



ISSN 0868-5169

# Р 3(79)' 2013 ЕГИОН

ЭКОНОМИКА И СОЦИОЛОГИЯ



Журнал основан в 1963 г. Издавался под названием «Известия СО АН СССР, серия общественных наук», в 1993 г. зарегистрирован как самостоятельное научное издание – «Регион: экономика и социология». Выходит четыре раза в год.

**Издатель:** Федеральное государственное  
бюджетное учреждение науки  
Институт экономики и организации  
промышленного производства (ИЭОПП)  
Сибирского отделения  
Российской академии наук

**Учредители:** СО РАН,  
ИЭОПП СО РАН,  
Исполнительный комитет Межрегиональной  
ассоциации «Сибирское соглашение»

**Редакционная коллегия:**

*В.Е. Селиверстов (главный редактор), Т.Ю. Богомолова, А.А. Кин,  
В.И. Суслов (заместители главного редактора), Е.С. Унжакова  
(ответственный секретарь), Н.И. Атанов, Н.Д. Вавилина, Б.С. Жихаревич,  
В.И. Иванков, С.В. Казанцев, З.И. Калугина, Е.А. Коломак, В.В. Кулешов,  
В.Н. Лексин, П.А. Минакир, Н.Н. Михеева, Г.М. Мкртчян, А.С. Новоселов,  
Г.С. Пошевнев, Б.Г. Санеев, С.В. Соболева, С.А. Суспицын, А.И. Татаркин,  
В.В. Титов, Дж. Уайт (Канада), Г.А. Унтура, Д. Хорват (Венгрия),  
Д. Юилл (Великобритания)*

Адрес редакции: 630090, г. Новосибирск,  
просп. Академика Лаврентьева, 17, ИЭОПП СО РАН, к. 338.  
Отв. секретарь Унжакова Екатерина Сергеевна,  
тел. (383)3308954, e-mail: yes@ieie.nsc.ru

**Фундаментальные исследования пространственного развития  
по программам Президиума РАН**

- Малов В.Ю., Тарасова О.В. Транспорт Арктической зоны России как сфера  
соприкосновения интересов государства и корпораций ..... 3
- Глезер О.Б., Вайнберг Э.И. Пространство жизнедеятельности населения и расселение  
как факторы и условия модернизации России ..... 21

**Север и Арктика России в условиях глобальных вызовов XXI века**

- Харитонова В.Н. Организационно-экономические механизмы реализации  
арктической стратегии России ..... 39
- Севастьянова А.Е. Подходы к освоению Арктической зоны и развитию восточных  
регионов России ..... 59

**Региональная политика и экономические проблемы федерализма**

- Клисторин В.И. Федеративные отношения, региональная политика и проблема  
деформации экономического пространства России ..... 79

**Экономические проблемы развития регионов**

- Гринчель Б.М. Конкурентный потенциал и конкурентная привлекательность регионов ... 96
- Бондарев А.Е. Мониторинг социально-экономического развития региона:  
выбор системы показателей ..... 111

**Социальные проблемы регионального развития**

- Руденко Д.Ю. Комплексный подход к исследованию бедности в регионе ..... 121
- Черемисина Т.П. Инновационный потенциал российских регионов и отдача  
на высшее образование ..... 142
- Балдина Н.П. Тенденции развития потребительского комплекса Сибирского  
федерального округа ..... 156
- Путилова А.А. Социально-экономическая детерминация злокачественных  
новообразований у человека ..... 172

**Региональные и межрегиональные аспекты структурной  
и инвестиционной политики**

- Ждан Г.В. Резервы улучшения инвестиционного климата в Новосибирской области ... 193
- Гальперова Е.В. Методический подход к оценке энергопотребления в условиях  
неопределенности ..... 212

**Эколого-экономические проблемы регионального развития**

- Василенко В.А. Обь-Иртышский бассейн: социо-эколого-экономические проблемы ... 219

**Проблемы местного самоуправления и муниципального развития**

- Коломак Е.А., Трубехина И.Е. Исследование агломерационных процессов на территории  
Новосибирской области ..... 239

**Экономика предприятий**

- Титов В.В., Жигульский Г.В. Вектор изменения налогообложения  
на промышленном предприятии ..... 260
- Соломенникова Е.А. Модели развития инновационно-ориентированных холдингов:  
организационно-финансовый аспект ..... 274

**Зарубежный опыт региональной науки,  
региональной политики и территориального развития**

- Ма Юцзюнь. Проблемы реорганизации промышленности северо-востока Китая ..... 289

**Регионы России: цифры и факты**

- Суспицын С.А. Эволюция территориальной структуры экономики России  
в 2007–2012 гг. .... 295

**Научная жизнь**

- Территориальное стратегическое планирование: теория и практика (Б.С. Жихаревич). ... 303
- Наши авторы ..... 307

<b>Basic Research on Spatial Development within the Framework of the Programs Launched by the Presidium of the SB RAS</b>	
<i>Malov, V.Yu. and O.V. Tarasova.</i> Transportation Sector as a Sphere of Integrated Interests of the Russian Government and Corporations . . . . .	3
<i>Glezer, O.B. and E.I. Vainberg.</i> The Population's Living Space and Settlement Patterns as the Factors and Conditions of Modernization in Russia . . . . .	21
<b>Russian North and Arctic in the Context of Global Challenges of the XXI Century</b>	
<i>Kharitonova, V.N.</i> Managerial and Economic Mechanisms for Implementing the Russian Arctic Policy . . . . .	39
<i>Sevastyanova, A.Ye.</i> Approaches to the Development of the Russian Arctic and Eastern Regions . . . . .	59
<b>Regional Policy and Economic Issues of Federalism</b>	
<i>Klistorin, V.I.</i> The Russian Federative Relations, Regional Policy, and Deformed Economic Space . . . . .	79
<b>Economic Issues of Regional Development</b>	
<i>Grinchel, B.M.</i> Regional Competitive Potentials and Competitive Attractiveness . . . . .	96
<i>Bondarev, A.Ye.</i> Monitoring the Regional Socio-Economic Development: Selecting a Set of the Indicators . . . . .	111
<b>Social Issues of Regional Development</b>	
<i>Rudenko, D.Yu.</i> A Comprehensive Approach to the Analysis of Regional Poverty . . . . .	121
<i>Cheremisina, T.P.</i> Regional Innovation Potentials and the Effects of Higher Education . . . . .	142
<i>Baldina, N.P.</i> Development Trends of the Consumer Complex in the Siberian Federal Districts . . . . .	156
<i>Putilova, A.A.</i> Cancers and Socio-Economic Circumstances . . . . .	172
<b>Regional and Interregional Aspects of Structural and Investment Policy</b>	
<i>Zhdan, G.V.</i> Standby Opportunities to Improve the Investment Climate in the Novosibirsk Oblast . . . . .	193
<i>Galperova, Ye.V.</i> Energy Consumption under Uncertainty: Methodical Approach . . . . .	212
<b>Ecologic and Economic Issues of Regional Development</b>	
<i>Vasilenko, V.A.</i> The Ob-Irtysh Basin: Social, Ecologic, and Economic Problems . . . . .	219
<b>Local Self-Government and Municipal Development</b>	
<i>Kolomak, Ye.A. and I.Ye. Trubekhina.</i> Analyzing the Agglomeration Processes in the Novosibirsk Oblast . . . . .	239
<b>Economics of Enterprises</b>	
<i>Titov, V.V. and G.V. Zhigulsky.</i> Vector of Changing Taxation System for Manufacturing Enterprises . . . . .	260
<i>Solomennikova, Ye.A.</i> Development Models for Innovation-Oriented Holdings: Managerial and Financial Aspects . . . . .	274
<b>Foreign Experience of Regional Science, Regional Policy and Spatial Development</b>	
<i>Ma Yuczyun.</i> Issues of Industrial Reorganization in the Northeast China . . . . .	289
<b>Regions of Russia: Figures and Facts</b>	
<i>Suspitsyn, S.A.</i> Evolution of the Spatial Structure of the Russian Economy in 2007–2012 . . . . .	295
<b>News Notes</b>	
Strategic Spatial Planning: Theory and Practice ( <i>B.S. Zhykharevich</i> ) . . . . .	303
Our Authors . . . . .	307

УДК 334.021:332.146.2-332.133.6

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 3–20*

## **ТРАНСПОРТ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИИ КАК СФЕРА СОПРЯЖЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВА И КОРПОРАЦИЙ**

**В.Ю. Малов, О.В. Тарасова**

*ИЭОПП СО РАН*

*Исследование выполнено при финансовой поддержке Программы  
фундаментальных исследований Президиума РАН № 31  
«Роль пространства в модернизации России: природный  
и социально-экономический потенциал» (подпроект «Интеграционная  
роль крупных транспортных проектов в пространственном развитии»)  
и Российского гуманитарного научного фонда (проект № 12-32-06001)*

### **Аннотация**

На государственном уровне всегда имелось четкое понимание военно-стратегической и геополитической значимости арктических районов страны для ее будущего. На современном этапе освоения Арктики ее значимость многократно увеличилась, в частности в связи с ростом технической оснащенности морского транспорта. В статье показано, что эффективное объединение хозяйственных и стратегических целей развития региона возможно путем создания системы арктических акваториальных производственных комплексов в зоне влияния Северного морского пути. Обосновывается подход к достижению рационального соотношения народно-хозяйственных, региональных и корпоративных интересов путем изменения параметров организационной структуры комплексов. В качест-

ве примера анализируются различные варианты внутренней структуры Таймыр-Якутского акваторриального производственного комплекса.

**Ключевые слова:** Арктическая зона России, экономическое присутствие, Северный морской путь, опорные порты, акваторриальные производственные комплексы, перераспределение эффекта, согласование интересов

## **Abstract**

The paper shows that there has always been a clear awareness of the military strategic and geopolitical importance of Russian arctic regions for the future of the country observed among the county administration. At present, it is of more importance due to the improved technological infrastructure for our marine transport. The paper proves the author's thesis that to realize both economic goals of the development of this region and strategic ones could be done through building a system of arctic aqua-territorial business complexes in the regions adjacent to the Northern Sea Route. The paper also offers the author's approach to analyzing and proving feasibility of coordination of the national, regional, and corporate interests by changing parameters of the corporate structures of such complexes. A case-study is presented for the Taimyr-Yakutsk aqua-territorial business complex where different variants of the corporate structure of this complex are analyzed.

**Keywords:** Russian Arctic zone, economic presence, Northern Sea Route, key harbors, aqua-territorial business complexes, redistribution of effects, coordination of interests

## **СЕВЕРНЫЙ ВЕКТОР В СОХРАНЕНИИ РОССИЙСКОГО ПРОСТРАНСТВА**

Люди осваивают арктические регионы уже не одно столетие. В начале этого процесса основной целью были ресурсы животного происхождения: моржовая кость, китовый жир, пушнина и т.п. Военно-стратегический императив освоения этих, на первый взгляд малопривлекательных, территорий стал важным во времена царствования Ивана Грозного, когда английские купцы начали искать новые пути в Индию в обход Евроазиатского континента с севера. В полном соответствии с предположениями, а точнее, с опасениями геополитиков

«англосаксонского направления» именно наличие свободных северного и восточного выходов в Мировой океан может стать географической основой новой «Непобедимой армады» во главе с Россией [1]. Показательно, что эта мысль была высказана более 100 лет назад, когда только начинали создаваться реальные условия для организации свободного плавания по морям Северного Ледовитого океана, тем более под водой. Однако именно сегодня разворачивается явно выраженное соперничество за обладание акваториями этой части Земли. Огромный интерес вызывают и прибрежные территории как в Восточном, так и в Западном полушарии.

Советское правительство в 20–30-х годах XX в. хотя и считало геополитику наукой сугубо «буржуазной», действовало в точном соответствии с ее положениями: находило средства для освоения Арктики как форпоста в грядущих битвах с «мировым империализмом». Понимание стратегической значимости этого макрорегиона для страны заставляло правительство СССР не ожидать быстрой экономической отдачи от освоения арктических территорий. Северный морской путь осваивался не в последнюю очередь и как вариант быстрой переброски военно-морского флота на Дальний Восток. Потеря флота в Русско-японскую войну 1904–1905 гг., когда северный вариант был отвергнут<sup>1</sup>, послужила уроком. Советское правительство не жалело усилий и средств (тогда еще очень скудных) для закрепления за СССР арктической зоны в огромном по масштабам треугольнике: Мурманск – Северный полюс – Берингов пролив. Многочисленные экспедиции, дрейфующие полярные станции, аэродромы, метеостанции, порты на всем протяжении СМП, создание ледокольного и торгового флотов для высокоширотных транспортных коридоров считались обязательным условием поддержания национальной безопасности страны.

На современном этапе стремительный переход к рынку негативно на северной экономике, на самой жизни в регионе. Да-

---

<sup>1</sup> Показателен спор ученого Д.И. Менделеева и вице-адмирала С.О. Макарова перед Русско-японской войной о том, какой вариант северного пути русской эскадры на Дальний Восток предпочтителен: вдоль побережья или высокоширотный. К сожалению, спор оказался безрезультатным. Оба проекта были оставлены «на потом», а поход по теплым морям закончился Цусимой [2].

леко не все понимали, что Север и особенно Арктика не способны быстро адаптироваться к рыночным условиям без поддержки государства. Это отрицательно сказалось и на главной транспортной магистрали Арктики. Объемы перевозок по Северному морскому пути резко сократились (с 6 до 1,5 млн т в год) [3], были фактически ликвидированы многие порты, произошло старение ледокольного и торгового флотов, были потеряны квалифицированные кадры. Большинство портов, причем лучших, наиболее технически оснащенных, на Черном и Балтийском морях стали собственностью других суверенных государств. Это, конечно, не означало полное закрытие их для наших судов, но сильно снизило управляемость и эффективность внешнеторговых операций, так как тарифы на использование портовых мощностей существенно возросли. Россия была вынуждена усилить внимание к северному направлению осуществления связей с внешним миром. Сохранилась и задача борьбы, правда уже не с «мировым империализмом», а за долю на мировом рынке транспортных услуг.

Масштабы негативных процессов, развернувшихся на всем постсоветском пространстве и охвативших практически все сферы экономики, показали недопустимость шоковой терапии при смене курса во внутренней и внешней политике. Особенно в такой изначально разнородной в географическом отношении стране, какой была и остается Россия. И сегодня актуальны слова Д.И. Менделеева о том, что при обсуждении судеб страны на первом плане должны стоять ее исторические интересы, потому что любые перемены в государстве, если сохраняется его целостность, должны происходить только путем исторической эволюции [4].

Признавая целесообразность открытия Северного морского пути для прохода иностранных судов и международного транзита (напомним, что путь из Иокогамы в Роттердам по СМП в два раза короче, чем через Суэцкий канал), важно сохранить статус СМП как внутрироссийского транспортного коридора. Арктика и была, и, вероятно, еще долгое время останется важным звеном системы национальной безопасности, что предполагает постоянное дежурство здесь судов ВМФ, наличие береговой поддержки и аэродромов стратегической



авиации. Уникальна арктическая зона и как кладовая ресурсов, но теперь уже не столько животного происхождения, сколько минерально-сырьевых.

Значение Севера для России – двойственное и противоречивое. С одной стороны, его мощный природно-ресурсный, геополитический и оборонно-стратегический потенциал является страховым резервом устойчивого развития страны, а с другой стороны, экстремально дискомфортные условия жизни населения и хозяйственной деятельности осложняют социальные и экономические процессы. В период реформирования или сбоя в государственном управлении они могут выступить резонатором обострения социально-экономического положения на самом Севере, оказавшемся в роли регионального фактора дестабилизации [5]. Все это способствовало тому, что формирующееся в последние годы мнение о сжатии активного экономического пространства России за счет северных и восточных территорий находит своих сторонников. Экстремально дискомфортные условия жизни населения (за исключением коренных народов) и хозяйственной деятельности, практически полное отсутствие современной производственной инфраструктуры крайне удорожают все проекты по освоению ресурсов прибрежной территории и акватории морей Северного Ледовитого океана и усложняют их выполнение. Однако сегодня нет необходимости считать всю Арктическую зону России, по поводу границ которой все еще идут споры, первоочередной территорией для постоянного проживания людей.

И геополитический, и минерально-сырьевой, и оборонный потенциалы Севера являются стратегическими резервами нашей страны в XXI в.

