности, высокая доля кредитного финансирования процесса объединения Германии во многом стала результатом политики федерации, по чьей инициативе в начале 1990-х годов финансирование осуществлялось через специально созданные внебюджетные фонды, накопленная задолженность которых затем была интегрирована в государственный долг центрального правительства. Поскольку в середине 1990-х годов федерации не удалось убедить «старые» земли в необходимости прямого финансирования «новых», было принято решение о долговом финансировании объединения Германии [2]. Аргументом в пользу такого решения послужило, в частности, то, что уровень задолженности новых земель значительно ниже уровня задолженности Западной Германии и в этой области существует резерв для роста. В результате принятых мер уровень задолженности восточных земель (в расчете на душу населения) стал неуклонно приближаться к уровню западных и постепенно даже превысил его.

Экономический спад и потери доходов бюджетами всех уровней вследствие налоговой реформы 2001 г. привели к тому, что многие земли и муниципальные образования больше не могли сводить свои бюджеты без привлечения кредитов. Активная политика сокращения расходов стала осуществляться лишь начиная с середины 2000-х годов. При этом сокращение в первую очередь затронуло расходы инвестиционного характера, что не замедлило сказаться на состоянии общественной, прежде всего муниципальной, инфраструктуры. В настоящий момент в условиях мирового финансового кризиса и наступающего экономического спада неясно, смогут ли власти разных уровней продолжить взятый в 2006 г. курс на бюджетную консолидацию. Экономический подъем 2006–2007 гг. был слишком кратковременным, а предпринятые сокращения расходных статей – слишком незначительными, чтобы можно было достигнуть существенных успехов.

Кроме рассмотренных выше общих тенденций в развертывании ситуации с государственной задолженностью, вызванных объединением Германии, для развития целого ряда земельных и муниципальных бюджетов характерно накапливание задолженности в таком раз-
мере, что для описания складывающегося положения вполне подходит термин «бюджетный кризис». Впрочем, в некоторых случаях еще лучше подошло бы определение «катастрофа». Причины и контекст

этих кризисов на земельном и местном уровнях различаются, однако и те, и другие все больше и больше влияют на межбюджетные финансовые отношения. Кризисы в землях влияют на отношение земель и федерации, а кризисы в отдельных муниципалитетах – на их отношение с федеральными землями.

Проблемой бюджетно-финансового кризиса в землях Бремен и Саар Федеральный конституционный суд впервые занялся в 1986 г. Полученной финансовой поддержки на санацию бюджетов этим двум землям оказалось недостаточно и они снова обратились в ФКС. В 1992 г. суд принял решение о том, что эти земли должны получить финансовую поддержку из федерального бюджета, чтобы вывести показатели бюджетной задолженности на уровень, который на тот момент имела самая высокодефицитная земля, еще не достигшая состояния бюджетного кризиса (в то время – Шлезвиг-Гольштейн). В 1994–2004 гг. для ликвидации бюджетного кризиса Бремен и Саар получили 8,5 и 6,6 млрд евро соответственно.

В 2003 г. Берлин также попытался добиться в ФКС статуса федеральной земли, терпящей бюджетное бедствие. Однако в 2006 г. суд принял решение о том, что Берлин не достиг показателей, соответствующих состоянию бюджетного кризиса и, следовательно, основания для выделения трансфертов из федерального бюджета отсутствуют. Одновременно ФКС подчеркнул, что такие трансферты могут предоставляться только в исключительных случаях. Все бремя доказательства в этом случае ложится на сами земли.

Негативное решение Федерального конституционного суда в отношении Берлина было обусловлено, в том числе, тем, что ни Бремен, ни Саар, несмотря на весьма внушительную поддержку в течение 1994–2004 гг., так и не сумели привести свое бюджетное хозяйство в порядок. Кроме того, бюджетные показатели таких земель, как Шлезвиг-Гольштейн и Саксония-Ангальт, также приблизились к допустимым пределам. В связи с этой негативной тенденцией закономерно встал вопрос о причинах возникновения бюджетных кризисов в отдельных субъектах федерации и о том, почему некоторые земли оказались более подвержены им, чем другие. Одновременно бюджетные кризисы превратились в инструмент, с помощью которых земли практически «шантажируют» федеральное правительство, требуя от него финансо-

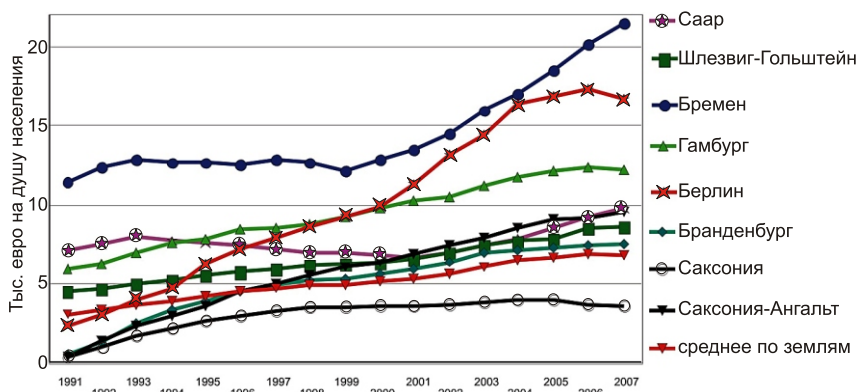


Рис. 3. Задолженность земельных бюджетов

Источник: Statistisches Bundesamt, Schulden der öffentlichen Haushalte, Fachserie 14 Reihe 5, Wiesbaden 2008.

вой помощи. В действительности показатели задолженности отдельных земель⁴ в расчете на душу населения существенно различаются (рис. 3). Такие земли, как Бавария и Саксония, традиционно проводят сбалансированную финансовую политику, так что по состоянию на 2007 г. накопленная задолженность в расчете на душу населения составила в этих землях 2938 и 3542 евро соответственно. Самые высокие показатели задолженности в расчете на душу населения имеют города-земли Бремен (21570 евро) и Берлин (16634 евро). Среди остальных земель выделяются Саар (9712 евро) и Саксония-Ангальт (9518 евро).

Примечательно, что еще в начале 1990-х годов новые земли практически не имели бюджетной задолженности, однако затем стали активно использовать данный инструмент и в результате обогнали по этому показателю западные земли (если не принимать во внимание города-государства). В течение 2001–2005 гг. намечился заметный рост, который благодаря усилиям по консолидации в последние два года замедлился. Рисунок 3 демонстрирует также активные усилия Берлина по консолидации задолженности, приведшие к сокращению показателей задолженности.

⁴ Включая задолженность входящих в их состав местных органов власти.

К сожалению, индикаторы задолженности в расчете на душу населения не дают достаточно информации о состоянии проблемы, поскольку не учитывают возможности отдельных земель мобилизовывать ресурсы для уплаты процентов и погашения задолженности. По этой причине в качестве индикатора лучше использовать соотношение процентных платежей к налоговым доходам (именно этот показатель применяется для официального определения бюджетного кризиса)⁵.

Современная наука о государственных финансах разработала еще один показатель – баланс ежегодного бюджета без учета процентных платежей, который демонстрирует, в состоянии ли субъект федерации покрыть свои текущие расходы в течение определенного года (без процентных платежей, которые являются наследием прошлого) за счет текущих доходов (без доходов от приватизации) [3]. Наличие дефицита такого бюджета неизбежно свидетельствует о существовании проблемы, а также о том, что такая политика, если ее не скорректировать, в будущем неизбежно приведет к долговой экспансии. Наличие же текущего профицита свидетельствует о том, что федеральная земля проводит курс на консолидацию своего бюджета.

Показатели отношения процентных платежей к налоговым доходам также существенно различаются между землями: так, в Баварии этот показатель составляет всего 5%, а в Бремене – 22% (рис. 4). В Берлине данный индикатор стабилизировался в 2002–2003 гг. после резкого скачка во второй половине 1990-х годов. Саар и Саксония-Ангальт также предприняли успешные меры по консолидации, хотя их показатели все еще находятся в зоне выше среднего уровня. В принципе, за последние два года за счет сокращения расходов и роста налоговых поступлений все федеральные земли (за исключением Бремена) сумели заметно улучшить свои показатели. Динамика рассматриваемого показателя для Бремена и Саара начиная с 1994 г. наглядно демонстрирует попытки этих земель исправить состояние своих бюджетов. Однако после 2000 г. ситуация вновь изменилась к худшему, и с тех пор показатели этих двух земель остаются на уровне выше среднего.

⁵ Поскольку налоговые доходы зависят не столько от экономического потенциала, сколько от финансового выравнивания, от использования показателей задолженности по отношению к ВВП Федеральный конституционный суд также отказался.

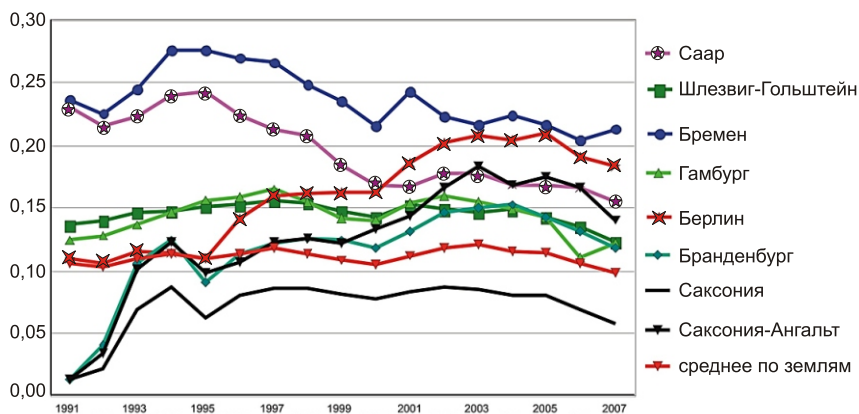


Рис. 4. Отношение процентных выплат к налоговым поступлениям

Причиной ухудшения абсолютных и относительных показателей земель Бремен и Саар является отсутствие адекватной долгосрочной бюджетно-финансовой политики на земельном уровне. Так, в частности, если в начале 1990-х годов, т.е. до получения финансовой помощи из федерального бюджета, эти две земли предпринимали усилия для принятия бездефицитных текущих бюджетов (рис. 5), то после получения помощи их показатели стали стремительно ухудшаться. Несмотря на получение финансовой помощи, Бремен и Саар не смогли выйти из бюджетного кризиса. Более того, надеясь на продолжение финансовой помощи, они не предпринимают особенных усилий по стабилизации ситуации, не исключая, однако, возможности нового обращения в ФКС.

В целом ситуация с решением проблемы бюджетных кризисов, и в первую очередь пример Бремена, является наглядной иллюстрацией отсутствия четкой позиции федерации и большинства земель по вопросу эффективной бюджетной политики. Федерации и земли ведут бесконечные переговоры о том, как следует решать проблему, в итоге выделяется помощь из федерального бюджета, что проблему не решает, а лишь обостряет. Задолженность бюджетов всех уровней власти растет, а вместе с этим снижается конкурентоспособность немецкой федеративной системы в мире.

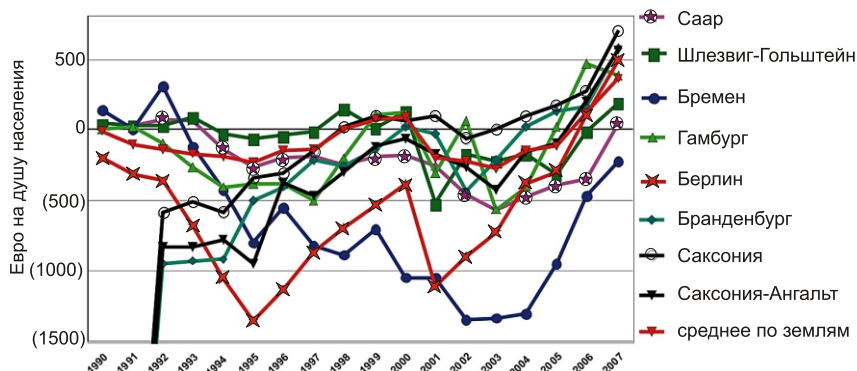


Рис. 5. Баланс текущих бюджетов без учета процентных платежей и доходов от приватизации

Динамика роста задолженности местных бюджетов на первый взгляд кажется весьма безобидной на фоне роста задолженности федерального бюджета и бюджетов некоторых земель. По данным официальной статистики, совокупный долг местных бюджетов вырос за 1990–2007 гг. с 63 до 80 млрд евро, в то время как задолженность федерального правительства увеличилась за тот же период более чем в 3 раза. Однако параллельно местные органы власти год за годом перестали принимать сбалансированные текущие бюджеты, как того требуют земельные конституции. Некоторые муниципалитеты за прошедшие 10 лет сумели накопить такую текущую задолженность, которая даже при благоприятном экономическом развитии не сможет быть скомпенсирована в течение ближайших 10–20 лет [4].

Коммунальные бюджеты заметно пострадали от того, что финансовые проблемы, вызванные объединением Германии и потерями от проведения налоговых реформ, были последовательно переданы на местный уровень власти. Нехватка средств в федеральном и земельных бюджетах или нежелание вышестоящих органов власти тратить собственные средства привели к увеличению так называемых «нефинансированных» мандатов, передаваемых для исполнения на уровень федеральных земель и местных органов власти. Последние оказались вынуждены финансировать масштабные расходные статьи, возник-

шие на основе принятых федеральных законов, например принятого в 1996 г. закона о предоставлении каждому ребенку старше трех лет места в детском дошкольном учреждении.

Финансовое положение местных органов власти резко ухудшилось в результате рецессий в середине 1990-х годов и между 2000–2005 гг. Вызванное экономическим спадом сокращение налоговых поступлений (в частности, местного промыслового налога) могло привести или к масштабному уменьшению расходов, или к увеличению долгового финансирования. С учетом того, что местные органы власти по закону имеют право осуществлять заимствования лишь для целей инвестирования, многие текущие бюджеты оказались дефицитными. Совокупная текущая задолженность местных бюджетов выросла за период 2000–2007 гг. с 9,9 до 28,8 млрд евро. Однако не все федеральные земли оказались затронуты этой проблемой в равной степени. Рисунок 6 иллюстрирует наличие существенных различий в структуре муниципального долга федеральных земель.

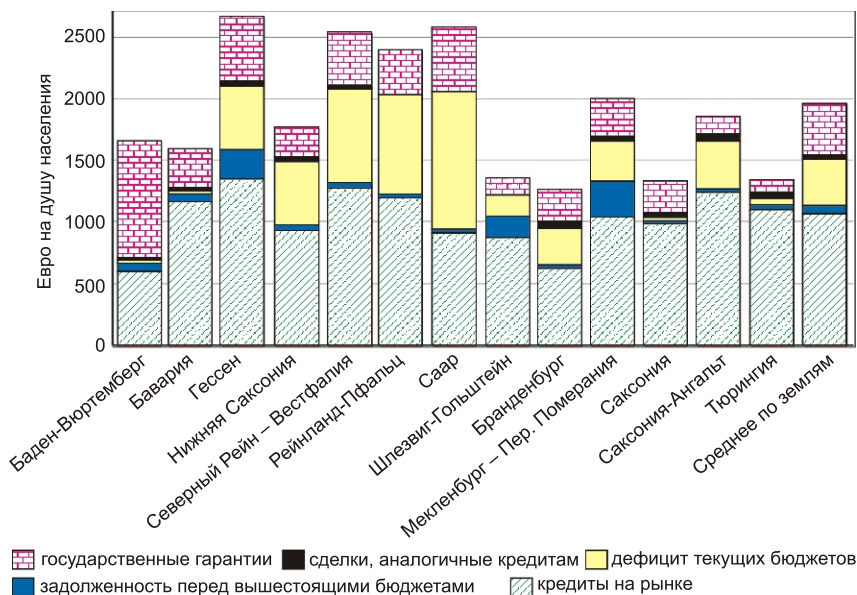


Рис. 6. Структура муниципального долга в 2007 г.

Отметим, что ситуация с несбалансированными текущими бюджетами местных органов власти остается напряженной, несмотря на заметный рост местных налогов в течение последних двух лет. Одной из причин этого является рост процентных ставок по обслуживанию взятых кредитов.

Возросшие дефициты текущих бюджетов местных органов власти не являются проблемой, касающейся лишь муниципальных финансов. В настоящее время в Германии финансовое положение местных органов власти ухудшилось до такой степени, что многие из них не в состоянии выполнять задачи в рамках местного самоуправления. Очевидно, что проблемы муниципальных финансов не могут быть решены вне контекста масштабной реформы системы межбюджетных финансовых отношений, активные усилия по проведению которой предпринимаются в Германии в течение последних пяти лет, но пока, к сожалению, без заметных результатов.

ПЕРВАЯ И ВТОРАЯ КОМИССИИ ПО РЕФОРМЕ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Деятельность *первой комиссии* по реформе межбюджетных отношений была малорезультативной. Разногласия сторон оказались настолько серьезными, что такие сложные вопросы, как, например, налоговая автономия земель, были сняты с повестки дня сразу же после начала переговорного процесса. Единственным изменением в пользу укрепления компетенций федеральных земель (наряду с правом решать вопросы денежного содержания и пенсионного обеспечения земельных чиновников) стала передача землям права установления налоговой ставки по налогу на приобретение земельных участков. Фискальное значение этого налога, однако, невелико.

Вторая комиссия по реформе межбюджетных отношений, начавшая свою работу в марте 2007 г., сосредоточилась на более важных проблемах: на регулировании задолженности всех уровней власти, превентивных мерах по предотвращению бюджетных кризисов, налоговой автономии федеральных земель, разграничении компетенций по сбору налогов и бенчмаркинге финансовой политики федеральных земель.

Поскольку существующие законодательные ограничения не стали эффективным препятствием для резкого роста уровня задолженности всех уровней власти и возникновения в ряде земель бюджетных кризисов, на первый план в ходе реформы закономерно вышел вопрос о корректировке существующих ограничений и их возможном ужесточении. Все участники консультационного процесса с самого начала были убеждены в необходимости этого шага, однако по вопросу конкретных мер имелись существенные расхождения. Так, представители от ХДС, поддерживаемые министром финансов (СДПГ), потребовали практически бездефицитного консолидированного бюджета, сбалансированного в течение всего цикла экономической конъюнктуры⁶. В то же время часть фракции СДПГ в Бундестаге предпочитает более умеренное ограничение заимствований, поскольку они необходимы для осуществления инвестиционной активности. Очевидно, что если субъектам федерации не удастся договориться о единых ограничениях для регионального и муниципального уровней, то ограничения будут приняты только для федерального бюджета, что снизит их действенность.

Для предотвращения в землях бюджетного кризиса обсуждается возможность создания Совета по финансовому планированию, в состав которого войдут представители федерального и земельных министерств финансов, а также Бундесбанка. Цель деятельности Совета – своевременное обнаружение намечающихся бюджетных кризисов и выработка обязательных мер для их предотвращения. Очевидно, например, что для снижения показателя государственного долга по отношению к ВВП страны необходимо удерживать уровень ежегодных заимствований ниже показателя экономического роста.

Если в вопросе борьбы с бюджетными кризисами удастся перенести акцент с предоставления финансовой помощи на превентивные меры, то уже будет сделан важный шаг в сторону установления равновесия в отношениях федерального центра и земель. Земли, проводящие безответственную финансовую политику, не смогут безгранично вовлекать в финансирование решения собственных проблем федеральный бюджет и бюджеты других земель.

⁶ В случае возникновения дефицита он должен распределяться в соотношении 50:35:15 между федеральными, земельными и муниципальными бюджетами.

В то же самое время внесение в Конституцию поправки о бездефицитном бюджете будет чревато новыми проблемами как для федерации, так и для земель. Во-первых, принятие поправки не сможет помешать осуществлению заимствований вне рамок государственного бюджета. Феномен неконтролируемого роста внебюджетной задолженности известен, в частности, в бюджетной практике США 1980-х годов. Германия получила и собственный негативный опыт в этой области при финансировании объединения страны, когда задолженность на первом этапе накапливалась внебюджетными фондами, интегрирование которых в федеральный бюджет и дало в середине 1990-х годов взрывной рост государственного долга.

Во-вторых, бездефицитный государственный бюджет еще не является гарантией того, что финансовое бремя не будет переложено на будущие поколения. В частности, в Германии при рассмотрении этой проблемы должно учитываться состояние системы пенсионного обеспечения государственных служащих, существующей отдельно от государственного пенсионного фонда и не покрытой пенсионными взносами. Уже в настоящее время очевидно, что в связи с неблагоприятными тенденциями демографического развития размер выплат из этой системы неизбежно возрастет, а финансовая нагрузка ляжет на государственный бюджет.

В-третьих, требование бездефицитных бюджетов станет серьезным препятствием для равномерного распределения финансового бремени между разными поколениями пользователей объектов общественной инфраструктуры. При этом последствия для разных уровней власти будут неодинаковыми. Поскольку в основной своей части государственные капиталовложения осуществляются из региональных и местных бюджетов, постольку от введения бездефицитных бюджетов особенно пострадают эти два уровня власти, и в первую очередь оно скажется на состоянии коммунальной инфраструктуры, так как не осуществленные вовремя инвестиции вызовут ее повсеместный упадок. Для федеральных земель, до сих пор не имеющих достаточной налоговой автономии, введение бездефицитных бюджетов также будет иметь катастрофические последствия.

Укрепление налоговой автономии земель в ФРГ традиционно является одним из наиболее болезненных вопросов в области межбюджетных финансовых отношений. Исторически сложилось так, что налого-

вая автономия субъектов федерации весьма невелика. В комиссии по реформе межбюджетных отношений обсуждается несколько возможностей усиления налоговой автономии земель. В частности, рассматриваются возможности введения самостоятельной региональной (земельной) надбавки к подоходному налогу или налогу на прибыль корпораций, а также передачи землям земельного налога, в настоящее время относящегося к компетенции местных органов власти. Реализация всех этих предложений хотя и приведет к определенной децентрализации налоговых компетенций, тем не менее не позволит кардинально решить проблему налоговой автономии федеральных земель, поскольку не обеспечит эффективную и добросовестную налоговую конкуренцию между отдельными землями и муниципальными образованиями. Напротив, недобросовестная налоговая конкуренция возрастет, поскольку богатые земли и муниципалитеты путем расширения налогооблагаемой базы смогут устанавливать более низкие налоговые ставки и за счет этого привлекать средства предприятий и состоятельных граждан. По этой причине в ближайшее время трудно ожидать достижения консенсуса по данному вопросу между богатыми и бедными землями.

Министерство финансов ФРГ, инициировав дискуссию о неэффективности децентрализованной системы сбора налоговых поступлений, сразу же предложило передать компетенцию по сбору всех основных распределяемых налогов федеральным органам, оставив в компетенции земель сбор региональных налогов. По оценкам, экономия от этой меры могла бы составить до 11 млрд евро. Однако значение этого шага измеряется не только экономией бюджетных средств. При наличии единого федерального налогового законодательства и единой системы его исполнения можно было бы надеяться на большее признание налоговой системы населением, что стало бы большим плюсом, поскольку Германия до сих пор остается страной высоких налогов. Однако в действительности трудно ожидать, что компетенции по сбору налогов будут переданы федерации, поскольку сопротивление со стороны земель здесь очень велико. Сбор налогов — одна из важнейших компетенций, которой они обладают и с потерей которой они не могут смириться. С другой стороны, можно ожидать соглашения о более интенсивном обмене информацией о налогоплательщиках между отдельными федеральными землями. В частности,

уже введен единый идентификационный номер налогоплательщика, сохраняемый за ним в течение всей его жизни⁷.

Важным предметом переговоров является создание системы регионального бенчмаркинга. Многие федеративные государства регулярно проводят сопоставительный анализ развития ситуации в отдельных субъектах федерации. В частности, в Австралии существует постоянно действующая комиссия, занимающаяся этими вопросами. В целом наличие независимых структур, осуществляющих оценку деятельности субъектов федерации, улучшает конкурентную среду для этой деятельности и повышает объективность информации, попадающей к избирателям. Для системы немецкого федерализма введение межрегионального бенчмаркинга, в частности, могло бы сыграть важную роль, так как способствовало бы своевременному выявлению бюджетных кризисов. Кроме того, появилась бы доступная информация о качестве государственного управления в разных землях.

В целом, культура сравнения отдельных регионов в Германии традиционно развита гораздо слабее, чем, например, в англо-саксонских странах. Окажутся ли федеральные земли заинтересованы во введении общенациональной системы бенчмаркинга, будет в немалой степени зависеть от ее качества и от надежности распространяемой информации. В случае распространения качественной информации можно ожидать улучшения конкурентной среды, в чем заинтересованы, в том числе, и сами земли. Если же новая система не сможет удовлетворить этим условиям, то нельзя будет ожидать поддержки со стороны субъектов федерации.

* * *

После объединения Германии в области фискального федерализма прослеживается явная тенденция к заметной концентрации компетенций, касающихся налогового законодательства, на уровне федерации и одновременно к фактической децентрализации механизма горизонтального выравнивания, особенно при возникновении государственной задолженности. Все это и прямо, и косвенно ведет к увеличе-

⁷ Ранее учет налогоплательщиков осуществлялся отдельными землями, что неоднократно приводило к возникновению технических проблем и недоразумений.

нию федеральных трансфертов, вообще к росту расходов федерального бюджета и, таким образом, к увеличению общественных издержек и снижению эффективности федеративной системы в целом. Поскольку все это происходит на фоне постоянно увеличивающейся задолженности всех уровней власти и ослабления конкурентоспособности земельных и в особенности местных органов власти, очевидно, что необходимы усилия всех сторон по консолидации финансовой системы.

Проведенная в 2005 г. реформа горизонтального финансового выравнивания не привела к сокращению объемов выравнивающих трансфертов, и в конечном счете ни земли-доноры, ни земли-реципиенты не остались довольны ее результатами.

Единственным положительным примером улучшения бюджетно-финансовой ситуации является Берлин, сумевший собственными усилиями переломить негативную тенденцию в развитии городских финансов. Впрочем, нельзя не отметить, что улучшение показателей Берлина по отношению к средним по Германии по меньшей мере частично объясняется увеличением задолженности других федеральных земель и, таким образом, ухудшением средних показателей. Успешные действия Сената Берлина по консолидации городского бюджета говорят о том, что децентрализованные решения часто являются более эффективными, чем централизованные (выделение помощи из федерального бюджета).

Меры, обсуждаемые в рамках второго этапа реформы межбюджетных отношений, носят частично центробежный, а частично центростремительный характер. В частности, предложение о введении единых федеральных норм, регулирующих осуществление заимствований на всех уровнях государственной власти, а также предложения по передаче компетенций по сбору распределяемых налогов на уровень федерации свидетельствуют о тенденции к централизации. С другой стороны, стремление к децентрализации в фискальной области проявляется в попытках укрепления налоговой автономии земель. Сами по себе эти меры, возможно, и являются правильными, однако если рассматривать их в комплексе, то видно, что они вступают в противоречие и частично «нейтрализуют» друг друга. Поэтому ожидать больших результатов в совершенствовании немецкой системы финансового федерализма от второго этапа реформы не приходится. Кроме того, многие важные вопросы межбюджетных отношений вообще не стоят на повестке дня. Так, в частности, комиссия не зани-

мается реформой муниципальных финансов, что усугубляет и без того сложное положение местных органов власти.

Следует также иметь в виду, что земли в действительности вовсе не стремятся к укреплению своей финансовой независимости, которая подразумевает увеличение ответственности перед избирателями. Политическое руководство земель вполне устраивает ситуация, при которой со спокойной совестью можно и впредь твердить избирателям, что во всем виноват федеральный центр. Нельзя забывать и про активное предпринимательское лобби, которому гораздо проще продвигать свои интересы при наличии единого федерального законодательства, а не иметь дело с различными налогами, устанавливаемыми землями на конкурентной основе.

В конечном итоге существует опасность, что реформа межбюджетных отношений может привести к дальнейшему усилению позиций федерации во всех сферах. Противоречие между концентрацией налогового законодательства на федеральном уровне и требованием, чтобы бюджеты нижестоящих уровней власти были бездефицитными, еще больше ухудшит положение земель и муниципалитетов и приведет к ослаблению конкурентоспособности Германии на мировом уровне. Это стало бы наименее благоприятным сценарием развития ситуации в будущем.

Литература

1. **Bundesministerium** der Finanzen: Solidarität im Bundesstaat: Die Finanzverteilung. – Berlin, 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.bundesfinanzministerium.de/nm_54338/sid_B82F0D70BFF734053A75D95886C08EF7/nsc_true/DE/BMF_Startseite/Service/Downloads/Downloads_5/27451_1,templateId=raw,property=publicationFile.pdf (дата обращения 20.08.2008).
2. **Schackmann-Fallis K.P.** Länderfinanzausgleich und Solidarpakt – ihre Bedeutung für die Länder und Gemeinden insbesondere in Ostdeutschland // Neue Maßstäbe? Finanzausgleich und die Zukunft des deutschen Föderalismus, Loccumer Protokolle 74/00 / C. Hüttig, F. Nägele (Hrsg.). – Rehburg-Loccum, 2002. – S. 108.
3. **Sachverständigenrat** zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Staatsverschuldung wirksam begrenzen. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. – Wiesbaden, 2007. – S. 20.
4. **Innenministerium** des Landes Nordrhein-Westfalen: Kommunalfinanzbericht August 2008. – Düsseldorf, 2008. – 36 s.