## **РЕСУРСНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ИНТЕРЕСА К АРКТИЧЕСКИМ РЕГИОНАМ**

Предложения по формированию в России новых ресурсных баз на Севере и новых транспортных выходов на мировой рынок ни в коей мере не означают отказа от покупок сырья за рубежом или от использования существующих транспортных коммуникаций, проходящих

через третьи страны. Однако нам представляется полезным лишить эти страны монопольного положения поставщиков сырья или «посредников» во внешнеторговых операциях российского сектора реальной экономики. Вместе с тем продолжающийся абсолютный рост мировых потребностей в ресурсах и в то же время истощение запасов месторождений полезных ископаемых в освоенных (более «комфортных») частях света скорее всего приведут к привлечению капиталов частных компаний в Арктическую зону России для освоения и разработки крупнейших и уникальных месторождений. Крайне важны так называемые «опережающие инициативы» государства для обозначения федеральным правительством стратегического видения будущего этого сурового края и масштабов, в том числе и финансовых, готовности государства принимать участие в его освоении.

Частные компании должны быть уверены в том, что получают коммерческий эффект от созданных здесь объектов – и инфраструктурных, и производственных. Средства на создание инфраструктуры общего назначения, прежде всего транспортной, могут быть собраны и у частных инвесторов, если строительство дорог организовать на принципах государственно-частного партнерства. Но при этом тарифы не должны включать инвестиционную составляющую. Только в таком случае появятся грузы, формирующиеся от источников ресурсов на территориях, удаленных от морских побережий.

Оживет и сама территория, проблемная сегодня для России во всех отношениях. Государство обязательно вернет себе все затраты косвенным путем из других источников, не связанных с транспортным строительством, как это было в случае с Транссибом более 100 лет назад. Напомним, что строительство магистрали считалось заведомо убыточным проектом. Но последующее бурное развитие хозяйства Сибири и поступающие затем налоги превысили издержки уже после 10 лет эксплуатации дороги, а ее провозные способности к тому времени оказались уже недостаточными: спрос на перевозки существенно превысил прогнозные ожидания. Не подлежит сомнению и утверждение, что дорога Салехард – Игарка сегодня была бы крайне востребованной. Стратегическая же значимость транспортной инфраструктуры в этом регионе (аэродромы, порты, базы поддержки,

метеостанции и т.п.) в принципе не нуждается в обосновании, но если есть возможность объединить цели и хозяйственные, и геополитические, то это можно только приветствовать.

Северный морской путь можно рассматривать как аналог Транссиба для Арктической зоны России. Конечно, трудно предположить такое же массовое переселение, какое было в Сибири в начале XX в., да этого и не требуется. Достаточно, если одной из целей инфраструктурного обустройства этой обширной зоны станет повышение транспортной доступности тех населенных пунктов, которые существуют сегодня, в которых живут люди и предполагают жить в них дальше.

Представляется, что процесс промышленного освоения российской части арктической зоны целесообразно начинать с формирования, а где-то с восстановления локальных портово-промышленных узлов или центров. В дальнейшем их взаимодействие в зависимости от сроков достижения поставленных и расширения круга намечаемых целей может привести к формированию специфических территориальных систем следующего уровня пространственной иерархии – акваториально-производственных комплексов (АТПК)<sup>2</sup>.

Специфика этого типа систем заключается в том, что в структуре хозяйственной деятельности здесь четко выделяются два блока: территориально фиксированный (производственная деятельность на берегу) и акваториально мигрирующий (подвижная производственная деятельность на акватории). Связь блоков в одно целое обеспечивается морским транспортом. В общем случае АТПК включает морские

---

<sup>2</sup> Сейчас более модное слово – «кластер», которым зачастую заменяют привычное «комплекс». Нам представляется, что понятие «кластер» более уместно применительно к староосвоенным регионам, где уже действуют многочисленные мелкие и средние самостоятельные производственные единицы. Последние сами, без государственного вмешательства способны организоваться в группы – кластеры. Для обозначения же группы взаимосвязанных производств в регионах нового освоения, тем более там, где доминирующую роль играют крупные вертикально-интегрированные компании, да еще при очевидном сильном влиянии государства, более уместен термин «комплекс». Данное понятие дополняется характеристиками, соответствующими условиям обеспечения компромисса интересов участников такой группы. Это отражает изменение институциональной структуры региональной хозяйственной системы по сравнению с советским периодом.

(а может, и речные, доступные для морских судов) порты, производственные предприятия, приморские поселения. При этом должно быть строго соблюдено следующее ключевое требование к формированию производственной структуры АТПК: объекты морского транспорта, судоремонта, нефте- и газодобычи на шельфе и на суше, перерабатывающих отраслей и т.д. должны не просто сосуществовать на территории, а обязательно взаимодействовать. Эффективность взаимодействия должна проявляться не только в повышении технического и технологического потенциала хозяйственной деятельности, но и в укреплении доходной части бюджета региона, в котором будет формироваться АТПК.

В пределах арктического транспортного коридора, основу которого составляет СМП, уже началось формирование Кольского, Архангельского, Ненецкого, Ямальского, Сахалинского АТПК. В перспективе возможно (и желательно) появление нескольких новых арктических АТПК вдоль побережья Северного Ледовитого океана по трассе СМП. Ямальский АТПК имеет ярко выраженную специфику: народно-хозяйственный уровень значимости и территории, и ресурсов, огромные масштабы добычи, особые условия формирования системы населенных мест и транспортных коммуникаций, наличие богатых месторождений в континентальной части региона, необходимость взаимодействия с соседними регионами. Являясь фактически первым в масштабном освоении в арктической зоне с замерзающей акваторией, проект создания Ямальского АТПК может служить пилотным в отработке подходов к дальнейшему освоению акваторий и побережья морей Северного Ледовитого океана.

Существенную роль в долгосрочном (за пределами 2030 г.) периоде освоения арктической зоны может сыграть горно-металлургический комплекс как будущая основа хозяйственной деятельности. При этом, естественно, сохранение традиционных форм природопользования коренных народов должно быть абсолютным императивом.

Нередко высказываемое предположение о том, что минерально-сырьевой комплекс может стать тормозом на пути развития государства или региона, является по меньшей мере спорным. Кроме примера Японии, у которой практически нет своих сколько-нибудь

значимых минеральных ресурсов, но которая безусловно относится к развитым государствам, есть примеры Норвегии, Канады, Австралии, ЮАР. Для России таким примером в освоении уникальных сырьевых ресурсов для металлургии является Норильский промышленный район, который постепенно превращается в полноценный АТПК, вовлекая в орбиту своего влияния обширную территорию севера Красноярского края.

Разрабатываемые и перспективные месторождения золота, олова, вольфрама на Чукотке в соответствии с рассматриваемой концепцией должны образовать Чукотский АТПК с базой-центром в порту Певек. Певек также может служить базой для осуществления геологоразведки и в перспективе – для освоения месторождений шельфа Восточно-Сибирского и Чукотского морей.

На севере азиатской части России возможно формирование нового АТПК – Таймыро-Якутского, основу которого будут составлять два проекта, предполагающие освоение уникальных месторождений импактных алмазов (Попигай, Красноярский край) и редкоземельных элементов (Томтор, Якутия). Ниже анализируются варианты организационной структуры данного хозяйственного комплекса: ключевые проекты и проекты второй очереди, направления транспортных связей, схема энергообеспечения объектов, а также возможности государственного участия в процессе создания комплекса и/или отдельных его объектов.

## **ТАЙМЫРО-ЯКУТСКИЙ АТПК**

Уникальные месторождения технических (импактных) алмазов открыты в Хатангском районе Красноярского края в пределах Попигайской котловины. Здесь выявлены два месторождения алмазов (Ударное и Скальное), которые содержат более половины мирового запаса этого сырья. Технологические испытания алмазов Попигая показали широкий спектр их использования – от создания хирургических скальпелей и наконечников для паяльников до производства породоразрушающего инструмента и высококачественных абразивов. По твердости эти алмазы превышают кимберлитовые. Относительная

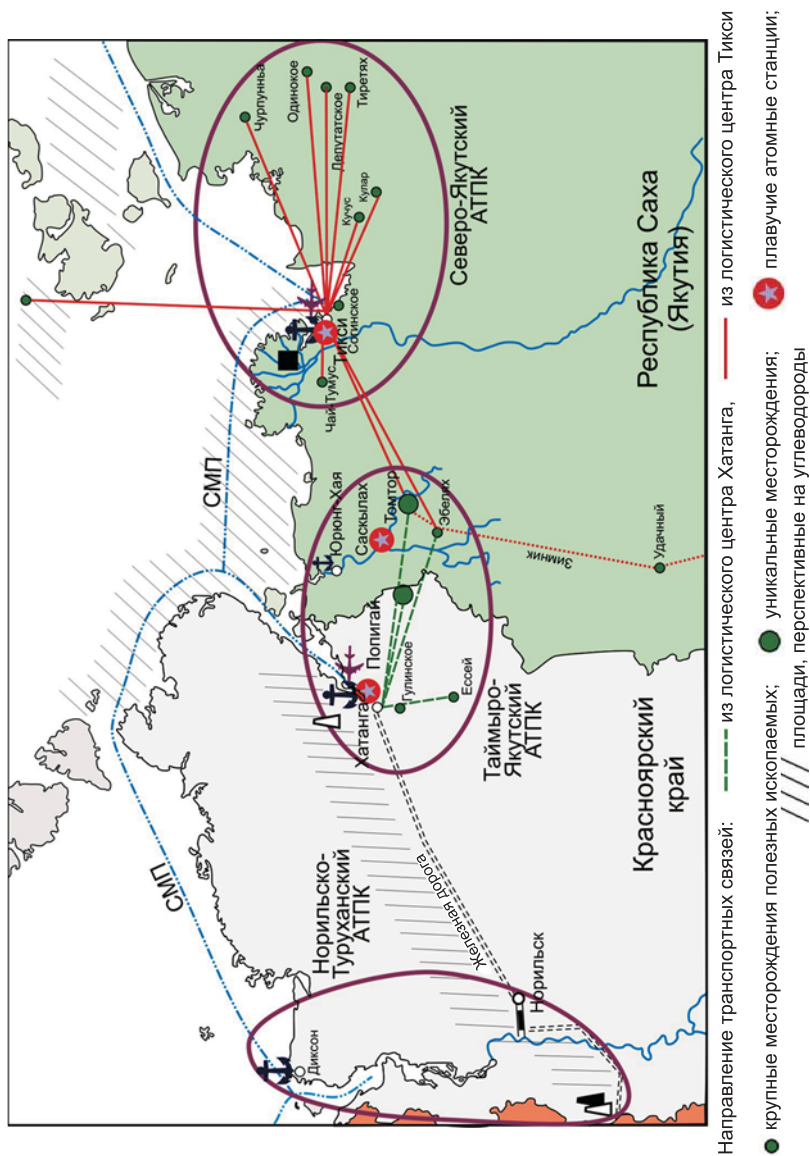
недоступность территории и слабая заинтересованность в данном виде сырья в стране не позволили до настоящего времени вовлечь эти месторождения в разработку.

Эффективность освоения месторождений регионов с экстремальными условиями существенным образом зависит от масштабов деятельности. Крайне желательно, чтобы освоение производилось комплексно, лучше совместно с другими месторождениями, пусть и иной продуктовой специализации. И здесь это возможно. Относительно близко (по масштабам России), в пределах 150 км от Попигая открыто уникальное по запасам и содержанию полезных компонентов Томторское редкоземельное месторождение (в основе – ниобий), разработка которого позволит конкурировать с основным (95% мирового рынка) на сегодняшний день производителем редкоземельных элементов – Китаем [6]. Важно отметить, что данное месторождение находится на территории Республики Саха (Якутия), и это обязательно будет затруднять процесс освоения. Конкуренция между соседними субъектами Федерации за «пункт прописки» этих месторождений будет начинаться с выбора перспективного логистического центра по их снабжению.

Поскольку основным видом транспорта является морской, конкурентами могут выступать опорные порты СМП Хатанга и Тикси<sup>3</sup>. Оба порта имеют аэродромы, способные принимать все виды судов, в том числе и военно-стратегического назначения. Эта их роль должна сохраниться и в будущем. Также важны эти порты для баз снабжения и береговой поддержки будущего международного широтного транспортно-коридора, каким может стать СМП. И тот, и другой порт может стать тем логистическим центром, от которого будут проложены дороги (пути, зимники и проч.) непосредственно к месторождениям. Хатанга расположена более выгодно (см. рисунок). Попигаи находится как бы на пути к Томтору. До Попигая – около 300 км и еще 150 км – до Томтора. От Тикси до Томтора – 500 км и, соответственно, до Попигая – еще 150 км.

---

<sup>3</sup> Ориентация на обслуживание месторождений через порт Юрюнг-Хая на р. Анабар не исключает необходимость выбора основного направления для круглогодичного транспортного сообщения.



## **ПЕРСПЕКТИВНЫЕ АТПК СЕВЕРА СИБИРИ**

К Хатанге тяготеют и другие крупные месторождения: месторождения Маймеча-Котуйской апатито-магнетито-редкометалльной провинции, перспективные на углеводороды площади Таймырского полуострова и др. Кроме того, есть проекты доведения железной дороги от Норильска до Хатанги как звена будущего полярного коридора. Эта дорога будет проходить по перспективной на углеводороды площади Таймыра. К Тикси как к основному порту Республики Саха (Якутия) на СМП однозначно тяготеют практически все месторождения золота и олова северо-востока Якутии по рекам Яна и Индигирка (их среднему и нижнему течениям). Также Тикси может стать опорным пунктом освоения арктического шельфа моря Лаптевых. Таким образом, при активном привлечении компаний к участию в ресурсных арктических проектах, в частности к геологоразведке, в среднесрочной перспективе порт Тикси будет существенно загружен в связи с «чисто якутскими» проектами.

Вопрос энергообеспечения рассматриваемых месторождений крайне актуален в связи с их удаленностью от основных источников энергии. В то же время при обосновании рациональной схемы энергоснабжения с выбором нового автономного энергоисточника важно иметь в виду, что строительство и эксплуатация любых электростанций малой мощности в северных районах заведомо убыточны. В качестве автономных энергоисточников могут использоваться не только современные дизельные электростанции и газотурбинные установки, но и мини-ТЭЦ, работающие на местных видах топлива, атомные станции малой мощности, возобновляемые источники энергии. Однако не все варианты одинаково приемлемы и эффективны для различных категорий потребителей. Специалисты полагают, что при освоении Томторского и Попигайского месторождений следует отдавать предпочтение атомным электростанциям малой мощности (6–12 МВт) [7]. Так, для освоения Томторского месторождения планируется расположение плавучей АЭС в с. Юрюнг-Хая и еще двух АЭС на территории Якутии: в с. Усть-Куйга (для освоения месторождения рудного золота Кючус) и в п. Тикси. Изготовлен-



ные и испытанные полностью в заводских условиях, привезенные на место эксплуатации крупными блоками и смонтированные за короткий строительный сезон, они в течение всего срока службы не требуют перегрузки активной зоны, а по окончании его эвакуируются, оставляя после себя «зеленую лужайку».

Отдельно следует рассмотреть вопрос кадров для вводимых в эксплуатацию месторождений. В отношении Азиатской Арктики не идет речь о сплошном заселении территорий и даже о строительстве поселков, кроме вахтовых вблизи предполагаемых ГОКов. Здесь скорее всего будет реализован вариант вахтового освоения, однако способ и маршрут доставки специалистов на объекты пока не определены. Возможен ежемесячный авиарейс из Красноярска или Якутска с пересадкой на самолеты местной авиации в Хатанге или Тикси. Альтернативой местной авиации могут служить автодороги до месторождений, частично – внутренний водный транспорт. На участке Якутск – Тикси также возможен речной маршрут. Добираться от Красноярска до Хатанги можно следуя по Енисею, а потом Северным морским путем. Надо отметить, что водные пути, имея преимущество тариф, а недостатком – время следования, к тому же подвержены сезонным ограничениям.

Тем не менее пока однозначного решения по этим альтернативам нет. Требуются более детальные расчеты по объемам завозимых грузов, по вариантам доставки работников, по энергоснабжению и т.п. Но важно определиться в том, на какую долю инвестиций из федерального бюджета в освоении этого региона могут рассчитывать компании, учитывая и безусловную геополитическую значимость самого факта экономического присутствия России в Арктике, и способность страны вести там хозяйственную деятельность.

С этой целью была построена на основе оптимизационной межотраслевой межрегиональной модели и решена задача верхнего, народно-хозяйственного, уровня, в которой оценивался комплексный эффект от стратегического и экономического присутствия в Арктике. Сформированы и оценены три возможных сценария развития экономики страны.