РИСКИ И КАПИТАЛЬНЫЕ ЗАТРАТЫ: ВЛИЯНИЕ ДЖЕРЕМИ-ФОНДА НА СОЗДАНИЕ КАПИТАЛА МАЛЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Г. Михальски

Университет экономики (Вроцлав, Польша)

Аннотация

Анализируются меры, предпринимаемые ДЖЕРЕМИ-фондом в отношении микро- и малых предприятий, способствующие созданию собственного капитала, а также формированию возможностей снижения финансовых рисков с помощью гарантий региональных институтов. Рассматриваются предприятия, работающие с ДЖЕРЕМИ-фондом.

Ключевые слова: капитальные затраты, целевая структура капитала, микро- и малые предприятия

С точки зрения финансовых перспектив целью управления любым предприятием является увеличение его стоимости. Обычно это достигается посредством деятельности, приводящей к положительным значениям показателя чистой приведенной стоимости (NPV):

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{CF_t}{(1+CC)^t}. \quad (1)$$

Здесь CF – свободный денежный поток предприятия; CC – ставка дисконтирования, с помощью которой производится оценка затрат капитала на осуществление деятельности предприятия (независимо от того, являются ли эти затраты первоначальными или последующими). Чаще всего предприятие финансируется за счет различных источников, и, следовательно, ставка дисконтирования CC рассчитывается

как средневзвешенная величина цены капитала, поступающего из этих источников:

$$CC = \sum_{i=1}^n w_i k_i, \quad (2)$$

где w_i – доля капитала, поступающего из источника i ; k_i – стоимость капитала, поступающего из источника i .

Чаще всего формула (1) используется в виде

$$CC = w_{e_i} k_{e_i} + w_{d_i} k_{d_i} + (1 - T) C, \quad (3)$$

где $w_{e_i} = \frac{E_i}{E + D}$ – доля собственного капитала из источника i ; E – собственный капитал; D – заемный капитал; $w_{d_i} = \frac{D_i}{E + D}$ – доля (удельный вес) заемного капитала, поступающего из источника i ; k_{e_i} – цена собственного капитала из источника i ; k_{d_i} – цена заемного капитала из источника i ; T – действующая ставка налога на предприятие.

С обсуждаемой проблемой связана также формула, известная как уравнение Хамады:

$$L = U + (1 - T_C) \frac{D}{E}, \quad (4)$$

где U – бета-коэффициент доли предприятий, не имеющих непогашенной задолженности; L – бета-коэффициент доли предприятий, имеющих непогашенную задолженность; T_C – действующая ставка налога, выплачиваемая предприятием.

Формула (4) показывает зависимость между уровнем задолженности и размером собственного капитала, а значит, и увеличением капитальных затрат на финансирование предприятия. Согласно общему правилу чем больше задолженность предприятия, тем выше финансовый риск этого бизнеса, и, следовательно, тем больше как собственный капитал, так и задолженность, которые увеличиваются с ростом долга. Это явление относится к классу так называемых проблем «долгового потенциала», характерных для фирм с очень высокой задол-

женностью, которые не могут рассчитывать на дальнейшее увеличение своего долга (в отличие от собственного капитала), поскольку уровень финансового риска влияет на рост финансирования предприятия и, соответственно, на уровень *СС*. А при росте стоимости предприятия это приводит к невозможности его дальнейшего эффективного развития.

ДЖЕРЕМИ-фонд (Совместный европейский фонд средств для микро-, малых и средних предприятий – Joint European Resources for Micro-to-Medium Enterprises) увеличил возможности финансирования микро- и малых предприятий не только для того, чтобы они брали кредиты, но и чтобы увеличивали собственный капитал. Фонд был создан Европейской комиссией для поддержки развития предприятий и инноваций, а также для расширения доступа микро-, малых и средних предприятий к внешнему финансированию. Такова идея любого структурного фонда. Как фонд, цель которого – участие в капитале, ДЖЕРЕМИ-фонд призван обеспечивать поддержку развития структур первоначального инвестирования и венчурного капитала и расширять доступность микрокредитов для малых и средних предприятий, имеющих ограниченный доступ к коммерческим кредитам.

Пример 1. Предприниматель владеет суммой A . Если у него есть некое производство, требующее финансирования с помощью займа, он имеет возможность получения ссуды в размере $2A$ (при условии обеспечения этой ссуды собственным капиталом).

Пример 2. Предприниматель владеет суммой A . Если он может получить ссуду, равную собственному капиталу A , от ДЖЕРЕМИ-фонда на принципах первоначального инвестирования или венчурного капитала, у него в распоряжении будет $50\% + 1$ доля (голос) и, следовательно, он будет иметь контроль над фирмой. Если у него есть некое производство, требующее финансирования с помощью займа, он имеет возможность получения ссуды в размере $4A$ (при условии обеспечения этой ссуды собственным капиталом).

Таким образом, благодаря инициативе ДЖЕРЕМИ-фонда по поддержке малых и средних предприятий у них появилась возможность получения средств в большем объеме.

ЦЕНА ЗАДОЛЖЕННОСТИ

Фирмы нуждаются в заемных средствах как на начальном этапе, так и в процессе своего развития. Как известно, стоимость долга для малого предприятия больше, чем для аналогичного предприятия большего размера в силу специфики малого бизнеса, а вовсе не по причине предвзятости банковского сектора в отношении малых предприятий. Прежде всего, малое предприятие с точки зрения финансовых перспектив отличается от крупного, которое контролирует денежные средства и получает прибыль в случае удачного течения дел или несет потери в случае неудач. На малом предприятии именно его хозяин несет ответственность за все потери. Более того, его ответственность зачастую неограниченна. Но если предприятие прибыльно, он является главным бенефициарием. Денежные средства (кредиты) также находятся под его контролем. Однако по мере увеличения предприятия ответственность за кредиты, прибыль и ошибки ложится на все большее количество участников.

Стоимость задолженности обычно зависит от ситуации на рынке краткосрочных кредитов. Цена капитала предприятия за определенный период зависит, помимо прочего, от конъюнктуры рынка. Именно процентной ставкой банка, предоставляющего финансирование, определяется доступность кредита предприятию. Межбанковский рынок сам напрямую зависит от Центрального банка, поскольку Министерство финансов влияет на рынок долгосрочных казначейских обязательств. Рынок ссудного капитала находится под влиянием финансовой политики государства и политики управления государственным долгом. Другим фактором, определяющим рынок ссудного капитала, является состояние внешнего валютного рынка. Значительные изменения валютных курсов и ожидания обесценивания или удорожания валюты могут значительно повлиять на структуру и размер спроса на кредиты и, соответственно, на уровень доступной процентной ставки и рыночную ликвидность предприятия. Стоимость капитала, как правило, не зависит от предприятия. Это особенно верно в отношении малых и средних предприятий, которые не являются основными клиентами банков и поэтому вряд ли могут оказывать давление на кредиторов с целью снижения долговой нагрузки.

Гарантии займа для малых предприятий существенно отличаются от гарантий для крупных фирм. В результате, помимо прочего, формирование собственного капитала малых предприятий, как и его перспективное развитие, осуществляются иным образом.

Еще одним препятствием для деятельности малых предприятий является их ограниченный доступ на рынок капитала. Малому предприятию трудно получить кредит независимо от вида источника займа, будь то банк или другой финансовый институт. Ограниченные возможности большинства малых предприятий в отношении цен на их продукцию и услуги не позволяют им переложить возросшую стоимость заемных средств на покупателя [1].

Собственник малого предприятия чаще всего представляет собой весь управленческий персонал или его большую часть. Поэтому конфликты между собственником и управленческим персоналом исключены, что на руку кредитору. К сожалению, подобного рода конфликты случаются чаще, чем можно было бы предположить, и возникают в отношениях между владельцем и наемными работниками. Поскольку владелец малого предприятия берет на себя больший риск, чем владелец крупного предприятия, конфликт может возникнуть между владельцем предприятия и донорами капитала. Если предприятие финансируется приятелями владельца, то агентские издержки могут быть невысокими и, следовательно, стоимость кредита в целом тоже невысока. Если кредиторы не знакомы с владельцем малого предприятия, то соотношение размера кредита и стоимости сбора информации о нем и его предприятии, а также текущий мониторинг его деятельности гораздо выше, чем это соотношение для предприятия, берущего больший капитал.

Финансовые институты, имеющие опыт работы с владельцами малых предприятий, считают их деятельность более рискованной, а их самих излишне оптимистичными в отношении своих возможностей перекладывания затрат, связанных с рисками, на реципиентов капитала.

Стоимость сбора информации также связана с агентскими издержками. Здесь наблюдается двойная информационная асимметрия. С одной стороны, владелец малого предприятия в большей степени знаком со своим предприятием, чем потенциальные доноры капитала [2]. Информационная асимметрия в этом случае вызывает гораздо бо-

лее серьезные проблемы, чем в случае с крупными предприятиями, поскольку

- относительные фиксированные издержки, связанные со сбором информации о сделках малых предприятий с донорами капитала, выше по сравнению с информацией о сделках крупных предприятий ввиду более крупных размеров их сделок;
- число повторяющихся транзакций гораздо меньше;
- сбор финансовой информации о малых предприятиях несколько затруднен, так как рынок специалистов в этой области еще мало развит;
- у малых предприятий недостаточно инструментов для подтверждения подлинности своей информации;
- информация, представляемая малыми предприятиями, низкого качества, отсутствуют общие стандарты ее представления, поскольку ни законодательно, ни институционально малые предприятия не обязаны собирать и обрабатывать всю информацию, в которой могут быть заинтересованы доноры капитала, в утвержденном формате. Даже при попытках стандартизации этого процесса никто не застрахован от возможной недостоверности информации ввиду недостаточной компетентности управленческого персонала малых предприятий.

С другой стороны, доноры капитала из учрежденных структур в целом располагают большей статистической информацией о малых предприятиях по сравнению с отдельным предпринимателем, ищущим источник финансирования своего бизнеса. Как показывают данные, представители малого бизнеса чаще, чем представители крупного бизнеса того же профиля, испытывают трудности, связанные с ведением своего дела. Более того, они не боятся рисковать и при этом крайне оптимистичны [3]. В условиях такой информационной асимметрии финансовые институты в целях компенсации дополнительного риска, связанного с кредитованием малых предприятий, повышают стоимость капитала.

Вероятность возникновения финансовых проблем для малых предприятий тем выше, чем ниже компетентность их управленческого персонала. Соответственно, цена финансовых проблем также увеличивается, поскольку относительные издержки, которые несут малые предпри-

ятия из-за несовершенства рынка, больше. Кроме того, из-за несовершенства механизмов ограниченной ответственности по обязательствам малого предприятия цена решения финансовых проблем перекладывается на личное имущество собственника. Чтобы избежать этой опасности, собственник прибегает, например, к уменьшению доли заемного капитала. Это объясняет наблюдаемую низкую задолженность [2].

Таким образом, формулу процентной ставки по кредиту для малого предприятия можно представить в следующем виде: стоимость займа для малого и среднего предприятий включает стоимость займа для крупного предприятия плюс премия за риск, плюс (минус) вознаграждение за агентские издержки и плюс вознаграждение за информационную асимметрию. То есть как результат появления на рынке ссудного капитала стоимость займа для крупного предприятия должна быть скорректирована на величину премий за риск кредитования малого бизнеса, агентские издержки и информационную асимметрию, связанную с этим.

По инициативе ДЖЕРЕМИ-фонда было заявлено, что плата за займы для малых и средних предприятий не включает в себя дополнительную добавочную стоимость, за исключением, возможно, операций по привлечению сторонних ресурсов. Но не только это. Поскольку инициатива ДЖЕРЕМИ-фонда является межрегиональной, а сам фонд – гарантийным фондом, постольку в сферу его полномочий входит большее количество предприятий, чем в сферу полномочий относительно малых локальных гарантийных фондов. Поэтому в восприятии кредиторов снижение рисков в этом случае гораздо большее, чем в случае региональных гарантий*, что приводит к снижению добавочной стоимости к цене кредита и, следовательно, конечной цены капитала, по которой выдается заем, так же как и *СС* финансирования малого и среднего бизнеса. В результате рентабельность малых и средних предприятий, воспользовавшихся преимуществами финансирования посредством ДЖЕРЕМИ-фонда, возрастает.

* Следует отметить, что региональные фонды частично подвержены тому же риску, что и финансируемые ими малые и средние предприятия. В случае инициативы ДЖЕРЕМИ-фонда ситуация иная. Региональные риски, будучи частью рисков, связанных с малым и средним бизнесом, не так уж важны. Это еще один параметр, снижающий риски и увеличивающий рентабельность и эффективность малого и среднего бизнеса региона.

ФОРМИРОВАНИЕ СТРУКТУРЫ КАПИТАЛА ПРЕДПРИЯТИЙ

Финансовая цель предпринимательской деятельности – увеличение состояния собственника реализуется, помимо прочего, путем увеличения стоимости самого предприятия. Структура капитала оказывает влияние на средневзвешенный уровень цены капитала и, таким образом, на эффективность инвестиционных проектов, осуществляемых предприятием. Чем ниже стоимость капитала предприятия, тем выше стоимость предприятия. Структура капитала предприятия является своего рода комбинацией его внешнего и собственного капиталов. Структура капитала важна по двум соображениям: во-первых, стоимость займа ниже, чем стоимость собственного капитала; во-вторых чем больше доля заемного капитала в структуре капитала предприятия, тем выше плата, требуемая донорами капитала, поскольку для них предприятие и его деятельность оказываются связанными большими рисками. Таким образом, чем больше доля заемного капитала в структуре капитала предприятия, тем ниже средневзвешенная стоимость капитала и, следовательно, тем выше стоимость предприятия.

Для нейтрализации этих явлений проводится поиск оптимальной структуры капитала предприятия. Одним из методов определения целевой структуры капитала является так называемый традиционный подход. Он основан на предположении, что все факторы, влияющие на структуру капитала или определяемые ею, должны быть результатом намерений максимизировать стоимость предприятия. Слишком низкая доля заемного капитала отрицательно влияет на стоимость капитала предприятия, поскольку дополнительная выгода, связанная с использованием займов, теряется (дополнительная выгода является результатом снижения налогообложения). Но с другой стороны, с увеличением задолженности стоимость предприятия сначала также увеличивается, но на каком-то этапе преимущества финансирования с помощью заемных средств превращаются в недостатки (увеличившийся риск для акционеров и кредиторов заставляет их повышать цену капитала), что приводит к снижению стоимости предприятия.

В рамках этого подхода предполагается, что по мере роста соотношения D/E (D – целевая структура капитала, E – оптимальная структу-

ра капитала) растет стоимость собственного и заемного капиталов, что приводит к изменению средневзвешенной цены капитала. На начальной стадии роста соотношения D/E дисконтная ставка капитала CC уменьшается, а потом увеличивается. Точка минимального значения CC соответствует максимальной стоимости предприятия [4].

Подобные выводы сделаны в рамках статической теории структуры капитала. Они базируются на тех же предпосылках, что и налого-

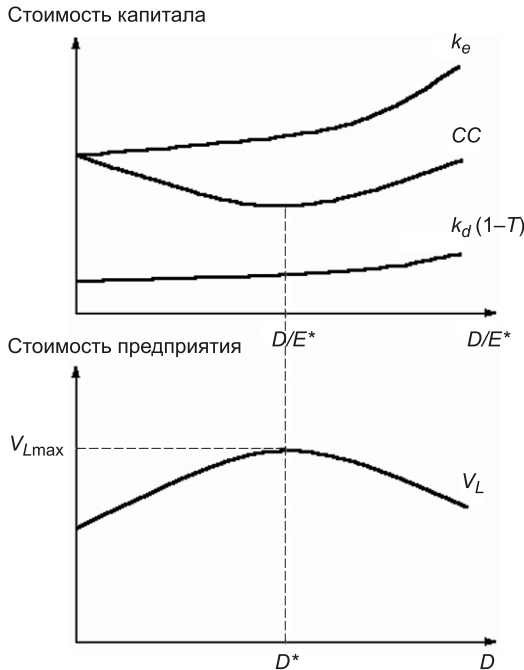


Рис. 1. Целевая/оптимальная структура капитала – подход с учетом риска банкротства

D/E – задолженность/собственность (Debt/Equity); k_e – стоимость акционерного капитала; k_d – стоимость заемного капитала; CC – средняя цена капитала; V – стоимость предприятия; T – действующая ставка налога; V_{Lmax} – максимальная стоимость предприятия

(см.: Ross S.A., Westerfield R.W., Jordan B.D. *Finanse przedsiębiorstw*. – Kraków: DW ABC, 1999)

вая модель Модильяни – Миллера, за исключением случая банкротства. Расходы, связанные с делами о банкротстве, понимаются как некоторые финансовые расходы, возникающие в связи с риском банкротства предприятия. В соответствии со статической теорией предполагается, что предприятие должно увеличивать финансирование за счет заемных средств до того момента, пока облагаемая налогом прибыль, полученная в результате использования заемных средств, не будет равняться финансовым расходам, возникающим в связи с риском банкротства предприятия. Наименование этого подхода обусловлено тем, что предприниматель не меняет свои активы и вид деловой активности, а только анализирует изменения в использовании займов. Согласно этому подходу, стоимость капитала вначале уменьшается благодаря преимуществам использования заемных средств, а затем при превышении оптимального уровня задолженности начинает увеличиваться из-за роста расходов, связанных с делами о банкротстве. Стоимость предприятия, финансируемого за счет заемных средств, в соответствии со статической теорией показана на рис. 1.

Инициатива ДЖЕРЕМИ-фонда приводит к появлению целевых/оптимальных структур капиталов. Во-первых, в результате снижения расходов, связанных с делами о банкротстве, вследствие действия механизма гарантий, т.е. благодаря большему снижению рисков, чем в случае обычных локальных фондов, кредитоемкость малого и среднего бизнеса растет. Во-вторых, кривая V_L будет находиться выше кривой CC , поскольку благодаря работе с межрегиональным фондом уменьшается стоимость как собственного, так и заемного капитала, а снижение рисков позволяет снизить норму прибыли с капитала.

ОПТИМАЛЬНЫЙ ИНВЕСТИЦИОННЫЙ БЮДЖЕТ ПРЕДПРИЯТИЯ

При внешнем финансировании предприятий уровень капитальных затрат меняется при переходе от одного источника, который уже исчерпан, к другому. Предприниматель должен вначале использовать самые дешевые источники и только потом переходить к более дорогим. Изменение средневзвешенных капитальных затрат представлено

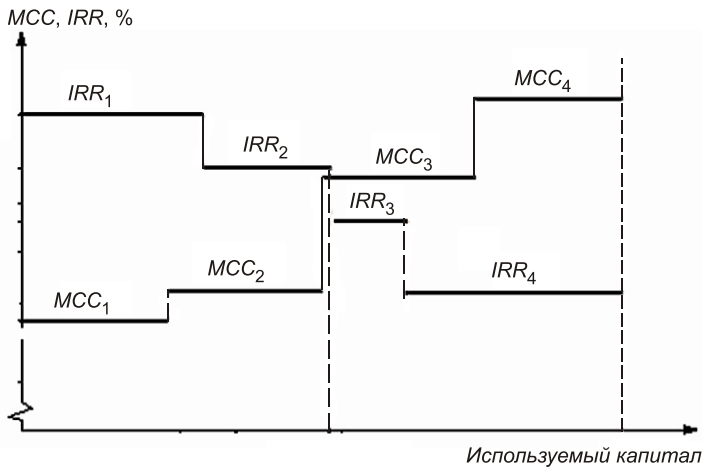


Рис. 2. Оптимальный бюджет без участия ДЖЕРЕМИ-фонда

на рис. 2, 3 в виде кривой, известной как кривая предельных капитальных затрат. Эта кривая отражает соотношение предельных капитальных затрат и уровня капитала, необходимого для реализации инвести-

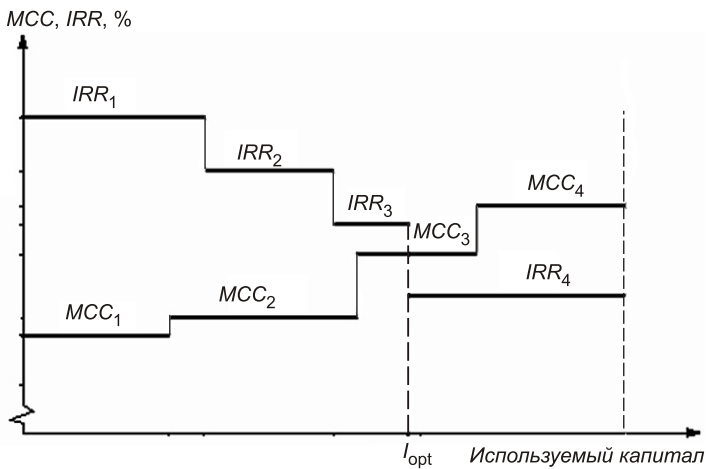


Рис. 3. Оптимальный бюджет при участии ДЖЕРЕМИ-фонда

ционных мероприятий, проводимых предприятием. Для осуществления этих мероприятий используются самые дешевые займы (при условии сохранения оптимального соотношения внешнего и собственного капиталов) с последующим переходом к более дорогим, т.е. от займов с самой низкой величиной предельных капитальных затрат (*ММС*) переходят к займам с более высокой величиной предельных капитальных затрат.

Кривая инвестиционных возможностей малого или среднего предприятия (см. рис. 2, 3), в свою очередь, показывает наиболее эффективные возможности, доступные малому или среднему предприятию – от самых лучших (с самой высокой внутренней нормой рентабельности – *IRR*) до самых плохих (с самой низкой *IRR*).

Оптимальный инвестиционный бюджет представляет собой капитал предприятия, предназначенный для использования в качестве инвестиций и получающийся при равенстве предельных капитальных затрат предельным инвестиционным возможностям. Наличие оптимального инвестиционного бюджета является необходимым условием максимизации стоимости предприятия. Графически оптимальный инвестиционный баланс, на наш взгляд, отражается пересечением кривой предельных капитальных затрат и кривой инвестиционных возможностей. Пересечение кривой предельных капитальных затрат и кривой инвестиционных возможностей показывает оптимальный инвестиционный бюджет $I_{\text{опт}}$.

Возможности, предоставляемые инициативой ДЖЕРЕМИ-фонда по снижению рисков и обеспечению большей доступности дешевых средств для пополнения собственного капитала и получения займов, меняют положение малых и средних предприятий, – как показано на рис. 3, кривая *МСС* сместилась вниз. В результате может быть реализовано большее число проектов или с большим объемом ресурсов (а возможно, и просто один крупный), поскольку они оказываются более рентабельными. Оптимальный инвестиционный бюджет увеличится при условии работы в рамках этой инициативы, что и составит его добавочную стоимость.

Данный пример показывает, почему не следует полагать, что алгоритм оценки недостатка финансовых средств у малых и средних предприятий точен. На рисунке 3 видно, что оптимальный инвестиционный бюджет до работы в рамках инициативы ДЖЕРЕМИ-фонда был меньше, из чего следует, что малые и средние предприятия используют меньше денежных средств на реализацию проектов. Существует финансовая брешь, но ее существование объясняется более высокой ценой капитала, а не физическим недостатком денег (как правило, деньги есть, но они дорогие, что и ограничивает возможность их использования для реализации проектов).

* * *

С точки зрения только финансовых результатов инициатива ДЖЕРЕМИ-фонда кажется удачной и благоприятно влияющей на деятельность микро- и малых предприятий. Она особенно удачна в плане создания предприятиями собственного капитала (а именно, в плане первоначального инвестирования, создания венчурного капитала), а также в отношении теоретических возможностей снижения финансовых рисков с помощью гарантий региональных институтов (менее подверженных потенциальным рискам того региона, где функционируют микропредприятия, работающие с фондом).

Литература

1. **Wijst D., van der.** Financial structure in small business: theory, tests and applications // Lecture Notes in Economics and Mathematical Systems. – Berlin; Heidelberg: Springer-Verlag, 1989. – V. 320. – P. 16–26.
2. **Ang J.S.** Small business uniqueness and the theory of financial management // Journal of Small Business Finance. – 1991. – No. 1(1). – P. 5–7.
3. **Meza D.** The Borrower's curse: optimism, finance and entrepreneurship // Economic Journal. – 1996. – No. 106 (435). – P. 375–386.
4. **Shapiro A.C., Balbier S.D.** Modern corporate finance. – Upper Saddle River: Prentice Hall, 2000. – 470 p.

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 251–264

ФЕДЕРАЛИЗМ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В.Е. Селиверстов

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Россия, вступившая в период финансово-экономического кризиса, как никогда нуждается в надежной организации власти всех уровней, в максимальном и, главное, постоянном доверии к ней населения, в социально ориентированной и экономически оправданной региональной и муниципальной политике. Период, когда прорехи в едином социально-экономическом пространстве страны можно было в какой-то степени залатать, перераспределяя небольшую часть огромных средств, вливаемых в федеральный бюджет, заканчивается (как и эти средства). Не только новейшая экономическая система, но также федеративные отношения и стоящая за ними региональная политика времени «нефтяного процветания» будут проходить испытание на прочность. В этой связи появление новой книги доктора экономических наук, профессора В.Н. Лексина¹ представляется более чем актуальным.

В.Н. Лексин пользуется заслуженной репутацией ведущего в России ученого-регионалиста, работающего на стыке экономики и права и последовательно исповедующего принципы системности и комплексности в своих исследованиях. Поэтому каждая его новая работа с большим интересом принимается в научном и экспертном сообществе.

¹ См.: **Лексин В.Н.** Федеративная Россия и ее региональная политика. – М.: Инфра-М, 2008. – 350 с.

вах. В 1997 г. совместно с А.Н. Швецовым им опубликована уникальная монография «Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития» (М.: УРСС, 1997), которая стала настольной книгой для самого широкого круга читателей. Позже этот же творческий дуэт опубликовал пятитомное издание «Муниципальная Россия: социально-экономическая ситуация, право, статистика (энциклопедический справочник)» (М.: УРСС, 2001. – Т. 1–5), которое поражает объемом переработанной и проанализированной информации по 600 городам и 1900 районам всех субъектов Российской Федерации. Большой интерес вызвал последний цикл исследований В.Н. Лексина, посвященный вопросам муниципальной и административной реформы.

Новая книга В.Н. Лексина «Федеративная Россия и ее региональная политика» в известной мере является обобщением всего ранее опубликованного им с учетом генезиса региональной политики нового федеративного государства – Российской Федерации и новых экономических и политических реалий. Актуальность этого издания бесспорна, поскольку, несмотря на обилие публикаций по указанным проблемам, содержащих самые полярные оценки федерализма и региональной политики в современной России, в этой области явно ощущается дефицит системного и комплексного подхода, основанного на сочетании экономики, права и институционализма в единстве юридических, политологических, организационно-управленческих, экономических, социальных и бюджетно-финансовых аспектов регионального развития.

Автор констатирует, что с начала 90-х годов Россию принято обвинять в том, что она непохожа на свой конституционный портрет, т.е. в том, что она не есть демократическое, правовое, социальное и даже светское государство, но при этом до 2000 г. почти никто не упрекал наше государство в том, что оно не федеративное. Затем ситуация изменилась, и сомнения в том, что *федеративная Россия – действительно федеративная*, все чаще мелькают в отечественной и зарубежной периодике и звучат в ходе различных дискуссий: от парламентских слушаний до научных семинаров. То же относится и к государственной региональной политике, критические оценки которой

располагаются в интервале от сомнений в ее существовании до утверждений о ее необоснованности, нерезультативности, несистемности и т.п. На все эти вопросы автор отвечает в своей новой книге предельно конкретно и доказательно.

В.Н. Лексин не проходит мимо многих негативных явлений в сфере российского федерализма и государственной региональной политики, но он неизменно анализирует и причины, и, главное, последствия таких явлений, показывает их объективную обусловленность всем контекстом политической и экономической жизни. Автор ставит перед собой и читателем три вопроса: 1) насколько федеративна федеративная Россия? 2) насколько соразмерны ресурсы, масштабы и формы участия федерального центра и субъектов Федерации в решении вопросов общероссийского и конкретно-регионального значения? 3) насколько региональна государственная региональная политика России? Эти три вопроса (точнее, постановка трех глобальных проблем) составляют основу данной книги и трех ее крупных разделов. При этом автор не скрывает, что при постановке этих вопросов именно в такой форме их объединяют не только содержательная взаимосвязанность, но и обычно отрицательные ответы на них. Он отдает себе отчет в отсутствии у органов власти радостного восприятия поставленных им диагнозов и высказанных предложений, позволяющих внести изменения в их деятельность. Но при этом отчетливо видно, что при оценке всех процессов, происходящих сегодня в стране, позиция автора – это не взгляд стороннего критика. Это научно обоснованная, предельно объективная, конкретная и доказательная позиция российского ученого, находящегося в эпицентре постановки и обсуждения этих проблем и предлагающего содержательные выводы и рекомендации по совершенствованию федерализма и региональной политики в современной России.

Естественно, что книга начинается с ответа на первый из поставленных вопросов: насколько федеративна федеративная Россия. В.Н. Лексин при постановке этой проблемы утверждает: «В федеративном государстве “центральная” власть вынуждена смириться с самостоятельностью региональных властей по многим вопросам, а ре-

гиональная – должна самостоятельно действовать только в коридоре возможностей, установленных “центром”. При этом и у “центра”, и у регионов имеются свои исключительные предметы ведения, свои собственности, финансовые ресурсы и, естественно, свои интересы, а это порождает множество трудноразрешимых коллизий. И все это – ради интуитивно ощущаемых, но почти не поддающихся финансовому или иному количественному исчислению выгод децентрализации власти». Поэтому, пишет автор, «преимущества федерализма перед любой другой формой государственного устройства определяет только **эффективное использование потенциала децентрализации власти** (в идеале – до ее самоорганизации на местном уровне), то есть эффективность переноса предметов ведения, полномочий и ответственности с малоподвижного “центра” на более мобильные и местно-ориентированные региональные структуры. Ясно, что такие преимущества могут быть реализованы лишь в том случае, если территориально децентрализованная (региональная) власть будет иметь собственные административные, финансовые и имущественные ресурсы». Федералистская дилемма «централизация – децентрализация» в книге детально проанализирована применительно к двум периодам в постсоветской России, соответствующим временам президентства Б.Н. Ельцина и В.В. Путина – Д.А. Медведева.