**Рыночный** сценарий предполагает «свободное» развитие цветной металлургии и функционирование СМП только под те потребности дополнительных мощностей хозяйственного комплекса в арктической зоне, которые определяются без учета «прочих» государственных интересов на Севере. Финансовых средств из бюджета на развитие арктического направления экономики не предусматривается. По результатам расчетов без учета стратегического фактора, развитие по данному сценарию будет наиболее эффективным. «Северные проекты» в число первоочередных не попадают, морской транспорт в водах Северного Ледовитого океана не развивается, возможности транзита Европа – Азия по СМП не реализуются. Все новые мощности по добыче руд цветных металлов создаются в южных регионах Сибири и выходят на предельные значения по масштабам возможной добычи. При этом максимально возможными темпами должен развиваться и транспортный комплекс Сибири и Дальнего Востока, прежде всего Транссиб.

**Геополитический** сценарий имитирует состояние экономики при активной политике продвижения на Север. Государство финансирует интенсивное развитие перспективного транспортного коридора – СМП с целью решения задач обороны страны в арктической зоне, а также осуществляет комплекс мер для стимулирования создания в арктической зоне объектов по добыче руд металлов. Формирование этого сценария подразумевает включение в ОМММ новых производственных способов – «добычи цветных металлов на севере Красноярского края и Дальнего Востока», являющихся альтернативными для «южных» способов (альтернативы в южных регионах Сибири есть, правда, не такого масштаба и производительности). В данном варианте государственное финансирование развития СМП для нужд обороны дает возможность частному капиталу использовать создаваемую инфраструктуру для уменьшения доли транспортных издержек в себестоимости продукции. При реализации геополитического сценария часть мощностей по добыче «перемещается» на север, при этом используются СМП и мощности погрузочно-разгрузочного комплекса, создаваемого в первую очередь для оборонных

целей, но частично свободного и для коммерческих нужд. В южных регионах Сибири сохраняются резервы для продолжения деятельности в горно-добывающей промышленности и за пределами 2030 г. Также определенные резервы сохраняются в транспортном комплексе. Ежегодные потери по конечному продукту к 2030 г. по сравнению с рыночным сценарием составят 253 млрд руб. (здесь и далее – постоянные цены 2007 г.).

**Оборонный** сценарий подразумевает требование развития СМП только для нужд обороны. Политика государства в этом случае отражает безразличие к хозяйственной составляющей освоения и обживания арктической зоны Азиатской России. Не предполагается никаких льготных тарифов на использование СМП в коммерческих целях. Оборонный сценарий оказывается наиболее убыточным, потери конечного продукта к 2030 г. могут достигнуть 277 млрд руб. Значительная часть портовых мощностей в этом случае простаивает. Компании, осуществляющие добычу полезных ископаемых, не получив поддержки со стороны государства, предпочтут реализовывать «южные проекты». Железнодорожный транспорт юга Сибири работает на пределе своих возможностей, ограничивая развитие многих других, в том числе и перерабатывающих, производств в Азиатской России.

Таким образом, геополитические и оборонные цели государства лучшим образом реализуются (в соответствии с расчетами – с наименьшими потерями конечного продукта в экономике) при поддержке хозяйственного освоения арктической зоны. Получена оценка системного (народно-хозяйственного) эффекта от освоения арктических месторождений цветных металлов. Оказалось, что системный эффект на 2030 г. составляет около 24 млрд руб. ежегодно по конечному продукту. Мы будем интерпретировать эту величину как верхнюю границу той ежегодной «помощи» со стороны федерального бюджета, которую могут получить компании, собирающиеся эксплуатировать северные месторождения, в том числе Попигай и Томтор. Поскольку месторождения могут быть введены в эксплуатацию уже в 2020 г., есть основания считать, что положительный системный эффект, разумеется существенно меньшего масштаба, появляется с 2020 г. При этом инвестиционные вложения по проектам следует начать осущест-

влять уже сейчас. В бизнес-планы компаний надо «встраивать» государственное участие в том или ином виде и определять, насколько удовлетворяются интересы компаний по показателю чистого дисконтированного дохода.

Другим вариантом соучастия государства могут стать льготные ставки по налогам на прибыль, на имущество организаций, на добычу полезных ископаемых или вообще их обнуление на определенное время, которое требуется компаниям для выхода на приемлемый уровень рентабельности.

Следующей задачей, которую необходимо решить для реализации межрегиональных проектов, должно стать согласование интересов субъектов Федерации, административная граница между которыми делит общий проект на две части. Требуется выделить эффект не только от деятельности собственно компаний, но и от того, какой порт (Хатанга или Тикси) будет выбран в качестве основного.

Желание администрации Республики Саха (Якутия) осваивать уникальное месторождение Томтор, используя собственный (небогатый) арктический транспортный потенциал республики, и получить таким образом больший прирост ВРП и большие поступления в бюджет может «разбиться о скалы» экономической неэффективности. Включение же Томтора в Таймыро-Якутский АТПК, специализирующийся на добыче редких металлов и элементов, импактных алмазов, и его освоение «под патронажем» Красноярского края и с опорой на Хатангу, вероятно, будет более рациональным решением. Нет сомнений в необходимости предупредить «инвестиционные войны» между регионами и направить усилия последних на поиск вариантов сотрудничества, особенно в Арктике. Поэтому крайне важно, чтобы соседние субъекты Федерации заранее согласовали схему перераспределения достигнутого с помощью такого подхода дополнительного эффекта<sup>4</sup>. При этом налоговые отчисления от реализации собственно ресурсного проекта (добыча редких ме-

---

<sup>4</sup> В качестве платы за возможность обслуживать Томтор порту Хатанга предлагается, например, отчислять определенную долю прибыли в бюджет Республики Саха (Якутия).

таллов), без сомнения, должны осуществляться в соответствии с территориальной пропиской добывающего предприятия, т.е. остаются в Якутии. Речь идет только об изменении направления транспортных потоков и о связанной с этим интенсивности работы портов Хатанга и Тикси (и, следовательно, об их налоговых отчислениях в соответствующие бюджеты).

Согласование интересов соседних субъектов Федерации здесь необходимо в целях скорейшего прохождения всех процедур, предшествующих началу выполнения проекта создания АТПК<sup>5</sup>. Исследования ИЭОПП СО РАН, посвященные реализации проектов создания ТПК в 50–90-е годы XX в. и специфике современного подхода к осуществлению крупных инвестиционных проектов (см., например, работу [9]), показали, что такая форма организации процесса освоения ресурсов проблемных регионов должна сопровождаться созданием надрегиональных структур управления, по крайней мере на период собственно строительства основных объектов.

Еще одной важной составляющей анализа красноярско-якутских ресурсных проектов является учет последствий активизации использования редкоземельных элементов в отечественных металлургии и машиностроении. Резкое улучшение качества металла и изделий из него сокращает материальные затраты во всех других отраслях, использующих данную продукцию. Этот эффект оценивается уже в объеме до 98 млрд руб. конечного продукта на 2030 г. Конечно, для получения такого эффекта требуется, чтобы металлургическая и машиностроительная отрасли были готовы (и технологически, и организационно) освоить эти нововведения, чего, к сожалению, сегодня не наблюдается. Но это уже тема для нового исследования.

---

<sup>5</sup> Для условий освоения нефтегазовых ресурсов Нижнего Приангарья и Эвенкии такой подход описан в работе О.В. Тарасовой [8], где показано, что конкуренция между регионами за привлечение компаний именно на свою территорию может обернуться потерей значительной части доходов, которую можно было бы распределить между регионами в случае совместного и согласованного представления проекта и совместных переговоров с ресурсоэксплуатирующей компанией.

\* \* \*

Освоение российского Севера и Арктики всегда проходило под контролем государства. Иногда, к сожалению, в ущерб частной инициативе. Современная ситуация в экономике России требует вновь обратить внимание на поиск новых, соответствующих современным реалиям подходов к сохранению нашего и геополитического, и экономического присутствия в этой важнейшей части российского пространства. Формирование АТПК в северных и арктических регионах представляется магистральным направлением решения данной задачи.

### Литература

1. **Дугин А.Г.** Основы геополитики: Геополитическое будущее России: Мыслить пространством. – 3-е изд. – М.: АРКТОГЕЯ-центр, 1999. – 928 с.
2. **Витте С.Ю.** Воспоминания: В 3 т. – М.: Изд-во соц.-эк. л-ры, 1960. – Т. 2. – 639 с.
3. **Кулешов В.В.** Экономическая модернизация территории Сибири // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 4 (76). – С. 90–110.
4. **Менделеев Д.И.** К познанию России. – М.: Айрис-пресс, 2002. – 350 с.
5. **Север** как объект комплексных региональных исследований / Отв. ред. В.Н. Лаженцев. – Сыктывкар, 2005. – 512 с.
6. **Крюков В.А., Толстов А.В., Самсонов Н.Ю.** Стратегическое значение редкоземельных металлов в мире и в России // ЭКО. – 2012. – № 11. – С. 5–16.
7. **Иванова И.Ю., Тугузова Т.Ф., Халгаева Н.А.** Возобновляемые природные энергоресурсы: потенциал и перспективы использования // Регион: экономика и социология. – 2010. – Спец. вып.: Топливо-энергетический комплекс Востока России: приоритеты, проблемы и механизмы реализации направлений развития. – С. 200–211.
8. **Тарасова О.В.** Борьба за добавленную стоимость // ЭКО. – 2013. – № 1. – С. 117–125.
9. **Нижнее Приангарье: логика разработки и основные положения концепции программы освоения региона.** – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 1996. – 232 с.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 29.04.2013 г.*

© Малов В.Ю., Тарасова О.В., 2013

## **ПРОСТРАНСТВО ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ И РАССЕЛЕНИЕ КАК ФАКТОРЫ И УСЛОВИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ**

**О.Б. Глезер**

*Институт географии РАН*

**Э.И. Вайнберг**

*Российский институт градостроительства и инвестиционного  
развития «Гипрогор»*

*Исследование выполнено при финансовой поддержке Программы  
фундаментальных исследований Президиума РАН № 31  
«Роль пространства в модернизации России: природный  
и социально-экономический потенциал» (подпроект «Структуризация  
населенного пространства России в начале XXI века»)*

### **Аннотация**

Анализируются особенности социально-географического пространства России, связанные с расселением. Показано, что сеть населенных мест размещена очень неравномерно: городов не хватает, опорный каркас расселения охватывает не всю территорию страны, системы расселения сформировались на весьма ограниченных территориях исключительно локального уровня, расселение не скрепляет социально-географическое пространство. Основными трендами являются концентрация расселения, поляризация, сжатие социального пространства. В отличие от неустранимых базовых территориальных особенностей России свойства социально-географического пространства могут быть исправлены, и в этом заключается задача пространственной модернизации страны.

**Ключевые слова:** социально-географическое пространство, опорный каркас территории, сеть населенных пунктов, социальная среда городов и сельской местности, условия модернизации России

## Abstract

The paper analyzes the features of the Russian socio-geographic space connected with a current settlement pattern. We can conclude that Russian network of settlements proved to be non-homogeneous, and to be more precisely, there is a lack of cities; an urban skeleton does not cover all the territory of the country; the settlement patterns have shaped on rather limited territories mostly of local levels; and such settlement patterns do not unite the socio-geographic space. The key trends are the domination of conglomerated settlement patterns, polarization, and shrunk social space. We prove that the features of the socio-geographic space in Russia, in contrast to the key territorial features of a non-correctable nature, could be corrected, and therefore, this could become a goal of further spatial modernization of the country.

**Keywords:** socio-geographic space, urban skeleton, settlement network, urban and rural social environment, conditions for Russian modernization

Пространство жизнедеятельности населения – это заселенная, освоенная или иным образом вовлеченная в орбиту жизни общества часть географической оболочки Земли. Оно охватывает общество и его природное окружение, включает отношения и связи между всеми объектами, расположенными на определенной территории, обладает сложной компонентной и территориальной структурой и характеризуется той или иной степенью системности [1]. Поэтому в комплексном изучении социально-экономического развития России крайне важен пространственный подход, при котором не только свойства социально-географического пространства страны рассматриваются как факторы и условия развития, но и само оно со всеми особенностями воспринимается как ее имманентное свойство.

Такую оценку пространства и его роли можно соотнести с «пространствопониманием» П.А. Флоренского [2], которое во многом определило развитие средового подхода в дизайне и архитектуре. Применительно же к такой большой и разнообразной стране, как Россия,



к ее макрорегионам и регионам средой служит социально-географическое пространство.

Несмотря на проведенные исследования этой проблемы многими географами, необходимы дополнительная инвентаризация пространства России, обзор полученных разными авторами выводов, акцентированные на свойствах, в наибольшей мере связанных с населением, и в частности на расселении.

Расселение как сеть населенных мест, ее узлы и многообразные связи между ними, т.е. материально-пространственная среда, в которой существуют и функционируют государство и население, – это не просто компонент пространства жизнедеятельности, но в определенном смысле его основа. Вместе с тем само расселение – результат длительной эволюции, отражение пространственных особенностей и многовековой истории государства. Однако в современной российской практике оно редко учитывается в качестве фактора как при локализации конкретных предприятий, так и в стратегическом планировании на федеральном и региональном уровнях<sup>1</sup>. В то же время, по мнению В.Н. Лексина, трансформация ранее сложившейся системы расселения – самая главная проблема России, и ее осмысление необходимо в контексте обеспечения благополучия граждан, социальной и политической стабильности государства [4].

## ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ТЕРРИТОРИИ

В контексте расселения необходимо говорить о территориальных диспропорциях. Назовем лишь некоторые. Свыше трех четвертей территории России расположено в Азии, но почти три четверти населения проживает в европейской части страны. По размерам территории это крупнейшее государство мира, однако по эффективной территории (исключая малопригодные для постоянного проживания

---

<sup>1</sup> Один из немногих положительных примеров – Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года, принятая в ноябре 2010 г. [3]. В ее составе есть раздел «Политика сельского расселения», содержащий вполне адекватный современной ситуации перечень задач в данной сфере.

людей местности с экстремальными природными условиями, где средняя годовая температура ниже  $-2^{\circ}\text{C}$ , а высота над уровнем моря превосходит 2000 м), которая в 3 раза меньше общей площади, страна занимает пятое место в мире. Россия выходит к трем океанам, имеет береговую линию протяженностью около 40 тыс. км, однако подавляющая часть морей замерзающие, с суровыми природными условиями на побережьях. В силу этого, а также в силу огромных территорий многих формально приморских субъектов Федерации большинство из них, как и вся страна в целом, относятся к континентальному типу. Кроме того, социальное пространство России бывает инверсивным по отношению к физическому, как, например, в плане доступности городов-центров для жителей разных частей страны и регионов с учетом соотношения транспортных тарифов и среднедушевых доходов.

Даже по площади эффективной территории (5,52 млн кв. км) Россия – крупнейшая страна в мире с вытекающими из этого плюсами и минусами: многорайонностью, внутренним многообразием и пониженной социальной сплоченностью, природно-ресурсным изобилием и склонностью к расточительству, освоенческим синдромом, свободой «пространственного маневра» и необходимостью преодоления расстояний, трением пространства, укрытостью от внешнего мира и избытком внутренней периферии и др. [5].

Стоит обратить внимание на одну пространственную особенность страны, которая в современном мире приобретает важное значение. Протяженность российских рубежей составляет более 60 тыс. км. Приграничные субъекты Федерации занимают около 77% площади страны, но на них проживает около 30% населения. Однако социально-экономическое состояние этих регионов в большинстве случаев хуже, чем у внутренних<sup>2</sup>. Приграничное географическое положение не становится фактором развития еще и потому, что это во многом за-

---

<sup>2</sup> Такой вывод был сделан учеными Института экономики и организации промышленного производства СО РАН еще в 1996 г. в работе, выполненной по проекту Тасис EDRUS 9602 «Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии» [6]. С тех пор ситуация кардинально не изменилась. – *Прим. редколлегии.*

дача федерального уровня и компетенция федеральных органов власти, но соответствующие решения принимаются медленно и зачастую без учета пространственных возможностей, региональной и местной специфики.

Важно подчеркнуть, что названные территориальные особенности и диспропорции – базовые. Их можно смягчить, однако невозможно исправить.