Мы считаем, что сама постановка вопроса о том, что современная Россия «Путин – Медведев» менее федеративна и менее демократична, чем Россия Б.Н. Ельцина, не вполне корректна. Фактически это два разных государства с разным уровнем экономического развития и с разным качеством управления на федеральном и особенно на региональном уровнях. Можно утверждать, что более децентрализованный федерализм эпохи Б.Н. Ельцина был в то же время более формальным, неэффективным и «пропагандистским». Это может показаться парадоксальным, но современный федерализм, формирующийся в России с начала нового века, несмотря на свои более жесткие конструкции и меньшую свободу для субъектов Федерации, обладает существенно большей результативностью и радикализацией, чем предшествующая модель федерализма.

В.Н. Лексин подчеркивает, что единой модели федерализма не существует и что каждое из 25 государств, называющих себя федеративными, привносит в реализацию его принципов свою специфику (поэтому, например, федеративные отношения в трех сопредельных государствах – Мексике, США и Канаде различны). Автор опровергает представления о том, что федеративное устройство противопоказано России, которой якобы требуется мощная концентрация центральной власти и ее «твердая рука», преимущества которых доказали в советское время успешная индустриализация, победа в Великой Отечественной войне и другие достижения, основанные на максимальной концентрации всех ресурсов страны. В.Н. Лексин убедительно показывает, что огромные пространства России и чрезвычайное разнообразие ее регионов при наличии в каждом из них предмета управления и потенциала управления, не уступающего центру, делают федерализм естественной, необходимой и общепольной формой территориальной организации нашего общества. Одним из доказательств автор считает обеспечение социальной стабильности и сохранение целостности государства в критические периоды 90-х годов.

Следует отметить, что еще в середине 90-х годов В.Н. Лексиным была сформулирована концепция реального федерализма как антитеза жестким определениям «истинного» федерализма, каковым чаще всего считают систему федеративных отношений в США, Германии или Швейцарии. Реальный федерализм, по мысли автора, характеризует воплощение его базовых принципов в конкретных условиях каждого федеративного государства в конкретный период времени. Рассматривая с этих позиций все изменения, внесенные в исходную модель российского федерализма в последние восемь лет, В.Н. Лексин убедительно показывает, что в федеративном устройстве современной России нет ничего такого, что в той или иной мере не присутствовало бы в какой-нибудь из существующих федераций. Проблема в том, что на территории России все эти «исключения из правил» сошлись воедино.

Очень интересны сюжеты этого раздела, посвященные формированию «нового федерализма», которым ознаменовалось новое тысячелетие в России и который чаще всего трактуется лишь в терминах

«укрепления вертикали власти». Российские реформы принято считать несистемными, а их проведение в последнее время – явным отступлением от либерального курса 90-х годов. Автор показывает, что это не совсем так. Прежде всего он отмечает, что в России начала XXI в. президент и правительство последовательно осуществляют не сглаживание, а *радикализацию* ранее начатых или декларируемых преобразований. На это обстоятельство российские и зарубежные исследователи, к сожалению, почти не обращают внимания. Именно в недавний («некризисный») период Правительство РФ и Федеральное собрание, опираясь на улучшение экономической конъюнктуры и усиливающуюся власть центра, приступили к практическому воплощению многих либерально-рыночных преобразований, лишь контурно намеченных в 90-е годы. Это относится к реорганизации важнейших системообразующих отраслей – энергетики и транспорта, к введению плоской шкалы подоходного налога, к изменению перечня и порядка исполнения социальных обязательств государства перед «льготниками», к реформе жилищно-коммунального хозяйства, к начатой военной реформе и т.д. При этом не было пересмотрено ни одно из ранее произведенных реформационных действий (приватизация, либерализация цен и т.п.). То, что происходило в 2005–2007 гг. в отраслях промышленности, банковской сфере, розничной торговле России, есть не отказ от либерально-рыночных ценностей, а элементарный передел рынка соответствующих услуг.

Безусловно, что в данном разделе внимание читателя привлечет также позиция автора по поводу «асимметричности» российского федерализма, проблемы «выравнивания» уровней социально-экономического развития российских регионов и сокращения чрезмерных межрегиональных диспаритетов, а также относительно постановки вопроса об «укрупнении» субъектов Федерации и первого опыта объединительных процессов, ведущихся в сложносоставных субъектах Федерации.

Второй раздел книги посвящен проблеме соразмерности центра и регионов в экономической, бюджетно-налоговой и иных сферах. Эту проблему обычно рассматривают в аспекте прямых действий цент-

ра по отношению к регионам (пример – организация межбюджетных отношений). У В.Н. Лексина предметом анализа стали «встречные потоки» взаимовлияний: центра – на субъекты Федерации и регионов – на центр.

Все виды влияния федерального центра на регионы В.Н. Лексин включает в более общее понятие «федеральное присутствие». К федеральному присутствию он относит действия федеральных властей, которые в той или иной степени определяют и корректируют (дополняют, замещают, отменяют) действия региональных и местных властей на территории их юрисдикции по большому числу их совместных (с федерацией), а часто и собственных полномочий, причем федеральная власть делает все это отнюдь не в одних только рамках «контроля и надзора».

Не требует доказательств то, что конституционное федеральное присутствие, обязательный атрибут любого федеративного государства, – это прежде всего институциональное выражение верховенства федеральной конституции и федеральных законов, формирующих в каждой федерации широкий перечень предметов собственного и совместного (с субъектами федерации) ведения, реализуемых на территории всех без исключения субъектов федерации. Федеральное присутствие становится поэтому и своеобразным выражением *фактической централизации управления в децентрализованно устроенном государстве*.

Автор посчитал также уместным включить в понятие «федеральное присутствие»: а) регулирование федеральными законами практически всех аспектов социально-экономического развития регионов; б) использование ресурсных (например, бюджетных) и других инструментов воздействия федерации на параметры этого развития, на лояльность населения и региональных властей; в) регионально ориентированную деятельность федеральных органов непосредственно на территории субъектов федерации.

В книге действительно рассмотрены все виды и формы федерального присутствия на территориях субъектов Российской Федерации и показаны действительные причины этого явления, в том числе и многолетняя пиар-политика федеральных властей, постоянно демон-

стрирующих свои возможности решить те или иные региональные, чаще всего местные, проблемы (например, проблему отсутствия компьютеров в каждой сельской школе) быстрее, чем это могут сделать региональные власти.

В книге В.Н. Лексина впервые с такой системностью и полнотой рассмотрено и региональное присутствие в федеральном центре, т.е. действия субфедеральных властей, направленные на отражение их интересов в федеральном законодательстве и подзаконных актах федеральных органов исполнительной власти, а также на принятие этими органами частных решений по жизненно важным вопросам регионального или местного (муниципального) значения. Автор показывает, что региональное присутствие весьма разнообразно и реализуется в прямом участии субъектов РФ в федеральном законотворчестве, в представительстве субъектов РФ в палатах российского парламента, в выработке ряда направлений общегосударственной политики (в том числе в форме участия руководителей субъектов РФ в Государственном совете России), в различных процедурно определенных взаимодействиях федеральных и региональных органов исполнительной власти.

Автор подробно рассматривает причины крайне слабого воздействия регионов на решения федерального центра, непосредственно влияющие на социально-экономическую ситуацию в республиках, краях и областях России, и соответствующие конкретные ситуации. Он предлагает конкретные решения, способные серьезно изменить отношения центра и регионов в пользу последних. Одним из предложений такого рода является концепция законопроекта, регламентирующего права и условия участия субъектов РФ в федеральном законодательстве и в выработке совместных решений с федеральными органами исполнительной власти по всем вопросам территориального развития.

Хотя внешне данный раздел служит своеобразной «прокладкой» между разделами, посвященными реалиям, концепциям и моделям российского федерализма и российской региональной политики, его значимость в структуре монографии бесспорна. Это связано с тем, что

в современном российском федерализме и в системе взаимоотношений центра и регионов теория и практика так называемых «межправительственных отношений» (именно так принято называть систему вертикальных и горизонтальных взаимодействий федеральных, региональных и местных органов власти в зарубежных федерациях), по-видимому, являются самым слабым местом, хотя взаимодействие разноразрядных органов власти было и остается одним из системообразующих оснований любого федеративного государства. Это в существенной степени связано с тем, что в России (в отличие, скажем, от Канады, где сила федерации определяется ее сильными субъектами и сильной системой межправительственных отношений) эти отношения по линиям «федеральный центр – субъекты Федерации», «субъекты Федерации – города и административные районы» реализуются в рамках идеологии соподчинения, но никоим образом не паритетного взаимодействия и партнерства. Пожалуй, впервые в современной отечественной научной литературе эти проблемы поставлены так четко и доказательно, с многочисленными примерами и обобщениями. Остается сожалеть, что проблематике экономических и политических взаимодействий на *межрегиональном уровне* автор уделил в книге недостаточно внимания (хотя в ней и присутствуют, например, разделы, посвященные оценке эффективности института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах). Между тем данная проблематика исследовалась нами (кстати, с участием В.Н. Лексина) десятилетие назад в рамках проекта «Межрегиональная интеграция как фактор укрепления федерализма в России», реализованного в составе программы Совета Европы РУС-1 по совершенствованию российского федерализма (автор настоящей рецензии был руководителем рабочей группы проекта).

Исключительно важное значение имеет в данном разделе постановка вопроса об информационных аспектах взаимодействия федерального центра и регионов (хотя возможно, что эта проблематика могла бы быть рассмотрена и в разделе по региональной политике в контексте постановки вопроса о формировании федеральной системы мониторинга социально-экономической ситуации в российских

регионах как информационной основы региональной политики², составной частью которой могла бы стать подсистема информационного взаимодействия федеральных и региональных органов). В.Н. Лексин ставит вопрос о создании (или коренной модернизации) *единой системы информационного обеспечения* взаимодействия государственных органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов РФ и органов местного самоуправления и отмечает реалистичность этих предложений.

Книгу завершает обширный раздел, посвященный проблемам разработки и реализации государственной (федеральной и субфедеральной) региональной политики, которую В.Н. Лексин трактует в концептуально широком и конкретно-деятельностном смысле. В первом случае автор считает допустимым рассматривать региональную политику как реализацию федеральными, региональными и местными органами власти *научно обоснованной парадигмы целенаправленных изменений структуры и параметров территориальной организации общества*, способствующих установлению баланса между размещением экономики и системой расселения и тем самым расширяющих возможности экономически оправданного и социально приемлемого функционирования регионов, городов и сел России. Естественно, что так понимаемой региональной политики в новой России не было и нет³. Если же государственную региональную политику трактовать как существующий порядок принятия и реализации мер поли-

² Впервые постановка вопроса о необходимости такой системы содержалась в совместной статье В.Н. Лексина, В.Е. Селиверстова и А.Н. Швецова «О формировании государственной системы мониторинга социально-экономической, национально-этнической и политической ситуации в регионах Российской Федерации» (см.: **Проект** Тасис «Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии». – Новосибирск: Экор; Сибирское соглашение, 2000. – С. 70–83).

³ Принимая такую формулировку определения региональной политики как одну из возможных и соглашаясь с ней по существу, выскажем точку зрения, что она, с одной стороны, «перегружена» таким не всеми адекватно воспринимаемым понятием, как «парадигма», а с другой – ограничена лишь взаимодействием экономики и системы расселения.

тического, административного, финансового и иного воздействия государства, во-первых, на социальные, демографические, инфраструктурные и другие параметры региональных ситуаций, которые по каким-то основаниям требуют корректировки со стороны государственной власти, и, во-вторых, на причины и следствия региональных проблем, решение которых признается государственно значимым и приоритетным, то такая «региональная политика» в России существует. Однако следует согласиться с автором в том, что до настоящего времени так понимаемая региональная политика, к сожалению, не основывается на концептуально выверенной структуре целей, на учете реальных интересов властей, населения и бизнеса, на четких представлениях о ресурсных возможностях и о политических, социальных и экономических последствиях принимаемых решений. А это становится проблемой не тех, кто принимает государственные решения, а регионов и муниципальных образований, т.е. всей России.

При рассмотрении вопросов, касающихся разработки и реализации государственной региональной политики, В.Н. Лексин обращает особое внимание на то, что федеральная поддержка одного региона в любой ее форме (от государственного заказа его предприятиям до ликвидации последствий чрезвычайной ситуации) может не только сказаться на объемах поддержки других регионов, но и ухудшить их конкурентоспособность. Все эти последствия государственной поддержки избранных регионов необходимо учитывать при принятии решений государственными органами.

В книге обстоятельно рассмотрены два полярных примера объектов региональной политики: крупнейшие города как точки концентрации потенциала регионов и макрзоны федеральных округов. Автор доказательно характеризует современную Россию не столько как «федерацию субъектов» (де-юре), сколько как «федерацию крупных городов» (де-факто).

Значительное место в заключительном разделе книги занимает обоснование ранее выдвинутого автором положения о том, что современной России свойствен аномально дисперсный, мелкоареальный, точечный характер проявления экономической и социальной активнос-

ти. В первую очередь это относится к высокому уровню концентрации экономического и социального потенциала страны в сотне так называемых «региональных столиц» (административных центров субъектов Федерации) и крупнейших городов. Это явление, существенно сказывающееся на протекании экономических и социальных процессов в России и во всех ее регионах, не имеет аналогов в большинстве развитых стран. Оно не случайно, и потенциальные возможности и реальные факты его воздействия на развитие страны и каждого субъекта РФ, по мнению В.Н. Лексина, должны быть обязательно учтены при разработке и реализации государственной региональной политики.

Особого внимания заслуживает глава, посвященная уникальному макрорегиону России – Дальнему Востоку, на примере которого, в частности, рассмотрены такие существенные вопросы, как перевод в практическую плоскость понятия «государственные интересы по отношению к развитию конкретной территории» и разработка стратегии развития отдельных территорий.

Завершая оценку основных положений книги, хотелось бы остановиться на ее «архитектуре», тесно связанной с замыслом всей публикации. Она включает *три* примерно одинаковых по объему раздела, каждый из которых состоит из *трех* глав, каждая глава – из *трех* подглав, а каждая из них – из *пяти* самостоятельных фрагментов со своими названиями. Кроме того, каждый раздел книги начинается с небольших вступительных текстов (названных «Постановка проблемы»), в которые выносятся «за скобки» остального текста ряд сквозных положений концептуального или дефиниционного характера, существенных для раздела в целом. Тем, кто оказался не в состоянии прочитать всю эту книгу, рекомендуется ознакомиться хотя бы с Заключением, содержащим ответы на некоторые (далеко не все) вопросы, рассмотренные в соответствующих разделах и главах. Такая предельно четкая и логичная структура книги, безусловно, способствует более конструктивному и системному восприятию ее читателями основных положений и выводов по совершенствованию федеративных отношений и региональной политики в России. Но с другой стороны, столь жесткая структура издания (три раздела – три главы – три парагра-

рафа – пять фрагментов) вынудила автора отказаться от рассмотрения других важных аспектов, находящихся на стыке федерализма и региональной политики, или затронуть их достаточно фрагментарно.

Книги и журнальные публикации В.Н. Лексина давно и успешно используются в учебном процессе, но рецензируемая работа впервые представлена в качестве официального учебного пособия (специальность «государственное и муниципальное управление»). Все внешние признаки учебного пособия присутствуют, – это жесткая дидактика, развернутый перечень рассматриваемых вопросов (все они содержатся в обязательных программах курсов «Государственное и муниципальное управление» и «Региональная экономика»), ясное и лаконичное изложение каждого из этих вопросов, наличие определений всех используемых терминов и т.д. Но в то же время новая книга В.Н. Лексина может стать учебным пособием не только для студентов, но и для преподавателей. Став учебным пособием, она нисколько не потеряла в энергии изложения текста и в настойчивости, с которой автор привык доказывать справедливость своих представлений о сути федерализма и проблемах региональной политики. Преподаватели высшей школы смогут впервые получить концентрированное изложение того, что до сих пор было рассредоточено в многочисленных публикациях и выступлениях.

Но есть и еще одна причина несомненной пользы представления книги В.Н. Лексина в качестве учебного пособия. Автор относится к весьма малой группе исследователей проблем федерализма и региональной политики, которые имеют доступ к новейшей информации по этим вопросам, в том числе к концепциям и проектам подготавливаемых решений на федеральном и региональном уровнях, причем здесь он не выступает сторонним и беспристрастным аналитиком, но является непосредственным участником законодательного творчества, парламентских слушаний, инициатором подготовки ряда федеральных законов (пример инициирования таких законов дан им в рецензируемой книге, – это проект Федерального закона «Об основах разработки и реализации государственной региональной политики Российской Федерации»).

Говоря о целевой аудитории книги, конечно, нужно упомянуть научных работников и особенно представителей федеральных и региональных органов государственной власти и муниципальных служащих. Как нам представляется, это издание должно стать настольной книгой для всех управленцев – от министров и губернаторов до рядовых государственных служащих. Именно такого рода книги помогают воспринять идеологию системного и комплексного подхода к оценке процессов, происходящих в российском обществе и российской экономике, который подменяется практикой локальных решений, принимаемых в узкокорпоративных интересах. Конечно, эта книга должна активно использоваться в системе переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Но для этого уже сейчас, по-видимому, следовало бы поставить вопрос о переиздании книги, поскольку ее тираж (1 тыс. экз.), безусловно, никоим образом не сможет удовлетворить потенциальный спрос на нее со стороны российской системы образования и управления.

Завершая краткий обзор книги В.Н. Лексина «Федеративная Россия и ее региональная политика», можно с уверенностью сказать, что выход этой замечательной книги является событием в научной, образовательной и управленческой жизни России. Пожалуй, трудно найти другое подобное издание, которое было бы в одинаковой степени полезно и для ученых-регионалистов, и для преподавателей и студентов, и для работников исполнительных и законодательных органов власти. Каждый найдет в ней новые для себя моменты: экономисты – четкое описание правовых аспектов федерализма и региональной политики, специалисты в области конституционного права – характеристику базисных экономических процессов, определяющих специфику «реального федерализма», преподаватели и студенты – уникальное учебное пособие, работники властных структур – непредвзятый и объективный взгляд на специфику государственного регулирования территориального развития на федеральном, региональном и местном уровнях, на трудности и возможные их разрешения в этой системе.

РАЗВИТИЕ СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА – ПРИОРИТЕТНАЯ ЗАДАЧА РОССИИ

А.А. Кин

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

Байкальский экономический форум за время своего существования приобрел заслуженное признание у специалистов. Об этом говорят и высокий статус участников, и география представительства. Форум превратился в авторитетную площадку, где обсуждаются важнейшие проблемы социально-экономического развития регионов Российской Федерации и прилегающих стран. Он становится местом, где в ходе дискуссии удается находить основы для необходимых решений. Результаты работы форумов помогают сформировать особую федеральную региональную политику, прежде всего для восточных районов России. В приветствии участникам Пятого форума Президент Российской Федерации Д.А. Медведев отметил, в частности, что предложения и рекомендации, выработанные в ходе форума, найдут свое применение на практике, будут способствовать инновационному развитию региональной экономики, формированию благоприятного делового климата и повышению уровня жизни граждан.

V Байкальский экономический форум состоялся 8–11 сентября 2008 г. в Иркутске. Акцент в его работе был сделан на расширении всесторонних связей регионов Сибири и Дальнего Востока со странами Азиатско-Тихоокеанского региона, на формировании новых инвестиционных проектов по совершенствованию транспортной, энергетической инфраструктуры, комплексному освоению богатейших природных ресурсов восточных районов России.

Зарубежные участники Байкальского экономического форума единодушно отмечали в своих выступлениях на пленарном заседа-

нии, что развитие российского Дальнего Востока и Сибири служит как национальным интересам России, так и интересам стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалов отметил: «...В Азиатско-Тихоокеанском регионе концентрируется энергетика экономического роста XXI в. Это наиболее динамичный регион мира, роль которого в глобальных процессах в обозримом будущем будет только нарастать. Сегодня мы гораздо лучше, чем 10–15 лет назад, понимаем, что наша политика должна опираться в первую очередь на собственные силы. Особое место в нашей долгосрочной политике занимают Сибирь и Дальний Восток – огромный и богатейший край. Четкое понимание перспектив развития этого ключевого во многих отношениях региона является неперменным условием модернизации»¹.

В докладах руководителей страны рефреном проходила мысль, что предстоит изменить основные подходы к принципам пространственного расселения. Базовым принципом должен стать такой: нужные люди в нужном месте. Необходимо высокоточное попадание в приоритетные точки пространства, в конкретные города и в конкретные виды социально-экономической активности. Требуется принципиально новая концепция градостроительства и культурной политики.

Как отметил, в частности, И.И. Шувалов, речь идет об уникальной задаче нового экономического и интеллектуального освоения восточных районов страны. Экономика должна развиваться с опережением по отношению к соседям по Азиатско-Тихоокеанскому региону. В противном случае Сибирь и Дальний Восток так и останутся сырьевым фрагментом мировой экономической архитектуры. По мнению руководителя экономического блока Правительства Российской Федерации, Сибирь и Дальний Восток – наиболее перспективное место для развертывания масштабных проектов по развитию новых промышленных технологий при поддержке государства, частного бизнеса и в сотрудничестве, где это возможно, с зарубежными партнерами. Здесь мощный и не утерянный научный потенциал, здесь сильные духом люди.

¹ <http://www.baikalforum.ru/qa/96.html> (дата обращения 07.11.2008).

Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе А.В. Квашнин назвал цифру, отражающую потребность в рабочих, специалистах среднего и высшего звена для реализации новых проектов только в регионах округа, – не менее 400 тыс. чел. Самая важная задача при этом, отметил он, – занять новые рабочие места местными кадрами, причем высококвалифицированными. Если освоение будет осуществляться по вахтовому методу с привлечением специалистов из европейских районов страны, как это чаще всего сегодня практикуется, и если не задействовать в экономике коренных сибиряков, то сибирские кадры останутся в «резервации нищеты».

Председатель Государственной думы Совета Федерации С.М. Миронов в своем выступлении отметил, что особое значение Байкальского экономического форума состоит в придании дополнительного импульса экономическому развитию регионов Сибири и Дальнего Востока. Не случайно второе пленарное заседание форума называется «Сибирь – земля возможностей». Реальный источник силы нашей страны – это ее территория, прежде всего Сибирь и Дальний Восток с их богатейшими ресурсами. Освоение этой территории, ее благоустройство для комфортной жизни людей и должны стать главной задачей России на ближайшие 10–15 лет².

Обобщив выступления участников форума, можно перечислить ряд острейших проблем современного развития восточных районов страны.

Во-первых, это проблема заселения региона. На огромных пространствах Сибири и Дальнего Востока, на которые приходится почти 75% территории страны, живет лишь 21% населения, а плотность населения в 11 раз меньше, чем в европейской части России.

Во-вторых, существуют огромные диспропорции в размещении финансовых, кадровых, интеллектуальных ресурсов между европейскими и восточными районами страны.

В-третьих, уровень бедности в восточных районах превышает среднероссийский. Например, в 2007 г. в 13 субъектах Сибирского федерального округа денежные доходы на душу населения оказались ниже, чем

² <http://www.baikalforum.ru/asp/qa.aspx?noparma=ziwk&Gid=344> (дата обращения 07.11.2008).

в среднем по России. В регионе практически отсутствует средний класс. Продолжается отток населения из Сибири и с Дальнего Востока.

В-четвертых, тревожной тенденцией является ослабление внутренних взаимосвязей сибирских и дальневосточных регионов как между собой, так и с европейской частью страны. Во многом этому способствуют неразвитость транспортной системы и высокие тарифы на перевозки.

В-пятых, значительны различия в уровнях цен, заработной платы, рентабельности производства. Можно ли считать нормой, что 78% экономического оборота Дальнего Востока приходится сегодня на внутри-региональный рынок, 18% составляет внешняя торговля, в основном со странами АТР, и только 4% – товарообмен с другими российскими регионами? То есть экономические связи российского Дальнего Востока с АТР в 4,5 раза сильнее, чем с западными регионами России.

Все это говорит о необходимости дальнейшего хозяйственного освоения и обживания восточных территорий на основе реализации новых подходов к экономическому развитию.

С.М. Миронов сказал, что сейчас в нашей стране настало время для крупных поворотных решений по модернизации ее экономики и территориального развития. Нам нужна новая стратегия, которая позволит подойти к развитию Сибири не с позиций текущей конъюнктуры и потребительского отношения к «выкачиванию» ее уникальных ресурсов, а с позиций перспективы будущего развития востока страны. У Сибири и Дальнего Востока есть все предпосылки для индустриального и инновационного рывка. Решение этой задачи возможно лишь на основе изменения подходов к вопросам регионального развития.

На II Общероссийском гражданском форуме, состоявшемся 22 января 2008 г., Д.А. Медведев заявил: «Сегодня нами накоплен такой потенциал для развития, что глупо и безнравственно было бы им не воспользоваться, потерять шанс на качественное улучшение ситуации в экономике, в технологиях, в уровне жизни наших граждан и не сформировать общество, по-настоящему устойчивое к внешним потрясениям».

КОНФЕРЕНЦИЯ «ПРИОРИТЕТЫ И ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ БАЙКАЛЬСКОГО РЕГИОНА»

А.К. Тулохонов

Байкальский институт природопользования СО РАН

М.В. Слипенчук

ООО «ИФК «Метрополь»

В советское время решение долгосрочных проблем развития производительных сил регионов Сибири сопровождалось проведением через каждые пять лет крупных научно-практических конференций¹. На них союзные и российские министерства и ведомства представляли свои планы освоения природных ресурсов и развития восточных территорий страны. Все эти планы проходили научную экспертизу и далее включались в государственные документы.

С распадом СССР проведение таких важных мероприятий, которые, по существу, представляли собой общественную экспертизу отраслевых проектов развития производительных сил Сибири², прекратилось. И только в последнее десятилетие в связи с оживлением экономики России интерес к научно-практическим конференциям возобновился, так как по-прежнему нужен поиск взаимных интересов государства и частных инвесторов в деле освоения ресурсов восточных районов страны. Поэтому вновь появилась необходимость обсуждения проблем региональной экономики на уровне научных совещаний.

Именно такая конференция под названием «Приоритеты и особенности развития Байкальского региона» прошла в г. Улан-Удэ с 31 июля

¹ См.: **Кулешов В.В.** О генезисе региональных исследований в Сибирском отделении РАН // *Регион: экономика и социология*. – 2007. – № 1. – С. 3–6.

² См.: **Селиверстов В.Е.** Опыт программных разработок проблем развития Сибири и ее регионов // *Регион: экономика и социология*. – 2007. – № 1. – С. 263–283.

по 3 августа 2008 г. Ее проведение инициировали правительство Республики Бурятии, Фонд содействия сохранению оз. Байкал, группа компаний «Метрополь», Байкальский институт природопользования СО РАН при участии Российского фонда фундаментальных исследований. Всего в мероприятиях конференции приняли участие более 200 чел., представляющих научные, учебные, государственные, общественные и коммерческие структуры Москвы, Санкт-Петербурга, Новосибирска, Иркутска, Читы, Томска и других городов. В работе конференции участвовали академики Р.И. Нигматулин (директор Института океанологии РАН), В.М. Фомин (заместитель председателя Сибирского отделения РАН), члены-корреспонденты РАН С.А. Добролюбов (МГУ), В.А. Грачев («Росатом»), Б.В. Базаров и А.К. Тулохонов (Бурятский научный центр СО РАН), депутаты Государственной думы Совета Федерации А.Н. Чилингаров, Н.В. Комарова, Г.П. Ивлиев, М.И. Гришанков, В.С. Груздев, М.И. Эверстов, В.Ф. Кузнецов, М.Э. Матханов, а также журналисты, представляющие ведущие мировые и российские масс-медиа. Международное сообщество было представлено руководством Фонда принца Альберта (Ф. Мондиелли, Ж. Жабе). Руководитель китайско-российской экспедиции «Байкал – Лена» профессор Дун Суочен вручил организаторам конференции подарок, символизирующий Олимпийские игры в Пекине.

На пленарном заседании член-корреспондент РАН А.Н. Чилингаров, научный руководитель экспедиции «Миры на Байкале», огласил приветствие участникам конференции премьер-министра В.В. Путина и вице-премьера Правительства России С.Б. Иванова.

Во вступительном слове президент Республики Бурятии В.В. Наговицын представил программу социально-экономического развития региона до 2017 г. и рассказал об основных горно-рудных кластерах, которые, по его мнению, могут вывести Бурятию из депрессивного состояния. В.В. Наговицын также выразил особую благодарность всем высоким гостям, людям, оказавшим поддержку в проведении конференции и экспедиции глубоководных аппаратов «Миры на Байкале».