## **ОПОРНЫЙ КАРКАС ТЕРРИТОРИИ И РАССЕЛЕНИЕ**

Особенности природно-географического пространства России определили базовые, прежде всего зональные, черты расселения. Их не стерли, несмотря на сильнейшее дифференцирующее влияние в пределах каждой зоны, эпохальные общественные процессы последних полутора веков. В зоне природного комфорта, занимающей большую часть европейской территории страны и сужающейся в ее азиатской части (за Байкалом – местами до 30–150 км), сформировалась основная полоса расселения. Однако даже в ее пределах есть территории, где отсутствуют большие города, а плотность населения невелика. В зоне Севера, занимающей около 11 млн кв. км, проживает менее 10 млн чел. Это территория очагового расселения, на которой города (среди них есть несколько крупных и больших – Мурманск, Норильск, Якутск и др.) и сельские населенные пункты или их группы разделены сотнями и тысячами километров безлюдных пространств. Очаговое расселение местами встречается и южнее основной полосы расселения: в горах Кавказа и Сибири, в полупустынях Прикаспия. В арктической зоне с экстремальными природно-климатическими условиями, непригодными для постоянного пребывания пришлого населения, проживают коренные малочисленные народы Севера. Объекты экономики и социальной сферы сосредоточены в ограниченных ареалах.

Главные черты пространственного устройства страны выражает опорный каркас территории, образованный узловыми и линейными компонентами – значительными центрами (городами людностью свыше 100 тыс. жителей и агломерациями) и основными транспортными

магистралями. Транспортная система России – одна из наиболее обширных в мире, но это в значительной мере неизбежное следствие размеров страны. По плотности коммуникаций, протяженности автодорог Россия отстает от многих стран. Более 90% протяженности федеральных трасс (всего 45,4 тыс. км) представляют собой дороги с одной полосой движения в каждом направлении. Почти 30% федеральных трасс работают в режиме перегрузки, 11% автодорог страны – грунтовые, треть дорог с твердым покрытием – гравийные, щебеночные, шлаковые. Плохое состояние автодорог обуславливает крайне низкую среднюю скорость перемещения грузов автотранспортом (около 300 км в сутки по сравнению с 1500 км в странах Европы). Сеть действующих аэропортов с 1991 по 2012 г. сократилась более чем в 4 раза, четыре пятых пассажирских авиаперевозок замкнуто на Москву, почти полностью прекратила работу малая авиация.

Доступность отдаленных от региональных центров городов и районов крайне затруднена. Не имеют транспортной связи с сетью путей сообщения общего пользования 40% сельских населенных пунктов. В межсезонье 10% населения России фактически отрезано от остальной территории страны; многие деревни и села почти во всех регионах доступны для транспорта только в один из сезонов – зимой или летом.

Особая проблема – труднодоступность населенных пунктов на севере и в восточных районах страны. Из-за отсутствия на огромных пространствах железных и автомобильных дорог (не считая зимников) основным видом круглогодичной связи служит авиационный транспорт, уровень развития которого значительно ниже требуемого. Доставка грузов осуществляется речным и морским транспортом в летний сезон. Однако для того чтобы северо-восточные регионы России могли воспользоваться выгодами приморского положения, необходимы существенное развитие всего комплекса транспортной инфраструктуры и воссоздание работы Северного морского пути (в 2011–2012 гг. объем перевозок по нему был в 4–6 раз ниже, чем в 1980-е годы). Нехватка дорог, а во многих районах и бездорожье, невысокий технический уровень транспортной системы, острый недостаток транспортно-логистических и сервисных центров, высокие

транспортные тарифы ограничивают возможности модернизации экономики и улучшения условий проживания населения.

Новый показатель интегрированности в современном мире – сотовая связь и интернет. При огромном количестве «мобильников» в России, превышающем численность населения, зоны приема сотовой связи покрывают менее 10% территории страны, при этом 40 тыс. населенных пунктов (из 135 тыс.) не имеют стационарной телефонной связи. На значительной части территории России, во множестве сельских населенных пунктов, небольших городах и поселках, оторванных от урбанизированных ареалов, отсутствуют сферы приложения информационных технологий. Обеспечение сельских школ компьютерами при невозможности их подключения к интернету или внедрение зарплатных банковских карт в тех местностях, где ближайшие банкоматы размещаются в райцентрах на расстоянии более сотни километров, – это конфликт разных эпох, сосуществующих в пространстве страны. Внедрение цифровых технологий в России пока что не стало средством ее модернизации, в том числе пространственной, но еще в одном аспекте усилило дифференцированность российского социально-географического пространства – за счет неравенства населения различных местностей в сфере использования цифровой среды.

Огромность пространства России в сочетании с ее демографическими особенностями и процессами сказалась на конфигурации и густоте сети городов: ни по количеству, ни по людности, ни по характеру размещения их не хватает для обслуживания даже обжитой территории страны. Из 142,9 млн чел. городское население составляет 105,3 млн (74%), сельское – 37,6 млн (26%). Из 1100 городов в большинстве (936) население меньше 100 тыс. чел., городов с населением 100 тыс. чел. и более, т.е. таких, которые выполняют роль узлов опорного каркаса территории, всего 164, из них только в 73 людность превышает 250 тыс. чел., а городов-миллионников всего 12. Около 7% городского населения проживает в поселках городского типа, половина из них насчитывает до 5 тыс. жителей<sup>3</sup>. Таким образом, хотя население России в целом стало крупногородским, миллионы людей рассре-

---

<sup>3</sup> Здесь и далее используются данные Всероссийских переписей населения 2002 и 2010 гг.

доточены по сотням малых городов (156 не имеют и 10 тыс. чел., население еще 264 не достигает 20-тысячного рубежа, 361 насчитывает от 20 до 50 тыс. чел.) и поселков городского типа (на момент переписи 2010 г. их было 1286).

Взаимосвязь города с окружающей территорией определяет степень ее урбанизированности и служит одним из показателей качества среды и качества населения. Однако даже в европейской части России среднее расстояние между большими городами (с населением от 100 тыс. чел.) составляет 150 км (а без Московской области – 190 км). Если говорить о всей сети городов, то среднее расстояние между ними в европейской части превышает 70 км, в том числе в наиболее освоенном Центральном районе – 45 км (в Западной Европе – до 20–30 км), за Уралом оно превышает 225 км, в наиболее освоенной южной зоне Западной Сибири – 114 км, а на Дальнем Востоке – 300 км. Особенно острый дефицит городов – в восточных районах. В стране не хватает крупнейших, крупных и больших городов, способных стать лидерами федерального и регионального развития, причем ситуация не меняется.

Важнейшими узлами опорного каркаса должны служить городские агломерации. Анализ агломерационных процессов свидетельствует о том, что крупные города при отсутствии комплексного управляющего воздействия на территорию в условиях рынка в незначительной степени служат средством ее организации и индикатором уровня ее развития. Территории агломераций представляют собой наиболее ценные, значимые пространства страны, концентрирующие ее социально-экономический, научно-образовательный, демографический потенциал. Здесь наиболее дорогие земельные ресурсы за пределами территорий городов и большая конкуренция потребителей. Городская агломерация является сложным и динамично развивающимся объектом, поэтому отсутствие стратегии ее развития, учитывающей естественные предпосылки и ограничения, может привести к серьезным негативным последствиям, преодоление которых потребует значительных ресурсов.

Хотя сельское население почти в 3 раза меньше городского, девять десятых российской ойкумены – это сельская местность. В 2010 г. из 133,7 тыс. сельских населенных пунктов в 36 тыс. было до 10 жителей, в 19,2 тыс. – 11–25 чел., в 13,5 тыс. насчитывалось 26–50 и 51–100 жителей. В этих маленьких пунктах суммарно проживает всего 2 млн чел. (чуть более 5% сельского населения), но они составляют 70% всех сельских населенных пунктов, а в ряде регионов, например, Нечерноземья – более 80–90%, т.е. на подавляющей части сельской территории никаких других пунктов просто нет. Населенных пунктов людностью более 1000 чел., т.е. таких, которым согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» рекомендуется образовывать самостоятельный муниципалитет, всего 7,8 тыс. Мелкоселенность существенно увеличивает затраты на обслуживание территории. Можно искать разные показатели, характеризующие социальную среду в такой сельской местности, но достаточно красноречивы параметры смертности мужчин в трудоспособном возрасте, в том числе от внешних причин: самые высокие значения, более чем в 1,5 раза выше, чем в среднем по России, наблюдаются именно в регионах с самым мелкоселенным расселением в центре европейской части, особенно на его западе, т.е. совсем рядом со столицей страны и ее единственным городом, который по международным критериям относится к мировым.

В географической и градостроительной литературе всегда был разброс мнений в отношении степени системности расселения на территории России. Нередко системы расселения автоматически соотносились со страной в целом и единицами административно-территориального деления всех уровней. Однако для формирования основного системного свойства – связанности недостаточно только административных функций, необходимы материальные и информационные потоки и возвратные (маятниковые) миграции населения между центром (субцентрами) и рядовыми населенными пунктами. На уровне России в целом, ее макрорегионов связи крайне слабые. Из-за дороговизны транспорта и удаленности центры недоступны большей части

населения. Федеральные округа – это еще одна попытка создания искусственных систем на территории России, здесь место только редким деловым связям. Также трудно говорить о наличии системных связей в пределах большинства субъектов Федерации по причине значительных расстояний, неудовлетворительного состояния транспортных коммуникаций, прерывания автодорожной сети на стыках административных районов, недостаточной развитости самих центров. То же и в пределах муниципальных районов: лишь в некоторых, небольших по площади, почти все населенные пункты тесно связаны с центром. В низовых муниципальных образованиях (сельских поселениях) крепкие связи формируются только при значительной людности населенных пунктов и разнообразии учреждений сферы услуг, а также мест приложения труда в центре поселения. Кроме того, частые административно-территориальные, а в последние годы и муниципальные преобразования [7, 8] также способствуют разрыву сложившихся связей при слабой материальной основе формирования новых.

По нашему мнению, о сформировавшихся в России системных связях в расселении можно говорить только применительно к территориям агломераций, зон влияния исторически сложившихся межрайонных центров в радиусе до 20–30 км, к отдельным группам территориально сближенных поселений преимущественно на южных степных территориях Европейской России, Урала и Западной Сибири.

Характеризуя базовые параметры расселения в России, следует сказать, что сеть городов, а также всех населенных мест очень неравномерна. Опорный каркас расселения охватывает еще меньшую часть территории страны, имеет разрывы, местами фрагментарен. Системы расселения сформировались на весьма ограниченных территориях исключительно локального уровня. Таким образом, *расселение не скрепляет социально-географическое пространство.*

## АКТУАЛЬНЫЕ ТРЕНДЫ В РАССЕЛЕНИИ

Устойчивый тренд последних двух десятилетий – усиление пространственной неравномерности расселения на всех территориаль-



ных уровнях на фоне сокращения численности населения в стране, подавляющем большинстве субъектов Федерации и большинстве районов, кроме тех, что расположены близко от региональных центров. Население концентрируется в ограниченном числе центров и ареалов, а территории на периферии многих муниципальных районов депопулируют. Важно подчеркнуть, что это не арифметический артефакт из-за территориальной дифференциации параметров естественного воспроизводства населения, но на большей части страны именно перераспределение населения по территории за счет миграций.

Из 2,3 млн чел., на которые сократилось население России за 2002–2010 гг., на европейскую часть пришлось 0,8 млн, на азиатскую – 1,5 млн чел. (в 1989–2002 гг. в европейской части население выросло на 0,5 млн, а в азиатской уменьшилось на 2,4 млн), поэтому доля европейской части в населении страны за два десятилетия увеличилась на 2 п.п. Это стало результатом «западного дрейфа» [9] во внутрироссийских миграциях и притока мигрантов из стран СНГ – процессов, компенсировавших полностью или частично естественную убыль населения в принимающих регионах, а также результатом естественного прироста (главным образом в республиках Северного Кавказа). Но и в пределах Европейской России численность населения увеличилась за постсоветский период весьма избирательно: лишь в Центральном, Южном и Северо-Кавказском федеральных округах. При этом в первых двух округах росло население всего четырех субъектов Федерации – Москвы, Московской области, Белгородской области и Краснодарского края, и только в Северо-Кавказском округе увеличилось число жителей практически во всех входящих в его состав регионах<sup>4</sup>. В Северо-Западном федеральном округе численность населения увеличилась в Санкт-Петербурге, Ленинградской области и Ненецком АО, в Приволжском – в Республике Башкортостан и Республике Татарстан. В азиатской части страны наименьшее сокращение населения произошло в Уральском феде-

---

<sup>4</sup> Мы учитываем динамику в целом за 1989–2010 гг. вследствие критического отношения к результатам переписей 2002 и 2010 гг. в Северокавказских республиках) [10].

ральном округе (за счет роста в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах). Население Сибирского и Дальневосточного федеральных округов уменьшилось более чем на 1,2 млн чел., стабильно оно росло только в Республике Алтай, в 2002–2010 гг. – в Республике Тыве и Республике Саха (Якутия).

***Стягивание населения на запад страны и его концентрация в полутора десятках регионов*** – таковы тенденции расселения в масштабе страны.

Единственным источником роста населения большинства городов (кроме северокавказских с высокой рождаемостью и расположенных на севере Западной Сибири с молодым населением) служит миграционный приток. Основными центрами притяжения и концентрации населения выступают крупнейшие города с населением от 500 тыс. чел. (их всего 37) и их агломерации. На 35 городов приходится около четверти всего миграционного прироста (еще треть поглощают Москва и Санкт-Петербург), хотя среди них есть и такие, где численность населения снижается [11]. Нетто-миграция в городах других категорий людности в среднем либо отрицательная, либо меньше естественной убыли населения. Из 52 городских агломераций России с городом-центром людностью более 250 тыс. чел. только в 17 за 1989–2007 гг. увеличилась численность населения [12]. Средние и малые города растут преимущественно в тех же регионах, где наблюдается увеличение общей численности населения. Города людностью менее 20 тыс. чел. теряют население как за счет естественной убыли, так и за счет миграционного оттока.

Обезлюдение и исчезновение небольших сельских населенных пунктов – одна из длительно действующих тенденций в сельском расселении [13, 14]. В последние два десятилетия быстро сокращается население не только в пунктах, насчитывающих менее 200 чел., но и в более крупных. За 1989–2010 гг. в России в целом уменьшились количество и доли населенных пунктов всех категорий людности в диапазоне от 11 до 2000 чел., на 0,3 п.п. выросла доля более крупных пунктов и на 16,6 п.п. – пунктов с населением менее 6 чел. и без населения (последние две категории составляют более четверти всех

пунктов). Уменьшил свою людность, перейдя в более низкую категорию, каждый шестой населенный пункт в категориях 201–500, 501–1000 и 1001–2000 чел. Этот процесс идет особенно интенсивно за пределами пригородов крупных городов, на периферии административных районов и регионов. В тех областях Нечерноземья, где депопуляция приобрела катастрофические размеры, внутрирегиональные контрасты в динамике сельского населения сильнее, чем контрасты между регионами европейской части России; плотность сельского населения в окраинных районах стала в 10 и более раз ниже, чем вблизи региональных столиц. В результате низкой плотностью сельского населения характеризуются даже самые обжитые в прошлом территории. В Сибири и на Дальнем Востоке огромные различия в плотности связаны с малой освоенностью пространства. В южных регионах европейской части различия составляют 3 раза, на Северном Кавказе их почти нет [11]. Резкое измельчание и сокращение сети сельских населенных пунктов сопровождаются ростом доли населения в крупных пунктах людностью более 2000 чел. (за 1989–2010 гг. – с 27,9 до 37,6%).

***Концентрация всего и городского населения регионов в их центрах (даже в случае сокращения их людности) и концентрация сельских жителей в крупных населенных пунктах и пригородах крупных городов на фоне обезлюдения остальной территории сельской местности и депопуляции большинства городов*** – таковы тренды расселения на уровне регионов, за исключением степных и приморских районов юга Европейской России и некоторых других местностей.

Сочетание территориальной концентрации населения и его сокращения на большей части территории усиливает поляризацию социально-географического пространства страны и регионов. Население и хозяйственная деятельность стягиваются в наиболее благоприятные по совокупности условий ареалы, имеющие потенциал развития. Одновременно значительные территории пустеют, на них забрасываются сельскохозяйственные угодья, разрушаются здания и инфраструктура, местность превращается в «дикое поле», социальную

пустыню. Эти явления свидетельствуют уже о крайней степени поляризации. Она порождает локализационное сжатие социально-экономического пространства [15]. Этот процесс тоже идет на территориях разного масштаба – и страны в целом, и субъектов Федерации, и муниципальных образований. Из-за сложности преодоления «пустых» территорий, а также вследствие перестройки и частичной деградации системы общественного транспорта и других причин уменьшается связанность населенных мест: параллельно и во взаимосвязи с локализационным сжатием происходит коммуникационное расширение пространства.

По нашей оценке, не менее 40% населения страны (жителей крупных и крупнейших городов и зон их активного влияния) сосредоточено примерно на 1% ее территории. Если сюда добавить все большие города и зоны их влияния, более мелкие города – опорные пункты северных и восточных нефтегазовых и горно-рудных районов, портовые центры, а также интенсивно растущие, но не обеспечивающие занятость трудоспособного населения города Северо-Кавказского федерального округа, то получится, что до 60% населения России проживает на 5% территории. В результате в ареалах концентрации населения обостряются экологические, транспортные и социально-экономические проблемы, а для существенной части сельского и мелкого городского населения сокращаются возможности и ухудшаются условия развития. Весьма распространенными явлениями стали отходничество в крупные города и вахтовая работа как сельских, так и городских жителей.

Описанные процессы не исчерпывают актуальные тенденции в расселении. Обратим внимание также на своеобразие процессов в ареалах относительно компактного проживания отдельных этносов, на садово-дачное расселение (как особый российский тип субурбанизации), проблемы которого не решаются, а также на концентрацию жилищного, садово-дачного, коттеджного строительства вокруг крупных городов, которая представляет реальную угрозу пригородному сельскому хозяйству и природно-культурным ландшафтам.

## ОСОБЕННОСТИ ПРОСТРАНСТВА РОССИИ И СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

На основе проведенной «инвентаризации» в качестве наиболее существенных особенностей социально-географического пространства России в аспекте расселения выделим следующие:

- несоответствие ойкумены географическому пространству страны;
- большая протяженность границ, их барьерность;
- континентальность, нереализованность потенциала приморского положения;
- разреженность, наличие разрывов, внутренних барьеров, сильное трение, низкая связанность;
- поляризация на разных территориальных уровнях;
- сильная межрегиональная и внутрирегиональная дифференциация;
- контрастность, наличие разных социальных миров на разных территориальных уровнях;
- большие пространства внешней и внутренней периферии;
- оторванность окраин от центральных частей страны, ориентация окраин вовне страны.

Сложившийся характер расселения обусловил: 1) наличие и чередование заселенных и пустых, в том числе опустыненных, ареалов; 2) слабую связанность различных частей страны; 3) низкокачественную, отсталую, непривлекательную среду жизнедеятельности в большинстве населенных пунктов.

Названные особенности, свойства социально-географического пространства не просто усложняют, удорожают развитие страны, не просто определяют особые приемы освоения и заселения тех или иных местностей, но ***должны учитываться при выборе приоритетных направлений развития страны, они – вызов для ее модернизации.*** В отличие от базовых территориальных особенностей, о которых говорилось в начале статьи, данные особенности могут быть исправлены (пусть не все в полной мере), и это задача пространственной модернизации страны.

Следует подчеркнуть, что социально-географическое пространство России огромно, а человеческих ресурсов для его организации в стране мало. Традиционно слабая заселенность, усугубляемая локационным сжатием пространства, ростом внутренней периферии, огромная и увеличивающаяся доля транзитных территорий в условиях социально-экономической поляризации, сопровождающиеся коммуникационным расширением пространства, обуславливают приоритетность задачи обустройства пространства. Для этого необходимо его проектирование, которое позволит решить следующие задачи в социальной сфере:

- обеспечить полный комплекс «нормальных» условий проживания населения в любом, даже самом удаленном, районе и населенном пункте страны;
- смягчить пространственное социальное неравенство;
- обеспечить тесные связи всех частей страны;
- обеспечить социальный контроль на всей территории страны;
- устранить некомфортность, небезопасность проживания в ряде регионов и местностей.

В тех странах, где территория заселена и обустроена и на ней более или менее равномерно распределены население и хозяйство, а условия жизнедеятельности преимущественно благоприятные, территориальное планирование направлено на решение региональных и локальных задач. В случае же России нужно не только разработать высококачественные документы территориального планирования на федеральном, макрорегиональном и региональном уровнях, но и сформировать концептуальный пространственный подход к развитию страны, совершенствованию среды жизнедеятельности населения, которая в своем нынешнем виде служит барьером на пути модернизации России. Необходимы структуризация пространства страны, зонирование и районирование, в том числе проблемное, выделение территориальных систем разного уровня и специализации.

Сегодня в подавляющем большинстве стратегических и программных документов по развитию отраслей экономики на территории России, а также по развитию федеральных округов и регионов особенности социально-географического пространства страны и расселения

учитываются крайне слабо. В Градостроительном кодексе – главном нормативно-правовом документе, регулирующем территориальное планирование, термин «расселение» отсутствует, а территория (будь то территория города, муниципального района, субъекта Федерации или всей страны) понимается как участок суши или воды, на котором размещаются те или иные объекты. При этом такие базовые для анализа факторов развития страны и ее регионов понятия, как «пространство» и «пространственный», которые дополняют понятие «территория» в его узком значении, в концепцию Градостроительного кодекса не вписываются. В то же время не только научные исследования, но и мировая практика планирования показывают необходимость использования категории «пространство» для анализа и прогнозирования развития страны.

Пространствопонимание чрезвычайно важно для России. Мы нуждаемся в разработке концепции развития страны в целом и ее регионов с учетом пространственно-расселенческих особенностей территории, складывающихся трендов и на основе их оценки<sup>5</sup>. Инерционность расселения позволяет с достаточной степенью вероятности экстраполировать сложившиеся тенденции на обозримую перспективу. Без принятия радикальных государственных мер по совершенствованию сети и функций населенных пунктов, по усилению линейных и узловых элементов опорного каркаса территории, по развитию систем расселения сложившиеся негативные тенденции в динамике социально-географического пространства России усилятся, что будет препятствовать модернизации страны.

## Литература

1. **Алаев Э.Б.** Социально-экономическая география: Понятийно-терминологический словарь. – М.: Мысль, 1983. – 350 с.
2. **Флоренский П.А.** Анализ пространственности и времени в художественно-изобразительных произведениях. – М.: ИГ «Прогресс», 1993. – 321 с.

---

<sup>5</sup> Последний этап разработки Генеральной схемы расселения на территории Российской Федерации был завершен в 1993 г., и она была одобрена Правительством России в 1994 г. С тех пор этот невостребованный документ федерального уровня – единственный по комплексу проблем пространственного развития страны.

3. **Распоряжение** Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. № 2136-р «Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 50. – Ст. 6748.
4. **Лексин В.Н.** Настоящее и будущее системы расселения – главная проблема России // Федерализм. – 2011. – № 1 (61). – С. 57–74.
5. **Тревиш А.И.** Размеры российских пространств и их восприятие в исторический период // Географическое пространство России: образ и модернизация / Под ред. Н.В. Каледина и А.И. Чистобаева. – СПб.: ВВМ, 2011. – С. 64–78.
6. **Куперштох В.Л., Соколов В.М., Суспицын С.А., Ягольницер М.А.** Методические основы выделения депрессивных и отсталых регионов // Регион: экономика и социология. – 1996. – № 2. – С. 3–33.
7. **Глезер О.Б., Бородина Т.Л., Артоболевский С.С.** Реформа местного самоуправления и административно-территориальное устройство субъектов РФ // Известия РАН. Сер. геогр. – 2008. – № 5. – С. 51–64.
8. **Глезер О.Б.** Система местного самоуправления как составная часть институциональной среды расселения в современной России // География населения и социальная география / Отв. ред. А.И. Алексеев, А.А. Ткаченко. – М.: ИД «Кодекс», 2013. – С. 224–244.
9. **Зайончковская Ж.А.** Федеральные округа на миграционной карте России // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 3 (75). – С. 3–18.
10. **Мкртчян Н.** Динамика населения регионов России и роль миграции: критическая оценка на основе переписей 2002 и 2010 гг. // Известия РАН. Сер. геогр. – 2011. – № 5. – С. 28–41.
11. **Нефедова Т.Г.** Поляризация городов и сельской местности и расширение российской периферии // Региональное развитие и региональная политика России в переходный период / Под общ. ред. С.С. Артоболевского, О.Б. Глезер. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2011. – С. 280–298.
12. **Лаппо Г.М., Полян П.М., Селиванова Т.И.** Городские агломерации в России // Региональное развитие и региональная политика России в переходный период / Под общ. ред. С.С. Артоболевского, О.Б. Глезер. – М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2011. – С. 264–280.
13. **Зубаревич Н.В.** Трансформация сельского расселения и сети услуг в сельской местности // Известия РАН. Сер. геогр. – 2013. – № 3. – С. 14–25.
14. **Калугина З.И., Фадеева О.П.** «Hard luck story» брошенных деревень (социологический очерк) // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 3. – С. 79–96.
15. **Тревиш А.И.** «Сжатие» пространства: трактовка и модели // Сжатие социально-экономического пространства: новое в теории регионального развития и практике его государственного регулирования. – М.: Эслан, 2010. – С. 16–31.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 13.05.2013 г.*

© Глезер О.Б., Вайнберг Э.И., 2013



УДК 330.15+338.27

ББК 65.9 (2Р5)

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 39–58*

## **ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ АРКТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ РОССИИ**

**В.Н. Харитонова**

*ИЭОПП СО РАН*

*Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского  
гуманитарного научного фонда (проект № 12-32-06001)*

### **Аннотация**

Анализируются организационные риски, связанные с современными механизмами государственного управления реализацией арктической стратегии России, и обсуждаются концептуальные подходы к согласованию государственных и региональных приоритетов в программе развития Арктики. Доказывается необходимость создания на уровне Правительства РФ федерального уполномоченного координатора разработки и реализации подпрограмм освоения природных ресурсов Арктики и региональных стратегий социально-экономического развития Арктической зоны. Предлагается проектный подход к организации управления арктической стратегией.

**Ключевые слова:** российская Арктика, уполномоченный координатор, стратегия, организационные риски, мегапроект, государственно-частная корпорация, проектное управление, инвестиционный проект

## **Abstract**

The paper analyzes management risks Russia can face in implementing its arctic strategy, and the approaches to how coordinate national and regional priorities within this strategy. We prove a necessity to build an authorized body of the RF Government level whose mandate would be to coordinate the development and implementation of the development sub-programs and regional socio-economic strategies for Arctic area. We offer a project approach to administer the Arctic strategy.

**Keywords:** Russian Arctic, authorized coordinator, strategy, management risks, mega-project, public corporation with private participation, project management, investment project

По своему значению развитие экономики Арктики выходит далеко за рамки возможностей стандартных механизмов и режимов государственной экономической политики и государственного управления. Здесь потребуются качественное усиление стратегических и программно-целевых начал, формирование целостной государственной арктической политики. Освоение арктических пространств связано с большими экологическими, социальными, политическими и технологическими рисками.

Президентом РФ утверждена Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года [1]. В этом документе представлены стратегические приоритеты и механизмы реализации государственной политики России в Арктике. Стратегия предусматривает создание инновационного технологического уклада во всех сферах экономики Арктической зоны и жизнедеятельности в этом регионе, повышение качества жизни населения, сохранение культурной идентичности коренных малочисленных народов Севера, формирование системы рационального природопользования, освоения природных ресурсов материковой части Арктики и углеводородов шельфа морей Северного Ледовитого океана, создание эффективной системы национальной безопасности.

Освоение Арктики потребует качественного скачка как в развитии производительных сил, так и в организации системы государственного управления. Рассматривая арктическую стратегию как долговременный национальный суперпроект, сравнимый с атомным проектом СССР, А.Е. Городецкий и В.В. Иванов [2] обосновывают необходимость включения в нее программ создания, по сути, новых поколений техники и технологий, способных в суровых условиях Арктики обеспечивать конкурентные преимущества и эффективность полярной экономики. Это ставит принципиально новые системные задачи перед российским машиностроением. Важно согласовать внешнеэкономическую государственную стратегию по стимулированию высокотехнологичного импорта с инновационно-инвестиционными стратегиями корпораций – участников арктических проектов. Предстоит решить комплекс задач по созданию рациональной институциональной среды, по развитию методологии стратегического проектирования, по формированию эффективной системы налогообложения и недропользования, по организации взаимодействия между государством и частным бизнесом. Государству и бизнесу придется по-новому решать проблемы развития инфраструктуры технического регулирования, его гармонизации с международными стандартами и нормами, целенаправленного, по мере готовности, перехода на международные стандарты.

Существенное значение имеет совершенствование российского законодательства в части синхронизации международных и отечественных стандартов и технологий при освоении континентального шельфа. Конвенция ООН по морскому праву, создавшая юридический фундамент для деятельности по добыче нефти на шельфе Арктики, предоставляет прибрежным государствам исключительные права на их континентальные шельфы в соответствии с принципом суверенитета. Самостоятельно решая вопросы регулирования хозяйственной деятельности, прибрежные государства обязаны охранять и защищать морскую среду с учетом международных стандартов. Своеобразие ситуации заключается в том, что в силу крайне малого опыта освоения арктических шельфов у международного сообщества также нет готовых стандартов в части обеспечения экологичес-

кой безопасности добычи углеводородов. В этой связи Россия инициирует активное международное сотрудничество при разработке новых технических стандартов в рамках арктических международных организаций, прежде всего Арктического совета<sup>1</sup>.

Экологическая безопасность проектов признана критерием для принятия решений об их реализации на государственном уровне. Необходимо разработать систему долгосрочного научного и экологического сопровождения всех программ развития Арктической зоны.

Следует признать, что в 2008–2013 гг. под методическим руководством ФГУБНИУ СОПС шло интенсивное выстраивание системы стратегического и территориального (акваториального) планирования развития Арктической зоны как самостоятельного макрорегиона – объекта государственного управления. Эта система включает в себя прогнозирование, программирование и проектирование на базе программно-целевого метода [4].

В 2013 г. под эгидой Минэкономразвития России разработаны проекты государственной программы социально-экономического развития Арктической зоны РФ и Федерального закона «Об Арктической зоне» [5]. В проекте закона представлен широкий спектр необходимых правовых норм организации и механизмов реализации государственной программы социально-экономического развития Арктической зоны:

- порядок взаимоотношений федеральных, региональных и муниципальных органов власти;
- приоритетные сферы государственной поддержки развития транспортной, промышленной и энергетической инфраструк-

---

<sup>1</sup> Арктический совет участвовал в подготовке нескольких документов в области экологической экспертизы, в которых был обобщен репрезентативный материал о возможных факторах воздействия на окружающую среду, обусловленных увеличением объемов хозяйственной деятельности в регионе, и о взаимодействии данных факторов с существующими традиционными промыслами и образом жизни коренных народов. Международные межправительственные организации «содействуют мировому управлению и интеграции, повышая внимание к коллективным проблемам политики в экономике, экологии и социальной защите в отличие от традиционного внимания к межгосударственным отношениям» [3].

туры, научной, научно-технической и инновационной деятельности;

- основные направления государственной инвестиционной политики;
- льготные режимы для предпринимательства;
- полномочия органов государственной власти и муниципального управления в организации экологического контроля;
- порядок регулирования трудовых отношений, формирования льгот и компенсаций работникам в Арктической зоне.

В указанных документах постулируется, что государственная политика Российской Федерации в Арктике проводится посредством целенаправленной и скоординированной деятельности заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций в соответствии с их полномочиями и сферами деятельности на принципах государственно-частного партнерства, а также в рамках сотрудничества России с иностранными государствами и международными организациями.

### **ОЦЕНКА СОВРЕМЕННОЙ СИТУАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ АРКТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИЕЙ**

Период 2009–2012 гг. можно назвать начальным этапом реализации стратегии освоения природных ресурсов и модернизации социально-экономического развития Арктической зоны России по всем приоритетным направлениям. Правительством РФ приняты нормативно-правовые решения, обеспечившие снижение тарифов на перевозку грузов по Северному морскому пути, реализуются программы обеспечения безопасности судоходства, информационного обеспечения безопасного плавания в морях Северного Ледовитого океана, переоснащения спасательных центров в Красноярском крае и Ямало-Ненецком АО. В рамках Федеральной целевой программы «Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период

до 2015 года» завершается очистка трасс Северного морского пути от радиоактивных загрязнений<sup>2</sup>. В 2011 г. подписан российско-финский меморандум о реализации совместных проектов в Арктике в области судостроения и морской техники, о сотрудничестве между научно-исследовательскими институтами, технологическими центрами и компаниями<sup>3</sup>. Реализованы первые крупномасштабные инфраструктурные проекты для транспорта углеводородов по СМП. В рамках проекта «Варандей» построен нефтяной отгрузочный терминал, который представляет собой стационарный морской ледостойкий отгрузочный причал пропускной способностью до 12 млн т нефти в год. Проект «Ямал СПГ» включает строительство завода по производству сжиженного природного газа и создание морского порта Сабетта. На стадии интенсивной реализации находится мегапроект «Ямал». Приняты стратегические инициативы о создании благоприятного налогового режима для добывающих компаний («НоватЭК», «Роснефть», «Газпром»), участвующих в осуществлении крупнейших нефтегазовых проектов.