На пленарном заседании академик Р.И. Нигматулин провел презентацию доклада о глобальных экологических проблемах с акцентом на

нерациональном использовании энергетических ресурсов и отрицательных последствиях экономической политики ведущих мировых держав. По его мнению, выход из создавшейся экологической ситуации возможен только на основе самоограничения в потреблении природных ресурсов и использовании новых экологобезопасных технологий. Академик В.М. Фомин осветил роль Сибирского отделения РАН и его региональных институтов в изучении природных ресурсов Байкальского региона и решении экологических проблем бассейна оз. Байкал. Он подробно остановился на новых перспективных разработках СО РАН, которые могут принципиально увеличить экономический потенциал сибирских территорий. Профессор В.М. Жмур (Российский фонд фундаментальных исследований) осветил основные направления поддержки научных сотрудников со стороны РФФИ. Среди этих возможностей он отметил резервы для поддержки молодых ученых, в том числе для участия в зарубежных конференциях и стажировок.

В докладе М.В. Слипенчука (ООО «ИФК «Метрополь») был представлен опыт регионального сотрудничества частного и государственного капитала в освоении природных ресурсов Байкальского региона. Среди трудностей такого партнерства отмечены отсутствие необходимой законодательной базы, бюрократизм в оформлении документации. Было также подчеркнуто, что государство должно обеспечивать опережающее развитие транспортных и энергетических систем. Выступление А.К. Тулохонова было посвящено геополитическим факторам развития восточных регионов Азиатской России, путям решения проблем продовольственной безопасности и миграционной политики. Докладчик акцентировал важность развития приграничных территорий по примеру китайских регионов, которые развиваются на основе особой протекционистской политики центрального правительства.

На пленарном заседании выступили представители администрации Иркутской области, Забайкальского края и Республики Саха (Якутия), а также руководители зарубежных делегаций.

Участники конференции получили возможность непосредственно наблюдать водную экосистему оз. Байкал в глубоководных обитаемых аппаратах «Мир», после чего они активно обсуждали проблемы,

касающиеся этого объекта мирового природного наследия, возможности его сохранения для будущих поколений и обеспечения достойного уровня жизни для ныне живущих у озера людей. В выступлениях А.Н. Чилингарова и А.М. Сагалевича большое внимание было уделено задачам подводных исследований в Мировом океане и на Байкале.

Работа конференции продолжилась на секционных заседаниях «Экономическое развитие и окружающая среда», «Технология переработки природного сырья», «Проблемы экологии и устойчивое развитие Байкальского региона». Прошли также обсуждения на круглых столах «Экономика региона: комплексные проекты и перспективы развития сотрудничества», «Туризм и особые экономические зоны», «Экология и рациональное природопользование», «Ресурсосбережение и возобновляемые источники энергии: экономика, экология, практика применения», «Вопросы инвестиций и реализации инвестиционных проектов в Республике Бурятия».

Участники конференции обсудили наиболее актуальные социально-экономические и экологические проблемы Байкальского региона в контексте современных геополитических интересов России. Во многих докладах звучала мысль о том, что каждый регион, претендующий на федеральное финансирование, должен обосновать не только наличие тех или иных природных ресурсов, но и их важность для российской экономики, позиционировать себя как объект для инвестирования со стороны частного и зарубежного капитала. Отмечалось, что для периферийных дотационных регионов важно определить их особенности и значение в российской региональной политике.

В докладах был освещен широкий круг вопросов, связанных с ролью Байкальского региона в стратегии развития России в условиях глобализации, с приоритетами экономического развития Сибири и Дальнего Востока, с особенностями хозяйственной деятельности в условиях экологических ограничений на Байкальской природной территории (БПТ), с состоянием и перспективами инвестиционной деятельности Республики Бурятия, с реализацией инвестиционных проектов и привлечением инвестиций в экономику региона, с внешнеэкономическим сотрудничеством приграничных регио-

нов России, с формированием новых центров динамичного экономического роста на основе региональных и межрегиональных зон опережающего развития, с проблемами и перспективами частно-государственного партнерства в реализации проектов в Байкальском регионе. Особое внимание было обращено на необходимость создания механизмов экологически ориентированного планирования развития региона.

На секционных заседаниях, круглых столах и в стендовых докладах обсуждались стратегические направления развития экономики Байкальского региона, вопросы подготовки и реализации комплексных проектов по развитию горно-добывающей промышленности, углублению переработки древесины и формированию современного лесопромышленного комплекса, перспективы развития транспортной инфраструктуры, направления развития сотрудничества со странами Центральной и Восточной Азии, пути выхода из кризиса и перспективы развития агропромышленного комплекса и сельских территорий, перспективы развития туристического комплекса в районе оз. Байкал.

На конференции отмечалось, что экологически безопасное использование природно-ресурсного потенциала региона невозможно без развития фундаментальной науки и применения наукоемких технологий, без интеграции науки, производства и бизнеса.

Участники конференции отметили, в частности, следующее:

- социально-экономическое развитие Байкальского региона необходимо рассматривать в контексте геополитических интересов России на Азиатском континенте. Целесообразно использовать фактор этнокультурной и конфессиональной идентификации народов буддийской Азии;
- стратегическое значение для развития экономики региона имеет его расположение в географическом центре страны и на границах с зарубежной Азией;
- реализация планов социально-экономического развития региона предполагает формирование промышленных узлов, транспортно-логистических центров. Устойчивое развитие региона не может быть обеспечено, если ограничивать в нем хозяйственную деятельность;

- отсутствует необходимая и достаточная нормативно-правовая база для исполнения Федерального закона «Об охране озера Байкал»;
- не утверждены нормативы предельно допустимых вредных воздействий на экосистему оз. Байкал, не утверждена Комплексная схема охраны и использования природных ресурсов БПТ, не введены в действие экологические паспорта хозяйственных объектов и т.д.;
- отсутствует экологически ориентированная земельная политика в центральной экологической зоне БПТ;
- не сформированы механизмы, стимулирующие разработку и внедрение высоких технологий и экологизацию хозяйственной деятельности;
- отсутствует стратегия развития туризма с учетом специфики региона.

Завершающий день работы конференции прошел на берегу оз. Байкал, где были заслушаны отчеты руководителей секций и круглых столов и принято итоговое решение.

Непосредственно перед началом конференции состоялось первое погружение некоторых участников конференции на дно оз. Байкал на глубоководных обитаемых аппаратах «Мир». Во время конференции проводились многочисленные сопутствующие мероприятия. В частности, была организована историко-архивная выставка «Байкал и Российский флот», состоялась парусная регата «Листвянка и Баргузин», символически соединившая западный и восточный берега озера. Участники конференции приняли активное участие и в Днях Байкала – праздничных торжествах на байкальском берегу. Была проведена экскурсия с посещением глубоководных аппаратов «Мир» с комментариями их пилотов – Героев России профессора А.М. Сагалевича и Е.С. Черняева. К началу конференции была опубликована основная часть докладов, выпущен специальный номер иллюстрированного научно-популярного журнала «Мир Байкала».

Регион: экономика и социология, 2009, № 1, с. 275–282

ЭКСПРЕСС-ОЦЕНКИ ВОЗМОЖНОГО ВЛИЯНИЯ ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА НА ДОЛГОСРОЧНОЕ РАЗВИТИЕ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

С.А. Суспицын

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ О ВЛИЯНИИ ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА НА РАЗВИТИЕ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

Социально-экономические прогнозы – занятие неблагодарное. Реальное развитие будет всегда отличаться от предсказанного сценария развития¹. Лишним свидетельством этому является фактическое развитие Новосибирской области с 2006 г. и до середины 2008 г. Большинство важных показателей (табл. 1) заметно превышают целевые показатели, заложенные в Стратегии развития Новосибирской области (рост ВРП, промышленности, инвестиций, заработной платы и доходов населения)².

В данном случае аргументом в защиту сказанного могут послужить соображения о стимулирующей роли выполненных прогнозов, сопровождаемых рекомендациями относительно механизмов и ме-

¹ См., например: **Суспицын С.А., Суслов Н.И.** Граничные сценарии в Стратегии развития Новосибирской области // *Регион: экономика и социология*. – 2006. – № 4. – С. 92–116.

² Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области была разработана в 2007 г., получила высокую оценку Правительства Российской Федерации и утверждена главой администрации (губернатором) Новосибирской области В.А. Толоконским в качестве основного целезадающего документа на период до 2025 г. (www.adm.nso.ru).

Таблица 1

**Среднегодовые темпы прироста экономики Новосибирской области,
рассчитанные по базовому сценарию развития**

Показатель	2006–2010	2011–2015	2016–2020
ВРП	8,2	8,4	8,0
В том числе промышленность	8,6	8,6	8,2
Инвестиции в основной капитал	12,8	10,4	10,3
Инфляция по ВРП	7,5	5,7	4,7
Заработная плата	8,9	8,1	8,0

роприятий по их реализации. Последние трудно было бы системно представить без опоры на расчеты. Повторим, что ценность таких расчетов – не в определении точных цифр, а во вскрытии связей и правильном понимании приоритетов и направлений консолидации основных усилий и ресурсов. С этими оговорками будут более понятными наши рассуждения о возможном влиянии финансового кризиса на развитие Новосибирской области.

Сегодня никто не может сказать ничего определенного о глубине («дне»), масштабах и продолжительности кризиса мировой финансовой системы, о его развитии в России и, тем более, в конкретном регионе страны. Тем не менее можно сценарно порассуждать, опираясь на доступные факты, некоторые резюмирующие оценки преобладающих мнений, в том числе и официальные оценки возможного развития событий.

Наряду с негативными моментами, порожденными в первую очередь невозможностью нормального функционирования финансовой системы в прежнем виде, угрозами распространения кризиса на реальный сектор экономики, полезно видеть определенные позитивы. Снова варварскими методами шоковой терапии вскрываются очередные нарывы в экономике и финансовом секторе, и прежде всего сдувается мыльный пузырь фиктивного финансового капитала, раздутого метапирамидами международных финансовых спекуляций. Последние два года характеризуются небывалым ростом заимствований денежных средств, и в первую очередь внешних (достаточно посмотреть на

динамику роста оборота Новосибирской валютной биржи). Если оставить в стороне тему финансовых спекуляций (причины и основного следствия разразившегося финансового кризиса), то наиболее заметными тенденциями последних лет по отношению к реальному сектору была деятельность предприятий в условиях мягких финансовых (бюджетных) ограничений, дошедшая до полного абсурда. Чем более доступными становились заимствования внешних средств, тем менее строго соблюдались балансы собственных доходов и расходов, тем менее рациональной становилась политика внутрифирменного развития. Реальными ограничениями экономического роста в этих условиях оказались не столько нехватка денег и каких-то ресурсов, сколько отсутствие идей и ограниченный набор эффективных проектов. (Недаром еще год назад в правительственных кругах вполне серьезно обсуждались возможности реанимации суперпроектов почти вселенского масштаба, озвученных еще в стародавние времена, типа железной дороги Америка – Европа с тоннелем под Беринговым проливом, Нижнеенисейской ГЭС с многокилометровой плотиной, тоннеля через Татарский пролив на Сахалин и т.п.)

Возможности развития без ограничений уже не опирались на естественные макроэкономические пропорции устойчивого развития: соотношение потребления и накопления, долю инвестиций в ВРП, соотношение между ростом производительности труда и заработной платы и т.д. Достаточно заметить, что в официально разработанном проекте Федеральной программы развития Дальнего Востока, Забайкалья и Иркутской области предполагаемые инвестиции должны составить около 60% совокупного ВРП макрорегиона, – абсолютно «завиравальные» планы с очевидными последствиями их реализации.

Поскольку «халява» практически закончилась, постольку очевидным следствием для наших целей – прогнозов экономического развития является возможность считать фактические темпы роста в 2006–2007 гг., достигнутые как в стране в целом, так и в Новосибирской области при слабых ресурсных ограничениях, потолком возможного роста в первые периоды, последующие за кризисными годами.

ВОЗМОЖНЫЕ СЦЕНАРИИ ДОЛГОСРОЧНОГО РАЗВИТИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Мы попытались сформулировать в терминах основных макроэкономических показателей два варианта возможного развития Новосибирской области, по-разному отражающих глубину и продолжительность кризисных проявлений в социально-экономическом развитии региона.

Сценарий мягких последствий кризиса для области (мягкий сценарий). Его основные задающие условия состоят в следующем:

- продолжительность заметных проявлений финансового кризиса ограничена периодом до 2010 г. Их влияние в этом периоде будет связано с замораживанием начала новыхстроек, что приведет к сокращению инвестиций примерно на 20–25%;
- сократится платежеспособный спрос, причем в некоторых сегментах рынка (строительство жилья, часть автомобильного рынка, пропорциональная сокращению масштабов автокредитования и др.) достаточно заметно;
- на предприятиях и в организациях будет сброшен накопленный «жирок» в виде секвестирования определенных расходов, рационализации структуры и численности персонала, сужения непрофильной деятельности;
- состояние рынка труда (уровень безработицы) и численность населения в 2010 г. будут близкими к тем, что имели место в начале 2008 г.

Оценки роста экономики Новосибирской области в этих условиях представлены в табл. 2.

Таким образом, основной вывод относительно развития социально-экономической ситуации в условиях предпосылок и ограничений первого сценария состоит в том, что к концу 2010 г. негативные проявления финансового кризиса в основном закончатся. В условиях «самооздоровления» и индуцированного «оздоровления» экономики региона сохраненный социально-экономический потенциал области будет способен к выполнению масштабных задач, сформулированных в Стратегии развития Новосибирской области, с непринципиальными

Таблица 2

**Среднегодовые темпы прироста экономики Новосибирской области
в сценарии с мягкими последствиями кризиса, %***

Показатель	2008–2010	2011–2015	2016–2020
ВРП	6,6	8,8	8,4
Инвестиции в основной капитал	9,0	12,9	13,3
Производительность труда	8,0	8,0	7,7
Заработная плата	7,2	8,4	8,1
Общественное производство, всего	6,3	7,9	7,9
В том числе:			
промышленность	5,0	7,9	7,7
сельское хозяйство	4,0	4,9	4,0
транспорт и связь	8,8	7,6	7,6
строительство	9,0	13,0	14,0
торговля и общественное питание	7,0	7,6	7,7
ЖКХ	2,9	3,3	3,4
прочие услуги	6,2	8,1	7,0

* Представленные в табл. 2 и 5 оценки среднегодовых темпов прироста в разрезе отраслей народного хозяйства и видов экономической деятельности рассчитаны д.э.н. Н.И. Сусловым.

их корректировками по направлениям и срокам. Основные показатели и целевые индикаторы в сценарных условиях мягкого влияния кризиса на социально-экономическое развитие Новосибирской области приведены в табл. 3 и 4.

Сценарий с глубоким прорастанием кризиса (жесткий сценарий).