Вместе с тем возросла актуальность программного управления реализацией арктической стратегии. Важными условиями достижения грандиозных экологических, экономических и социальных целей арктической программы являются

- консолидация не только масштабных государственных и корпоративных инвестиционных ресурсов ее участников, но и научных, интеллектуальных ресурсов, производственного потенциала и инжиниринга других регионов страны, международного сотрудничества для формирования инновационной экономики Арктической зоны;

---

<sup>2</sup> На Международной конференции по проблемам Арктики в Салехарде (апрель 2013 г.) заместитель главы Минтранса России В. Олерский сообщил, что осталось демонтировать 58 из 396 радиоизотопных термоэлектрических генераторов. Ведутся работы по установке альтернативных, экологически чистых, источников питания: солнечных батарей, ветрогенераторов и аккумуляторных батарей нового поколения, соответствующих жестким экологическим требованиям.

<sup>3</sup> Освоение энергетических ресурсов Арктического региона потребует в ближайшие годы строительства более десятка ледоколов и около 300 грузовых судов.

- создание системы государственного страхования технологических, геологических, экологических и экономических рисков участников реализации крупных проектов.

В настоящее время современные государственные механизмы управления не позволяют эффективно решать задачи целевой консолидации и мобилизации административных и финансовых ресурсов. Многогранные задачи арктической стратегии выстраиваются в подпрограммы действующих федеральных целевых программ на период до 2020 г. по каждому стратегическому направлению и в программные мероприятия стратегий социально-экономического развития арктических регионов. В Правительстве РФ нет координирующего органа, который бы отслеживал сложные организационные и экономические взаимосвязи, возникающие в процессе реализации функциональных подпрограмм и стратегий социально-экономического развития арктических территорий. Имеются два куратора: Министерство экономического развития и Министерство регионального развития. В Министерстве экономического развития существует комплексная подпрограмма «Освоение и использование ресурсов Арктики» на период до 2015 г. в рамках ФЦП «Мировой океан». Государственными заказчиками арктической подпрограммы выступают 10 федеральных министерств и федеральных агентств, а функции ее координатора возложены на Морскую коллегию РФ. Взаимодействие арктических регионов с федеральными исполнительными органами власти по поводу реализации региональных стратегий социально-экономического развития курирует Минрегионразвития России. Периодический контроль за достижением целей арктической стратегии возложен на Президента и Правительство РФ.

Столь сложная структура управления не обеспечивает системного мониторинга достижения целей, ресурсной обеспеченности, синхронности сроков выполнения взаимосвязанных отраслевых программных проектов арктической стратегии. Представляется, что современная система управления реализацией арктической стратегии предполагает как минимум два типа организационных рисков: координационные риски и нестабильность государственных приоритетов финансирования арктических подпрограмм. Их значение и негативное влияние будут про-

грессивно возрастать по мере расширения круга программных задач и увеличения интенсивности реализации стратегических проектов.

Потребность в правительственном координаторе стратегии и программы развития Арктической зоны назрела давно. Например, субфедеральные арктические регионы – Республика Саха (Якутия), Мурманская область, Ямало-Ненецкий АО еще в 2004–2005 гг. ратовали за возрождение Государственного комитета по делам Севера РФ как координатора решений исполнительных органов федеральной власти, куратора их взаимодействия при согласовании региональных и федеральных программ и проектов, при разработке режимов государственной поддержки экономической и социальной деятельности на Севере. В 2011 г. Морская коллегия РФ на совместном заседании с Министерством регионального развития РФ указывала на необходимость создания координатора программы развития Арктической зоны в рамках Минрегионразвития России в ближайшее время.

Современная организация государственного управления решением комплексных проблем Арктики чревата высокими рисками рассогласованности по времени реализации взаимосвязанных проектов разных отраслевых подпрограмм. По мере роста масштабов и интенсивности экономической деятельности в Арктической зоне без единого координационного центра в структурах федеральной власти будет трудно контролировать и обеспечивать развитие эффективных межотраслевых взаимосвязей при выполнении мероприятий различных ведомственных подпрограмм. Как показал опыт формирования Западно-Сибирского нефтегазового комплекса, негативные последствия рассогласованности оказываются весьма долговременными, ведут к потере эффективности программы в целом [6].

Другой значимый риск – нестабильность государственных приоритетов в финансировании федеральных целевых программ объективно порождается существующей системой организации их бюджетного финансирования. При прогнозируемом снижении доходов федерального бюджета, как правило, объектами секвестирования становятся федеральные целевые программы. В результате планы арктических проектов ежегодно корректируются в части государственного финансирования в целях достижения баланса доходов и расходов те-



кущего федерального бюджета. Яркой иллюстрацией результативности такого подхода является выполнение подпрограммы «Освоение и использование Арктики». Будучи частью ФЦП «Мировой океан», в 2009–2012 гг. она имела весьма скромные объемы затрат в размере 1,4 млрд руб. Тем не менее она была профинансирована на 70% от планируемых объемов. При этом программа капитального строительства сократилась почти на 40%. Примечательно, что в наибольшей степени пострадали научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, финансирование которых было урезано вдвое.

Очевидно, что данные правительственные финансовые решения вошли в глубокое противоречие с правительственными декларациями о преодолении отставания научного обеспечения освоения Арктики, о создании конкурентоспособной национальной исследовательской инфраструктуры и научных станций. Так, по мнению академика Н.Л. Добрецова, члена Научно-координационного совета Роснедра – РАН по уточнению внешней границы континентального шельфа в Арктике, «главные препятствия в исследованиях Арктики – это деньги и инфраструктура, которая в значительной мере потеряна. Четверть века назад в восточной части Арктики у нас были действующие порты – Тикси, Певек, Игарка и другие, сегодня они функционируют на 10%. Деньги из бюджета на научные исследования выделяются, но мало. Чтобы реально исследовать Арктику, требуется в десятки раз больше. ...Налетом в Арктике много не сделаешь, нужна развитая сеть научно-исследовательских станций, на которых люди могут жить и работать длительное время, проводя мониторинги климата, криолитозоны, льдов» [7].

Представляется, что на прединвестиционной стадии в связи с высокими рисками для частного капитала научные исследования должны финансироваться главным образом государством. Масштаб государственных инвестиций в научно-поисковые работы служит своеобразной гарантией для привлеченных внебюджетных источников. В подпрограмме «Освоение и использование Арктики» каждый рубль государственных инвестиций привлекает лишь 0,5 руб. внебюджетных средств.

В условиях сильных бюджетных ограничений многократно возрастает вероятность воспроизводства старого технологического базиса экономики Арктики, «латания старых дыр», прежде всего в изно-

шенной инфраструктуре и в социальном секторе арктических регионов. Как следствие, возрастают риски сохранения в длительной перспективе высоких издержек жизнеобеспечения, высокой энергоемкости арктической экономики.

Таким образом, современная система реализации государственных федеральных целевых программ продуцирует существенные отклонения от заявленных программных задач развития инновационных направлений в формировании арктической экономики.

Главная угроза управлению освоением Арктического региона, состоящая в реализации ведомственного подхода, связана с низкой эффективностью организационных и управленческих государственных решений вследствие

- их направленности на решение тактических задач текущего государственного регулирования;
- отсутствия в системе контроля индикаторов обратной связи – отклика программы на финансовые управленческие решения, стоимостных оценок ожидаемых негативных последствий для программы в целом и ее участников при сокращении объемов финансирования отдельных программных проектов;
- излишней детальности и многоступенчатости документооборота с итеративным согласованием в многочисленных департаментах, агентствах и ведомствах при подготовке стратегических решений;
- неразвитости бюджетных механизмов консолидации и мобилизации финансовых ресурсов для выполнения программных задач.

Многолетний опыт участия ИЭОПП СО РАН в разработке стратегических документов позволяет утверждать, что именно рутинные организационные факторы и менеджмент формируют высокие инновационные и социальные, экологические и технологические освоенческие риски крупных программ и комплексных проектов.

Эти угрозы осознают СОПС, Морская коллегия РФ, Министерство регионального развития РФ – разработчики основополагающих документов арктической стратегии. На повестку дня встает вопрос о создании специального органа, который должен координировать го-

сударственную политику в Арктической зоне – уникальном макрорегине, где одновременно должны быть решены масштабные инновационные социально-экономические задачи и задачи военно-стратегического характера в сочетании с открытым международным сотрудничеством. В проекте закона об Арктической зоне предлагается создать такой координирующий орган на уровне федеральной исполнительной власти и назначить Минрегионразвития России уполномоченным координатором программы экономического и социального развития Арктической зоны на федеральном уровне.

Представляется, что «упорное нежелание» Правительства РФ создать такой координирующий орган на уровне Правительства РФ имеет свои объективные причины. По-видимому, есть опасения, что многообразие арктических задач сделает координатора программы (Госкомсевер) органом распределения ресурсов, льгот и государственных преференций отдельным компаниям и арктическим регионам. Ресурсно-распределительный подход превалирует в самой организации управления. Если в распоряжении управленческого органа нет финансовых и материальных ресурсов и рычагов, то отсутствует и потребность что-либо с ним согласовывать. Низка культура разработки и реализации совместного компромиссного решения. Принятые согласованные решения воспринимаются участниками скорее как рекомендации, не требующие обязательного выполнения.

В этой связи возникает задача четкого определения предмета координации, обоснования полномочий и функций координационного органа, а также механизмов координации подпрограмм освоения Арктики и арктических регионов – субъектов РФ. Особое значение имеет координация научных разработок и запуска инновационных проектов обновления инфраструктуры и систем жизнеобеспечения в арктических регионах.

## **АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ВАРИАНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Участники разработки основ государственной арктической политики, Стратегии развития Арктической зоны до 2030 г. и государственной программы развития Арктической зоны имеют общую точ-

ку зрения, состоящую в том, что необходим самостоятельный центр, стратегический комитет по управлению Арктикой. Однако их позиции концептуально различаются в части полномочий и функций органа государственного управления. Рассмотрим три альтернативных концептуальных подхода к управлению с точки зрения снижения координационных рисков и обеспечения возможностей консолидации ресурсов для достижения стратегических целей.

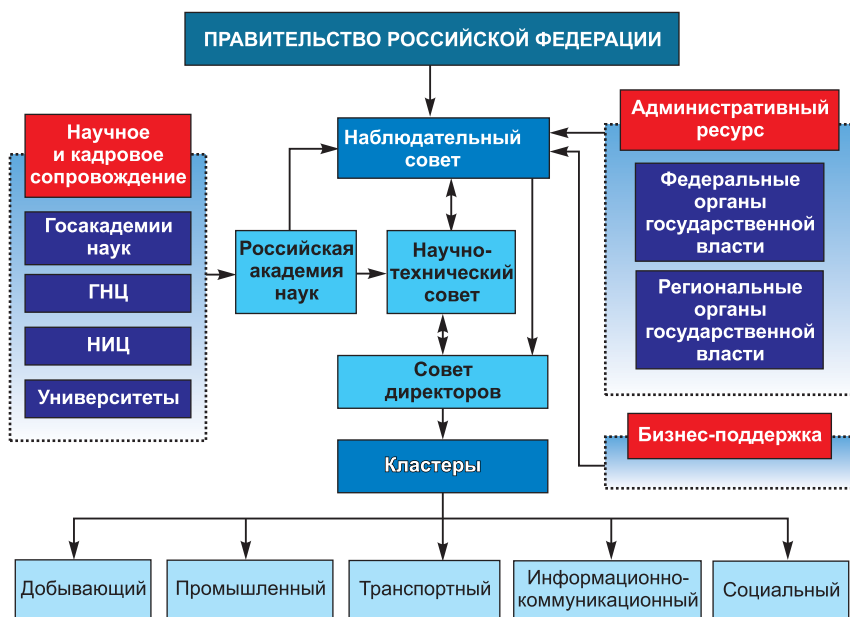
Первый подход отражает позицию СОПСа и разработчиков Федерального закона «Об Арктической зоне». Он предусматривает встраивание арктической программы в современную структуру государственного управления, при этом вся территория Арктической зоны объявляется макрорегионом формирования благоприятного делового климата. Координирующий орган создается в Минрегионразвития России. Функции координатора состоят в согласовании механизмов государственной поддержки функциональных отраслевых и региональных подпрограмм и разработке стратегических инициатив по созданию нормативно-правовой базы формирования инновационно-внедренческих зон, государственных институтов развития инновационной инфраструктуры в арктических регионах – субъектах Федерации, а также нормативно-правовой базы развития государственно-частного партнерства как для создания инновационной инфраструктуры Арктики, так и для реализации инфраструктурных проектов обновления транспорта и энергетики, социальной сферы.

Сильные стороны этого подхода состоят

- в повышении скорости взаимодействия федеральных органов исполнительной власти при реализации программных мероприятий;
- в возможности организации мониторинга межотраслевых связей, состояния финансирования сопряженных функциональных подпрограмм и их осуществления в арктических регионах;
- в консолидации административных ресурсов региональных органов власти для участия в разработке стратегических инициатив по созданию нормативно-правовой базы благоприятного делового климата в Арктической зоне.

Однако остаются в прежней силе финансовые риски реализации программы социально-экономического развития Арктической зоны вследствие сохранения режима годового бюджетного финансирования.

Второй подход предложен Институтом экономики РАН. Он предусматривает создание государственно-частной корпорации «Арктика» для разработки программы инновационного развития Арктики и управления ее осуществлением (см. рисунок). В наблюдательный совет корпорации целесообразно включить представителей федеральных и региональных органов государственной власти, заинтересованных министерств, Российской академии наук, госкорпораций, выпускающих наукоемкую продукцию в интересах развития Арктического региона, представителей крупного бизнеса. Структурно корпорация «Арктика» представляет собой совокупность кластеров по различным направлениям деятельности – добыче полезных ископаемых, произ-



Структурная схема государственственно-частной корпорации «Арктика» (проект)

Источник: [2]

водству, транспорту, социальному развитию, телекоммуникациям и т.д., причем с учетом масштабов деятельности и размера территории по каждому направлению деятельности может быть создано несколько кластеров, размещенных в различных регионах Арктики. Научное сопровождение деятельности корпорации «Арктика» может быть поручено научно-техническому совету, формируемому под эгидой РАН из числа ведущих ученых и специалистов. По организационно-правовой форме «Арктика» представляет собой открытое акционерное общество, контрольный пакет акций которого на начальном этапе находится в руках государства.

Основная позиция разработчиков состоит в том, что задачи арктической стратегии выходят далеко за рамки возможностей стандартных механизмов и режимов государственного регулирования экономической политики. Государственная программа инновационного развития Арктики должна быть полностью обеспечена необходимыми институтами и механизмами реализации, включая адресную ответственность за ее исполнение, должна иметь приоритетное и безусловное ресурсное обеспечение. Возрождение и развитие Арктического региона требуют координации деятельности многих государственных структур и бизнес-структур. Авторы рассматриваемого подхода утверждают, что, как показывает практика последних 20 лет, многие хорошие начинания в России не нашли своего развития из-за отсутствия взаимодействия даже среди различных государственных структур, не говоря уже о государственно-частном партнерстве, что указывает на системный кризис управленческой и корпоративной культуры.

В основу предложенной схемы создания государственно-частной корпорации «Арктика» положен принцип согласования деятельности государственных структур и бизнес-структур. Вторым принципом является опора на отечественный научный потенциал. При этом предполагается вспомнить опыт мобилизации административных, материальных и финансовых ресурсов государства для реализации инновационных проектов прошлого века: атомного и космического. Следует также отметить, что имеющиеся традиции в управлении реализацией крупных инновационных проектов и их научном сопровождении сохранились до настоящего времени. Российская академия наук обеспе-

чивает координацию работ, выполняемых в рамках программ фундаментальных научных исследований.