В этом сценарии более пессимистично оценивается развитие социально-экономической ситуации в стране и Новосибирской области. Согласно ему «дыхание» кризиса распространится более широко за пределы финансового сектора и сильно затронет реальную экономику. Это произойдет, во-первых, ввиду большего сокращения платежеспо-

Таблица 3

**Основные показатели развития экономики Новосибирской области
в сценарии с мягкими последствиями кризиса***

Показатель	2007	2010	2015	2020
ВРП, млрд руб.	347,1	419,9	641,0	957,3
Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	85,2	110,3	202,1	378,2
Численность населения, тыс. чел.	2633,7	2633,4	2729,3	2817,1
Численность занятых, тыс. чел.	1235,3	1236,3	1289,7	1334,0

* Здесь и в последующих таблицах стоимостные показатели рассчитаны в постоянных ценах 2007 г.

Таблица 4

**Целевые индикаторы сценария с мягкими последствиями кризиса
для Новосибирской области**

Индикатор	2007	2010	2015	2020
ВРП в расчете на душу населения, тыс. руб.	130,9	158,4	233,3	337,6
Доля накопления основного капитала в ВРП, коп./руб.	24,5	26,3	31,5	39,5
Производительность труда, тыс. руб.	279,1	351,7	516,4	748,1
Средняя заработная плата, тыс. руб.	13,2	16,2	24,2	35,6

собного спроса в большем числе отраслей экономики и, во-вторых, в результате принятых мер как по смягчению последствий кризиса, так и по более строгой регламентации деятельности финансовых институтов и финансовой деятельности предприятий и организаций. Такие ограничения и после победы над кризисом, сужая степени свободы в принятии решений и повышая тем самым надежность их исполнения, будут, очевидно, в своем массовом проявлении сдерживать темпы развития (за надежность придется платить). Во всяком случае, и в этом сценарии в динамике удастся приблизиться к целевым установкам Стратегии развития Новосибирской области, правда в основном для периода 2016–2020 гг. и далее (см. табл. 1; табл. 5–7).

Таблица 5

**Среднегодовые темпы прироста экономики Новосибирской области
в жестком сценарии развития кризиса, %**

Показатель	2008–2010	2011–2015	2016–2020
ВРП	4,4	5,7	8,5
Инвестиции в основной капитал	6,8	9,8	11,3
Производительность труда	4,5	6,2	7,7
Заработная плата	4,1	5,7	7,2
Общественное производство, всего	4,7	6,4	8,0
В том числе:			
промышленность	4,1	6,3	7,7
сельское хозяйство	2,5	4,0	4,4
транспорт и связь	5,1	6,5	8,0
строительство	7,0	10,2	12,5
торговля и общественное питание	5,5	6,5	8,1
ЖКХ	2,1	3,0	4,1
прочие услуги	4,5	6,0	7,8

Таблица 6

**Основные показатели развития экономики Новосибирской области
в жестком сценарии**

Показатель	2007	2010	2015	2020
ВРП, млрд руб.	347,1	395,0	521,1	783,6
Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	85,2	103,8	165,6	282,9
Численность населения, тыс. чел.	2633,7	2633,7	2681,4	2773,2
Численность занятых, тыс. чел.	1235,3	1235,3	1263,0	1311,9

Таблица 7

**Целевые индикаторы жесткого сценария последствий влияния кризиса
в Новосибирской области**

Индикатор	2007	2010	2015	2020
ВРП в расчете на душу населения, тыс. руб.	130,9	150,0	194,3	282,6
Доля накопления основного капитала в ВРП, коп./руб.	24,5	26,3	31,8	36,1
Производительность труда, тыс. руб.	279,1	319,7	412,6	597,3
Средняя заработная плата, тыс. руб.	13,2	13,1	17,2	24,3

Таблица 8

**Рост основных показателей в сценариях влияния кризиса на развитие
Новосибирской области в 2020 г. по сравнению с 2007 г., раз**

Показатель	Сценарии	
	мягкий	жесткий
ВРП	2,76	2,26
Инвестиции в основной капитал	4,44	3,32
Численность населения	1,07	1,05
Численность занятых	1,08	1,06
Доля накопления основного капитала в ВРП	1,61	1,47
Производительность труда	2,68	2,14
Средняя заработная плата	2,71	1,85

В таблице 8 приведены сравнительные оценки двух рассмотренных сценариев влияния кризиса на социально-экономическое развитие Новосибирской области.

Данные расчеты проводились в рамках подготовки концепции комплексной программы социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2015 г. и будут подробно представлены в последующих публикациях.

© Суспицын С.А., 2009

НАШИ АВТОРЫ

Мельников Роман Михайлович, доктор экономических наук, профессор, старший преподаватель Российской академии государственной службы при Президенте РФ, Москва, rmmel@mail.ru

Лавровский Борис Леонидович, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой Новосибирского государственного технического университета, Новосибирск, boris.lavrovski@gmail.com

Уварова Екатерина Владимировна, магистрант Новосибирского государственного технического университета, Новосибирск

Суспицын Сергей Алексеевич, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом Института экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП) СО РАН, Новосибирск, susp@ieie.nsc.ru

Унтура Галина Афанасьевна, доктор экономических наук, профессор, заведующая лабораторией ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, untura@ieie.nsc.ru

Атанов Николай Иванович, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом региональных экономических исследований Бурятского научного центра СО РАН, Улан-Удэ, orei@pres.bscnet.ru

Ильишев Анатолий Михайлович, доктор экономических наук, профессор Уральского государственного технического университета, Екатеринбург, intellectaudit@rambler.ru

Багирова Анна Петровна, кандидат социологических наук, доцент Уральского гуманитарного института, Екатеринбург, dekan2003@mail.ru

Соболева Светлана Владимировна, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, soboleva@ieie.nsc.ru

Малютина Дарья Вадимовна, бакалавр социологии, Новосибирский государственный технический университет, Новосибирск, тел. (383)2232073

Денисова Диана Вахтанговна, кандидат медицинских наук, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института терапии СО РАМН, тел. (383)2117503

Малютина Софья Константиновна, доктор медицинских наук, профессор, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института терапии СО РАМН, тел. (383)2102738

Суслов Виктор Иванович, член-корреспондент РАН, профессор, заместитель директора ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, suslov@ieie.nsc.ru

Коржубаев Андрей Геннадьевич, доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института нефтегазовой геологии и геофизики им. А.А.Трофимука СО РАН, Новосибирск, KorzhubaevAG@yandex.ru

Смирнова Ольга Олеговна, кандидат экономических наук, доцент, заместитель директора департамента территориального планирования и регионального развития Министерства регионального развития Российской Федерации, Москва, mrssmirnova@yahoo.com

Цаликов Руслан Хаджисмелович, первый заместитель министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Москва, info@mchs.gov.ru

Маршалова Асия Сафиевна, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, marnov@ieie.nsc.ru

Новоселов Александр Сергеевич, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, asnov@ieie.nsc.ru

Дроздова Марина Игоревна, кандидат экономических наук, доцент Сибирского университета потребительской кооперации, Новосибирск, dromi2404@mail.ru

Псарев Владимир Иванович, доктор технических наук, заместитель Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе, Новосибирск

Вавилин Евгений Андреевич, кандидат философских наук, советник председателя Исполнительного комитета Межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Сибирское соглашение», Новосибирск, Vavilin@ngs.ru

Притула Анатолий Андреевич, председатель совета директоров ОАО «КБ «Региональный кредит», Барнаул

Казакевич Елена Александровна, кандидат экономических наук, доцент Новосибирского государственного университета экономики и управления, Новосибирск, KazakevichEA@yandex.ru

Фербер Гизела, доктор экономики, руководитель секции Института государственного управления, Шпайер, ФРГ

Баранова Кира, доктор экономики, старший научный сотрудник секции Института государственного управления, Шпайер, ФРГ, baranova@foev-speyer.de

Михальски Гжегож, доктор экономики, Университет экономики, Вроцлав, Польша, michalskig@ue.wroc.pl

Селиверстов Вячеслав Евгеньевич, кандидат экономических наук, заместитель директора ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, sel_a@ieie.nsc.ru

Кин Анатолий Александрович, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, kin_a@ieie.nsc.ru

Тулохонов Арнольд Кириллович, член-корреспондент РАН, профессор, директор Байкальского института природопользования СО РАН, Улан-Удэ, atul@binm.bscnet.ru

Слипенчук Михаил Викторович, кандидат географических наук, генеральный директор ООО «ИФК «Метрополь», Москва, itc@metropol.ru

SUMMARY

Melnikov, R.M. The paper considers the methodical approaches to the assessment of how efficient the transactions of merger and acquisition are in the commercial and social aspects and what such transactions mean to national and regional economies. Applying the model offered by R. Merton for the optional assessment of value equity, the author presents a comparative analysis of the horizontal and conglomerate mergers, and analyses the conflicts of interests between companies' managers, owners and creditors. From the point of view of national and regional efficiency, the paper researches how to find a balance between operating synergy and the higher power of such consolidated company in the market. The latter contributes to the higher prices and a lower consumer surplus. The paper also describes the factors defining benefits from and costs of the transactions of merger and acquisition for the national economy and different regions.

Lavrovsky, B.L. and Ye.V. Uvarova. The paper analyses the dynamics and sectoral structure of tax payments going from the Siberian Federal District. It was shown that the tax payments, made by the industries of the District, play a role of a locomotive in a tax sphere, and the regions of the District show the higher rates than Russian average ones. The paper also researches the reasons why the tax payments going from such sectors as transport, communication and trade relatively drop.

Suspitsin, S.A. The paper presents the methodological bases, techniques and tools applied to develop and assess the efficiency of strategies or indicative plans for Russian regions. The notion «a concept-model» includes the theoretical concepts and methodical approaches to the process of forecasting which are presented in the form of the techniques and tools for obtaining projecting estimates.

Some results are shown here such as those concerning the strategic development for Siberia, the Novosibirsk Oblast and Novosibirsk Megapolis.

Untura, G.A. The paper analyses the methodological issues of assessing the proportion of different investments which may positively influence on shaping the knowledge economy and technological sophistication, and shows the national and regional trends in shaping factors of such investments especially those going to labour resources training. The author validates the necessity to modernize the investment structure mostly through the higher share of the investments made for the technological innovations providing better competitiveness.

Atanov, N.I. The paper shows the present situation and prospects for cooperation between the frontier Russia's regions and Mongolia. It is also given such analysis of the retrospective data concerning Buryatia Republic and the basic prospective ways for the cooperation in the context of international competition on Mongolia markets.

Ilyshev, A.M. and A.P. Bagirova. The paper rationalizes the idea that the policies to stimulate birth rate should be regionally differentiated. The factors of reproductive activity of population are shown. The paper classifies the regions by the levels and factors of reproductive activity. It is shown that the level of reproductive activity is motivated by the indicators of socio-economic stability achieved by the country, a region and a family and the indicators of personal living conditions as well as a fact of whether these indicators are balanced.

Soboleva, S.V., D.V. Malyutina, D.V. Denisova and S.K. Malyutina. The paper presents a sociological study of how elderly people, living in two large industrial districts of Novosibirsk, have adapted to the social changes happened at the macro- and micro levels; and to what degree their life views correspond to the existed social standards. The authors describe this socio-economic group – the population of the third age – and show its heterogeneity.

Suslov, V.I. and A.G. Korzhubaev. The paper researches what role the regions with hydro carbonic resources could play for Russian economy under the condition of the financial and economic crisis. The authors analyze the existed and prospected directions of the oil and gas transportation within the country and for export, and conclude that the choosing of strategy for the new export pipeline routs should be done from the position of how to lower the transportation costs for Russian companies and allowing for policies of transit states.

Smirnova, O.O. The paper researches the issues of how holistic, balanced and coordinated the development of enterprises and the implementation of large investments projects in energy industry, which define the future economies of the units of the Russian Federation, is.

Tsalikov, R.Kh. The global climate change is topical for Russia since a significant part of its territory is located in the North – in the permafrost zone affected by the climate change especially strong. The global warming gives a rise to new risks for Northern territories and requires an appropriate state's policy. The paper analyzes the risk and threats for the population and economy, and presents the measures how to ensure the safety for the life and economic activity in the North.

Marshalova, A.S. and A.S. Novoselov. Applying a reproduction approach, the paper researches the methodological issues of municipal administration; the issues concerning the improvement of the management mechanism for the socio-economic development in municipal units; the distribution of powers between regional and municipal governments; and how municipal authorities and businesses may cooperate.

Drozдова, M.I. The paper analyses the strong and weak aspects of the methods applied to the ratings assessment, and puts forward the idea of applying an adapted technique of how to evaluate the potential of multidimensional objects to consumers' cooperation organizations as they are of this type. The technique based on such mathe-

mathematical apparatus allows obtaining the independent estimates of how effectively an entity operates.

Psarev, V.I., Ye.A. Vavilin, A.A. Pritula and Ye.A. Kazakevich. The paper analyses the financial, economic and legal approaches to the pilot project on better crediting the owners of private farms in the regions of the Siberian Federal District and it presents the output obtained by the implementation of the project. The paper describes the lending algorithms and mechanisms where crediting is partially realized by local authorities and enterprises, and the mechanisms of public insurance for the commercial lending institutions engaged in financing the pilot project.

Ferber, G. and K. Baranova. The paper shows how the executive federalism in Germany has transformed into the federalism of division of powers between the federal center and land governments in the result of the reform of intergovernmental fiscal relations. The paper presents a comparative analysis of the mechanisms provided financial equalization of lands and municipalities and existed in the pre- and after-reform periods. The paper shows the reasons of the German public and lands' debts. The authors conclude that the reform of intergovernmental fiscal relations may further go in the way of strengthening positions of the federal center in all spheres.

Michalsky, G. The paper analyses how the JEREMIE fund initiative is profitable and enhances the functioning of micro and small enterprises engaged in JEREMIE fund. Particularly profitable are aspects connected with providing these enterprises with equity capital (i.e. Business Angels, Venture Capital) as well as with the theoretical possibilities connected with reducing the financial risk by over regional institution guarantees.

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 диске 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.

Рекомендуемый вариант описания статей, представляемых в журнал

ББК 78.34

Регион: экономика и социология, 2008, № 2, с. 101–120

К ВОПРОСУ О КОНЦЕПЦИИ СООРУЖЕНИЯ СЕВЕРОСИБИРСКОЙ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ МАГИСТРАЛИ

Е.Б. Кибалов, А.А. Кин, К.Л. Комаров*

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
*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



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.
Условия подписки см. на сайте <http://region.socionet.ru>

Редактор *Е.Б. Артемова*
Перевод *И.М. Клисториной*
Компьютерная верстка *Т.Г. Чуевой*

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати
и информации РФ 17.06.1993 г. № 0110809.

Подписано к печати 15 февраля 2009 г. Формат бумаги 60 84 1/16.
Офсетная печать. Гарнитура Times New Roman. Печ. л. 18,25.
Уч.-изд. л. 17,5. Заказ № 15. Цена договорная. Тираж 1150 экз.

Отпечатано на участке оперативной печати Института экономики
и организации промышленного производства СО РАН,
630090 Новосибирск, просп. Акад. Лаврентьева, 17