Сильные стороны второго подхода состоят в следующем:

- привлечение научного потенциала РАН к разработке и реализации государственной программы инновационного развития Арктики, что является хорошей предпосылкой для преодоления организационного разрыва при переходе от научных знаний к коммерциализации разработок;
- мобилизация инвестиционных и интеллектуальных ресурсов крупных компаний с целью вложения в арктические проекты на принципах эффективности;
- возможность государственного и общественного контроля за стратегическими решениями государственно-частной корпорации.

Однако правовой статус корпорации «Арктика» позволяет приватизировать государственные активы через механизмы фондового рынка, что создаст угрозу потери государственного контроля за мобилизацией финансовых ресурсов государства для решения задач государственной стратегии развития Арктической зоны.

Третий проектный подход к управлению программой развития Арктики предложен ИЭОПП СО РАН. Он основывается на адаптации организационно-технологической схемы стратегического управления ресурсными мегапроектами [8]. Государственную программу социально-экономического развития Арктической зоны предлагается структурировать в виде системы взаимосвязанных, эшелонированных во времени стратегически важных для всей Арктической зоны проектов создания и развития межрегиональных инфраструктурных, акваториальных комплексов и территориальных мегапроектов. Координация деятельности федеральных и региональных органов власти будет состоять в согласовании сроков реализации и финансового обеспечения взаимосвязанных стратегических проектов отраслевых подпрограмм и проектов ресурсных компаний на территории субъекта Федерации. Предусматривается создать Государственный комитет по управлению арктической стратегией России на уровне премьер-министра Правительства РФ и резервный фонд программы, утверж-

даемый правительством на срок ее реализации. Госкомитет должен, с одной стороны, иметь компетентное представление о ходе реализации региональных подпрограмм арктических и приарктических регионов, а с другой стороны, обладать информацией о состоянии решения проблем, о научных разработках и инновационных программах в функциональных подпрограммах, т.е. иметь системное представление обо всех программах реализации арктической стратегии, включая мониторинг финансовых потоков подпрограмм и взаимодействие с Министерством финансов РФ.

Представляется целесообразной проектная организационная структура госкомитета. Каждый территориальный мегапроект Арктической зоны имеет своего управляющего (координатора) – представителя региона. Это позволяет получить информацию о наиболее значимых межотраслевых и межведомственных связях каждого мегапроекта с мегапроектами функциональных подпрограмм. Каждый мегапроект имеет прогнозные характеристики потребностей в федеральных и внебюджетных инвестиционных ресурсах. Межотраслевые и межведомственные взаимосвязи мегапроектов представлены в явном виде и имеют оценки затрат управленческих ресурсов времени, необходимых для согласования с федеральными и региональными органами власти. Тем самым создаются предпосылки для определения объемов финансовых, инвестиционных ресурсов участников программы в соответствии с возможностями федеральных инвестиций в общесистемные проекты.

Данный проектный подход позволяет структурировать стратегические задачи государственной программы развития Арктики по степени готовности их выполнения, оценивать ресурсные взаимосвязи этапов реализации крупных межрегиональных проектов функциональных подпрограмм, проектов развития акваториальных комплексов и территориальных мегапроектов инфраструктурного обновления в арктических регионах.

Перспективное освоение морских ресурсов и углеводородных запасов Арктики в значительной мере будет опираться на береговую инфраструктуру и полярные порты Северного морского пути. Важнейшими межрегиональными инфраструктурными мегапроектами являются



- обустройство береговой инфраструктуры Севморпути с системой баз МЧС, экологических и гидрологических станций;
- создание транспортно-логистических центров и форпостов на СМП, обустройство авиакоридоров кроссполярной авиации;
- развитие систем связи, навигации и гидрографии в Арктике с использованием российской системы глобального позиционирования (ГЛОНАСС);
- создание многоцелевой космической системы «Арктика» с наземной инфраструктурой для гидрометеорологического и климатического мониторинга в Арктическом регионе, стационарной и мобильной связи, телерадиовещания;
- ликвидация экологического загрязнения и проблемных зон в Арктике;
- изучение и освоение арктического континентального шельфа и прибрежной зоны и др.

В пределах арктического транспортного коридора в западном секторе уже началось формирование Кольского, Архангельского, Ненецкого и Ямальского акваториальных производственных комплексов (АТПК). Перспективы развития производственных комплексов в период до 2030 г. в восточном секторе Арктики связываются в первую очередь с освоением в материковой части минеральных ресурсов твердых полезных ископаемых. В Стратегии развития Арктической зоны предусмотрено до 2020 г. сформировать Норильско-Туруханский, Таймырский, Североякутский, Чукотский комплексы. Все АТПК будут предъявлять масштабный спрос на услуги инфраструктуры СМП как в части перевозки грузов, так и в части услуг связи и коммуникаций, гидрологических и метеорологических, информационных услуг.

Территориальные мегапроекты представляют собой взаимосвязанную совокупность ресурсных и инфраструктурных проектов арктической зоны региона – субъекта Федерации. В условиях разрушенной инфраструктуры в первую очередь необходимо запустить проекты инновационного обновления социальной и транспортно-энергетической инфраструктуры, устранения экологического ущерба и тем самым создать резерв времени для проектирования и экономического обоснования ресурсных проектов. Как показали наши исследования

по арктической зоне Якутии, 80% затрат в комплексном мегапроекте придется на инфраструктурные отрасли.

АТПК – это инновационные проекты формирования новой пространственной структуры экономики региона. Вся остальная экономика объективно будет настраиваться на обслуживание новой структуры, поэтому сроки реализации территориальных инфраструктурных проектов сопряжены с проектируемыми сроками реализации проектов акваториальных комплексов.

### **СХЕМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ КООРДИНАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УЧАСТНИКОВ ПРОГРАММЫ**

Проектная структура управления существенно сокращает объем межведомственных согласований, так как объектами координации становятся межотраслевые связи территориальных мегапроектов с межрегиональными проектами и функциональными научными подпрограммами. Госкомитет – координатор программы оценивает масштабы требуемых инвестиций, надежность ожидаемых источников, рациональность распределения прямых федеральных инвестиций между различными подпрограммами с учетом сроков достижения заявленных целей.

Выявляя резервы времени и оценивая освоенческие риски, координатор арктической программы определяет необходимые направления консолидации ресурсов ее участников на отдельных этапах. Здесь же определяются и конкретные объекты взаимодействия региональных и федеральных органов исполнительной власти в части разработки механизмов государственной поддержки инфраструктурных и социальных проектов, участия в совместном финансировании инфраструктуры, консолидации федеральных и региональных бюджетных ресурсов в программных объектах, стимулирования участия предпринимательских структур в инновационных проектах [9].

Госкомитет при Правительстве РФ будет выполнять функции «одного окна» – организатора разработки комплексного плана согласования намерений участников ключевых проектов освоения природных ресурсов и инновационного развития региональной и межрегиональной инфраструктуры в мегапроектах, касающихся Арктической зоны.

Согласование представляет собой диалог предпринимательских структур и компаний об условиях реализации их инвестиционных проектов, о критериях приемлемости показателей экономической эффективности как корпоративных, так и инфраструктурных проектов при соблюдении экологических стандартов.

Основные полномочия и обязательства госкомитета:

- разработка координационного плана управления реализацией территориальных мегапроектов развития Арктики по этапам прогнозного периода с четкой системой мероприятий и четким обозначением ответственности федеральных и региональных органов власти;
- определение форматов взаимодействия государственных органов исполнительной власти в реализации инфраструктурных и социальных проектов;
- формирование для федеральных органов власти стратегических инициатив по созданию благоприятной нормативно-правовой среды государственной поддержки бизнеса, по снижению его экономических рисков;
- работа в качестве ответственного исполнителя по государственным обязательствам в каждом региональном мегапроекте.

Преимущество мегапроектного подхода – формирование прозрачных маршрутов продвижения решения комплексной проблемы освоения арктических шельфов и инновационного развития арктических регионов по цепочке: научное обеспечение – инновационные проекты – экологические режимы – коммерциализация проектов – механизмы государственной поддержки и предоставления льготных режимов участникам мегапроектов. Важно, что каждая «остановка» на этом маршруте имеет свой временной горизонт и, следовательно, уже на прединвестиционной стадии выявятся проблемные зоны в реализации территориальных мегапроектов, их зависимость от мегапроектов межрегиональной инфраструктуры и от программы в целом.

Проектная структура организации управления с помощью координационного органа на правительственном уровне, как уже говорилось, будет способствовать многократному снижению затрат времени на согласование управленческих решений, позволяя заблаговременно

выявлять проблемные зоны и определять направления коррекции форм государственного участия и государственной поддержки в мегапроектах по развитию Арктики. Проектный подход позволяет перейти от стратегических направлений развития Арктической зоны к стратегическому ресурсно-календарному планированию сложных мегапроектов.

### Литература

1. **Стратегия** развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. – URL: [http://www.sustainabledevelopment.ru/upload/File/2013/Arctic\\_2020.pdf](http://www.sustainabledevelopment.ru/upload/File/2013/Arctic_2020.pdf) (дата обращения 07.04.2013).
2. **Городецкий А.Е., Иванов В.В.** Научное обеспечение развития арктических регионов России. Российский Север: модернизация и развитие. – URL: <http://www.rosnord.ru/strategy/standpoint/66-gosudarstvennoe-strategicheskoe-planirovanie-i-upravlenie-razvitiem-arkticheskoy-zony-rf> (дата обращения 06.04.2013).
3. **Разработка** ресурсов в Арктике: риски и ответственное управление. – URL: <http://www.pro-arctic.ru/24/09/2012/resources/316> (дата обращения 05.10.2012).
4. **Коновалов А.М.** Государственное стратегическое планирование и управление развитием Арктической зоны РФ. – URL: <http://www.rosnord.ru/strategy/standpoint/66-gosudarstvennoe-strategicheskoe-planirovanie-i-upravlenie-razvitiem-arkticheskoy-zony-rf> (дата обращения 06.04.2013).
5. **Проект** Федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации». – URL: [http://www.minregion.ru/documents/draft\\_documents/2714.html](http://www.minregion.ru/documents/draft_documents/2714.html) (дата обращения 15.02.2013).
6. **Орлов Б.П., Харитонова В.Н.** Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс: основные закономерности формирования и функционирования // Известия СО РАН. Сер.: Регион: экономика и социология. – 1992. – Вып. 1. – С. 18–29.
7. **Михайлова В.** Сказочно богатая Арктика // Наука в Сибири. – 2012. – 29 марта.
8. **Пляскина Н.И., Харитонова В.Н.** Организационно-технологические аспекты стратегического планирования межотраслевых ресурсных мегапроектов // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 3 (75). – С. 167–189.
9. **Вижина И.А., Кин А.А., Харитонова В.Н.** Проблемы государственно-частного партнерства в стратегических проектах Севера // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 4. – С. 152–176.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 20.05.2013 г.*

© Харитонова В.Н., 2013

## **ПОДХОДЫ К ОСВОЕНИЮ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ И РАЗВИТИЮ ВОСТОЧНЫХ РЕГИОНОВ РОССИИ**

**А.Е. Севастьянова**

*ИЭОПП СО РАН*

### **Аннотация**

Дана характеристика Арктической зоны и восточных регионов России. Показано, что арктические и восточные территории (вместе или каждую в отдельности) нельзя рассматривать как единый объект планирования и управления. Стратегические подходы к развитию каждого региона должны быть специфицированы не только в региональных документах, но и на государственном уровне. С учетом сложившихся реалий в системе управления регионами представляется целесообразным опираться в первую очередь на уровень субъекта Федерации, руководствуясь принципом неделимости субъектов. В то же время оправданны выделение данных макрорегионов в самостоятельные объекты государственной региональной политики, а также формирование системы управления, в первую очередь стратегического планирования, применительно к этим территориям.

**Ключевые слова:** регион, Арктика, восточные регионы, управление, стратегия развития, природно-ресурсный потенциал, цели развития

### **Abstract**

The paper characterizes the Russian Arctic areas and eastern regions, and it proves that they (both or either of them) should not be considered as a united object of planning and management. The development strategies for each of the regions should be specified not only in the regional documents, but also in federal ones. Taking into consideration the realities of current regional management in the country and a principle of indivisibility of RF subjects, it seems

advisable to give a priority to the level of RF subjects. However, it is also reasonable to treat the regions under study as independent targets of our public regional policy, administration, and, first of all, strategic planning.

**Keywords:** region, Arctic, eastern regions, management, development strategy, nature and resource potential, development goals

Арктика и восточные регионы России в последнее время стали значимыми объектами государственной политики и объектами принимаемых решений. Речь идет о формировании системы государственного управления обширной территорией с огромным ресурсным потенциалом и особым географическим положением. В связи с тем, что эти территории имеют важнейшее значение для устойчивого развития России, для обеспечения ее геополитических интересов, обороноспособности и экологической безопасности, поставлена задача: сформировать политику их промышленного освоения, основанную на равноправном и взаимовыгодном сотрудничестве власти, бизнеса и населения, с учетом экологических и социальных последствий хозяйственной деятельности в этих регионах.

Насколько у государства выработаны подходы к развитию арктических и восточных территорий и как идет подготовка условий для успешного выполнения поставленной задачи? Насколько востребованы природные ресурсы этих макрорегионов в настоящее время? Следует ли вести речь только о сырьевом развитии или возможно комплексное развитие территории, включая формирование диверсифицированной экономики? Каковы возможности диверсификации? Чтобы ответить на эти вопросы, представляется нелишним уточнить объект исследования.

## **ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЪЕКТА ИССЛЕДОВАНИЯ**

За последние 10 лет принято много законодательных актов и стратегических документов по развитию Арктики и восточных регионов России, в которых задан вектор развития и определены ключевые цели. Тем не менее эти два макрорегиона нельзя назвать в полной мере объектами и субъектами планирования.

Наиболее развернутым действующим документом по Арктике являются Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Согласно этому документу Арктическая зона РФ включает Мурманскую область, Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Чукотский автономные округа, а также некоторые части Республики Карелии, Республики Коми, Республики Саха (Якутия), Архангельской области и Красноярского края. К Арктической зоне отнесены прибрежные низменности Северного Ледовитого океана, бассейны рек, несущих воды в арктические моря, неделимые административно-территориальные единицы, а также крупные ресурсно-производственные комплексы, которые обслуживают Северный морской путь [1].

Президентом РФ утверждена в 2013 г. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, в которой указано на необходимость дальнейшего уточнения перечня муниципальных образований, территории которых включаются в состав Арктической зоны [2]. Подготовленный в Министерстве регионального развития РФ и вынесенный на обсуждение проект закона «Об Арктической зоне Российской Федерации» определяет границы по административному признаку. В качестве административных единиц рассматриваются муниципальные образования и городские округа. Так, Якутия представлена в выделенной зоне 13 (из 34) районами (улусами), Карелия – тремя (из 16) муниципальными районами, Коми – городским округом Воркута [3].

В состав восточных территорий помимо субъектов Федерации Дальневосточного федерального округа включают Байкальский регион (Иркутская область, Республика Бурятия, Забайкальский край) [4]. Основанием для этого служат в первую очередь общность проблем социально-экономического развития, территориальная близость и перспективы межрегионального взаимодействия [5]. В 2012 г. создано Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, задача которого – осуществлять на территории ДВФО координацию деятельности по реализации государственных программ и федеральных целевых программ, управлять федеральным имуществом (за исключением лесного фонда и особо охраняемых природных террито-

рий федерального значения, а также имущественных комплексов открытых акционерных обществ, федеральных государственных предприятий, включенных в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ), контролировать осуществление органами государственной власти субъектов РФ полномочий Российской Федерации, переданных им в соответствии с российским законодательством [6]. Основным объектом координации остается Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», но юрисдикция нового министерства не распространяется на Байкальский регион, входящий в состав Сибирского федерального округа.

Отсутствует единый федеральный орган исполнительной власти, реализующий государственную политику в Арктике. Совет по проблемам Севера и Арктики при Правительстве Российской Федерации и Государственный комитет по делам Севера, созданные в 1990-х годах, к настоящему времени упразднены. Среди органов законодательной власти, в наибольшей степени имеющих отношение к арктическим и восточным территориям, можно назвать подкомитет по делам Севера и малочисленных народов Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера.

Если рассматривать полностью территории названных субъектов Федерации, то имеется значительная область пересечения Арктической зоны и восточных регионов (в приводимой далее таблице пересекающаяся часть выделена тоном). В таблице представлены некоторые обобщающие данные по регионам – субъектам Федерации, которые полностью или частично отнесены к Арктической зоне РФ, входят в Дальневосточный федеральный округ и в Байкальский регион.

В одной таблице невозможно представить развернутые характеристики, такие как показатели уровня и качества жизни всех групп населения, основных составляющих экономического и природно-ресурсного потенциала территории и т.п. Данные таблицы не отражают специфическое геополитическое положение субъектов Федерации из приведенного в ней списка. В частности, не учтены значительные объемы производства валовой добавленной стоимости в сфере обеспечения



**Характеристика субъектов Федерации арктических и восточных территорий России\***

Субъект Федерации	Площадь, тыс. кв. км	Численность населения, тыс. чел.	ВРП на душу населения, млн руб.	Среднедуш. денеж. доходы в мес., по отн. к уровню РФ	Индексы производ- ства, 2011/2010, %	
					Пром. произ- водство	Добыча полез. ископае- мых
Мурманская обл.	144,9	788	297,8	1,24	98,7	96,6
Ямало-Ненецкий АО	769,3	537	1437,2	1,93	102,0	100,5
Республика Карелия	180,5	640	199,6	0,84	99,5	107,6
Архангельская обл.	413,1	1171	293,1	1,04	82,1	77,6
Ненецкий АО	176,8	43	3389,5	2,77	77,5	77,1
Республика Коми	416,8	890	395,9	1,14	104,3	101,7
Красноярский край	2366,8	2838	370,0	0,96	101,2	113,6
Чукотский АО	721,5	51	823,0	1,91	93,6	97,8
Республика Саха (Якутия)	308,4	956	402,4	1,24	110,5	112,1
Амурская обл.	361,9	822	218,4	0,88	118,0	138,5
Еврейская авт. обл.	36,3	174	187,0	0,79	100,4	118,9
Камчатский край	464,2	320	306,6	1,29	120,2	177,9
Магаданская обл.	462,4	154	377,8	1,51	107,1	109,9
Приморский край	164,7	1950	238,1	0,92	117,4	113,0
Сахалинская обл.	87,1	495	995,4	1,54	102,3	103,0
Хабаровский край	787,6	1342	261,7	1,09	112,9	106,0
Республика Бурятия	351,3	971	140,4	0,74	112,9	114,0
Забайкальский край	431,9	1099	147,5	0,77	106,0	110,7
Иркутская обл.	774,8	2424	222,5	0,77	109,2	160,0
Для справки: РФ	17098,2	143030	290,7	22810 руб.	—	—

\* Таблица составлена по данным Госкомстата России.

военной безопасности, охраны границ и защиты интересов государства в исключительной экономической зоне Российской Федерации. Добавленная стоимость в этих сегментах экономики согласно принципам ведения национальных счетов не подлежит включению в объем ВРП и учитывается в составе общегосударственных услуг при расчетах валового внутреннего продукта РФ. Тем не менее приведенные в таблице показатели дают общее представление о макрорегионе как объекте исследования. В первую очередь показано, что состав и социально-экономическая дифференциация регионов рассматриваемой территории очень широки:

- площадь территории выделенных регионов составляет более 70% от российской, причем площади рассматриваемых субъектов Федерации сильно различаются – колеблются от 87,1 тыс. (Сахалинская область) до 2366,8 тыс. кв. км (Красноярский край);
- численность населения по субъектам Федерации в данном списке различается в разы;
- максимальный показатель произведенного в 2011 г. валового регионального продукта на душу населения (Ненецкий АО) в приведенном списке регионов превышает минимальный (Республика Бурятия) более чем в 20 раз;
- существенны различия в уровне среднедушевых денежных доходов населения.

У всех арктических и некоторых восточных регионов есть ряд общих черт. При анализе проблем и перспектив социально-экономического развития таких территорий обычно сильными сторонами признаются выход к океану и наличие портовых мощностей, запасы полезных ископаемых и морских биологических ресурсов. Для части восточных регионов особо значим их приграничный характер. Тем более, что соседями являются государства, которые сильно заинтересованы в российских природных ресурсах. Данный фактор уже работает (за последние годы увеличился экспорт леса в Китай и Японию, растут поставки энергоресурсов, рыбы и рыбопродукции), и, без сомнения, его значение будет усиливаться в перспективе.

Среди слабых сторон в первую очередь отмечаются суровые климатические условия и экстремальность условий жизнедеятельности,

особенности рельефа и ландшафта, экологическая уязвимость природных систем и острая необходимость их сохранения и поддержания в связи с интенсивным освоением ресурсов, неразвитость инфраструктуры. Несмотря на большую протяженность территории рассматриваемого макрорегиона, эти факторы приводят к тому, что практически для всей территории Арктики и значительной территории восточной части страны характерны очаговый характер промышленно-хозяйственного освоения и низкая плотность населения. В перечень ключевых факторов, оказывающих влияние на социально-экономическое развитие Арктической зоны, Стратегия развития Арктической зоны РФ включает также удаленность от основных промышленных центров, высокую ресурсоемкость и зависимость хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения от поставок из других регионов России топлива, продовольствия и товаров первой необходимости [2].

Практически в каждом северном регионе есть территории проживания коренных народов, следовательно, есть проблема сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов Севера. Дополнительные ограничения на многие виды хозяйственной деятельности создают огромная протяженность морской границы и насыщенность оборонными объектами.

Одновременно можно отметить и наличие существенных различий в социально-экономическом положении рассматриваемых территорий. Причем имеют место различия не только между арктическими и восточными субъектами Федерации, но и между районами и поселениями внутри каждого из них. В частности, есть старопромышленные регионы с относительно многоукладной северной экономикой (Мурманская и Архангельская области), моногорода (Норильск, Саянск, Байкальск, Дальнегорск, Находка, Новодвинск, Северодвинск и др.), территории нового хозяйственного освоения. Для первых двух групп нужно учитывать наличие старых материальных активов и сложившуюся систему управления. В районах нового освоения, как правило, полностью отсутствуют производственная и социальная инфраструктура, трудовые ресурсы и т.п. Особое положение в этом списке занимает Ямало-Ненецкий АО, в социально-экономической системе которого сформировались отрасли и сферы деятельности, связанные пря-

мо или косвенно с добычей и транспортировкой энергоресурсов, причем с внедрением самых передовых на сегодняшний день технологий.

В общем случае своеобразие каждого конкретного субъекта Федерации определяется множеством экономических и культурно-институциональных условий и факторов влияния. В первую очередь огромное значение имеют экономико-географическое положение, наличие тех или иных видов минерально-сырьевых и природных ресурсов, а также их уникальность и размеры. Большим потенциалом развития обладают Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа, Мурманская и Архангельская области, северные округа Красноярского края.

К числу экономически отсталых субъектов можно отнести депрессивные восточные регионы. Среди них Камчатский край, в котором при наличии запасов минерального сырья, значительных рыбных и уникальных для развития туризма рекреационных ресурсов, по данным за 2009 г., имели место спад производства, снижение объемов финансирования, сохранялся низкий уровень жизни (по сравнению со среднероссийским показателем и, тем более, с показателями «успешных» северных нефтегазовых регионов). В общем объеме доходов бюджета Камчатского края в 2009 г. более 70% составляли поступления из федерального бюджета<sup>1</sup>. В 2010–2011 гг. макроэкономические показатели по Камчатскому краю существенно улучшились. Причем улучшение произошло в первую очередь за счет добычи полезных ископаемых, хотя доля добывающего сектора в структуре промышленного производства края и в настоящее время незначительна. Здесь в полной мере проявилась типичная особенность небольших экономик, в которых значительный рост в определенные годы объясняется существенным влиянием реализации одного значимого проекта, а после его завершения темпы роста резко падают. Также это определяет колебания в величине инвестиций в основной капитал и видовую структуру инвестиций.

Другая группа факторов, влияющих на характеристики регионов, – это традиции, сложившиеся подходы, государственное устрой-

---

<sup>1</sup> Немногим лучше был аналогичный показатель в Магаданской области – 66,45%. Более половины доходов бюджетов Республики Саха (Якутия) и Чукотского АО в 2009 г. также формировалось за счет таких поступлений [7].

ство, статус рассматриваемой территории и т.п., т.е. все то, что обуславливает наличие определенных норм и правил – институтов. Рассматриваемые субъекты Федерации, и в первую очередь арктические, имеют значительную специфику (в формировании институциональных рамок и доходной базы развития, в появлении и решении социально-экономических и экологических проблем и т.д.). В большой мере эта специфика связана с зависимостью от степени освоения природно-ресурсного потенциала, от стадии разработки месторождений, от состояния дел в главной отрасли специализации, и в частности от складывающихся отношений с ее предприятиями.

Итак, арктические и восточные территории (вместе или каждую из них в отдельности) нельзя рассматривать как единый объект планирования и управления. На территории Арктики и в восточной части России расположены субъекты Федерации, существенно различающиеся между собой. Причем эти различия имеют место независимо от того, являются ли территории восточными или арктическими, или теми и другими одновременно. Следовательно, стратегические подходы к развитию каждого из регионов должны быть специфицированы, и не только в региональных документах, но и на государственном уровне. С учетом сложившихся реалий в системе управления регионами целесообразно опираться в первую очередь на уровень субъекта Федерации, более того, руководствоваться критерием неделимости субъектов.

В то же время выделение данных макрорегионов в самостоятельный объект государственной региональной политики, а также формирование системы управления (и в первую очередь стратегического планирования) применительно к арктическим и восточным территориям России представляются необходимыми, и они активно осуществляются в последние годы. Без этого нельзя рассчитывать на успех реализации государственной политики, невозможно вырабатывать меры прямого и косвенного экономического стимулирования, эффективно регулировать хозяйственную деятельность, природопользование и охрану природы. Другими словами, невозможно целенаправленно координировать деятельность заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, коммерчес-

ких и некоммерческих организаций в соответствии с их полномочиями и сферами деятельности.

Результаты анализа состояния арктических и восточных территорий наиболее полно представлены в стратегических документах, определяющих перспективы их развития [1, 2, 4]. Особое место отведено природно-ресурсному потенциалу. Его состав и масштабы подробно описаны и проанализированы в многочисленных публикациях. Приведем здесь лишь некоторые обобщающие характеристики.

В Арктике среди всех природных богатств особое место занимают углеводородные ресурсы. По предварительным оценкам, на арктическом шельфе может быть сосредоточено 20–25% мировых запасов нефти и газа. Начальный суммарный ресурс углеводородного сырья российского континентального шельфа оценивается в 100 млрд т, в отношении арктического шельфа речь идет о 76 млрд т.

Оценки востребованности углеводородных ресурсов Арктики мировой экономикой в настоящее время и в обозримой перспективе даны в работе В.В. Кулешова, В.А. Крюкова и В.Д. Маршака [8]. Авторы считают, что ускоренное освоение ресурсов Арктики не является «критически острым с точки зрения обеспечения мировых потребностей в энергоресурсах в обозримой перспективе (до 2030 года): в мире успешно осваиваются другие источники углеводородов, в других районах и в других условиях» [8, с. 8]. Тем не менее отмечается все возрастающий интерес многих стран к нефтегазовым ресурсам этой территории [9, 10].

В материковой части Арктики широко представлены уникальные запасы и прогнозные ресурсы медных и никелевых руд, олова, платиноидов, апатитового концентрата (более 90%), редких металлов, редкоземельных элементов (более 95%), крупные запасы золота, алмазов (более 99% – на территории Якутии, в Архангельской области и Таймырском АО), вольфрама, ртути, черных металлов и др. Необходимо организовать эффективное использование и развитие ресурсной базы российской арктической зоны. Поэтому предусматривается «организация в целях обеспечения в средне- и долгосрочной перспективе внутренних и экспортных потребностей Российской Федерации в цветных, благородных и драгоценных металлах и в дефицитных ви-

дах минерального сырья, в эффективной разработке месторождений хрома, марганца, олова, глинозема, урана, титана, цинка на островах Северного Ледовитого океана, Кольском полуострове, в горных массивах Полярного Урала, коренных золоторудных месторождений восточных районов Арктической зоны Российской Федерации на основе крупных инвестиционных проектов с использованием современных технологий и сервисных услуг» [2, ст. 11].

В восточных регионах находится треть угольных запасов и гидро-технических ресурсов страны, около 19 млрд т ресурсов и более 3 млрд т запасов нефти и конденсата, примерно 70 трлн куб. м ресурсов и запасов природного газа, значительные залежи железных и медных руд, золота, серебра и платины, алмазов, углеводородов и др.

Важно отметить, что геолого-геофизическая изученность ресурсного потенциала этой территории является неравномерной и в целом крайне низкой. Геологическая изученность российского шельфа в 10 раз ниже изученности американского шельфа Чукотского моря и в 20 раз ниже изученности шельфа Норвегии. Плотность покрытия сейсмическими работами в наиболее перспективных акваториях арктических морей, за исключением Баренцева и Печорского, не превышает 0,15 км на 1 кв. км, а в акваториях восточных морей – менее 0,1 км на 1 кв. км. Без существенного повышения изученности шельфа не будет крупных открытий<sup>2</sup>. После провозглашения в начале 2000-х годов необходимости освоения нефтегазовых месторождений на шельфах морей Северного Ледовитого океана в качестве приоритета Министерство природных ресурсов РФ в 2006 г. разработало Единую государственную стратегию изучения и освоения нефтегазового потенциала континентальных шельфов России до 2020 года. В период с 2005 по 2010 г. на исследование арктических акваторий направлено около 5 млрд руб. бюджетных средств, а кроме того недропользователи потратили на эти цели около 20 млрд руб. Тем не менее этих средств явно недостаточно при исходной низкой геологической изученности Арктики.

---

<sup>2</sup> См. выступление министра природных ресурсов и экологии С. Донского на совещании Правительства РФ по шельфу 15 января 2013 г. [11].

Низки темпы геолого-разведочных работ, выполняемых силами компаний. К примеру, «Газпром» в 2012 г. не пробурил ни одной скважины на шельфе. В настоящее время рассматриваются предложения Минприроды по исправлению сложившейся ситуации: повышение лицензионных платежей, если компании продлевают срок проведения геолого-разведочных работ, передача участков, где работы затягиваются по срокам, в нераспределенный фонд и др. При этом вызывает опасение намечающаяся тенденция к уменьшению величины оценок прогнозной нефтеносности северных и восточных территорий (включая арктический шельф) по мере повышения степени геологической изученности.

Помимо богатых морских и минерально-сырьевых ресурсов значительны запасы лесных ресурсов. Объем расчетной лесосеки только на Дальнем Востоке составляет 90,5 млн куб. м, а уровень ее освоения – 18%.

Огромен транзитный потенциал арктических и восточных регионов.

## **РОЛЬ ГОСУДАРСТВА, ЦЕЛИ И ПОДХОДЫ К ОСВОЕНИЮ РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦИАЛА**

На каждый период развития арктических и восточных регионов России, и в первую очередь освоения их ресурсов, значительный отпечаток накладывал характер государственного устройства. Существенный вклад в современное положение дел в Арктике внесли принимаемые в разное время подходы к управлению имеющимся на территории потенциалом. Возможности и перспективы развития арктических и восточных регионов напрямую зависят от общей социально-экономической и политической ситуации в стране и от того, насколько способно государство выполнять свои функции, связанные с обеспечением национальной безопасности, благополучия населения, с эффективным управлением природно-ресурсным потенциалом. Государство во все периоды не только определяло законодательные рамки развития, но также являлось инициатором и активным участником основных крупных проектов на этой территории. Так, в 1960–1990-е годы в условиях



централизованной экономики удалось приступить к разработке крупных месторождений углеводородов на севере Западной Сибири, была построена Байкало-Амурская железнодорожная магистраль, создано авиастроительное производство в г. Комсомольске-на-Амуре и т.д.

За последние десятилетия реализовано несколько крупных нефтегазовых проектов. Осваиваются совместно с рядом зарубежных стран месторождения шельфа о. Сахалин. «Газпром» в 2012 г. ввел в эксплуатацию Бованенковское нефтегазоконденсатное месторождение на полуострове Ямал. Уже в 2013 г. здесь должно быть добыто 46 млрд куб. м газа, а в 2017 г. добыча достигнет 115 млрд куб. м с увеличением в долгосрочной перспективе до 140 млрд куб. м. «Роснефть» реализует крупнейший инвестиционный проект по освоению Ванкорского нефтегазового месторождения в Красноярском крае. В 2013 г. выведено на полную проектную мощность уникальное Заполярное нефтегазоконденсатное месторождение.

В восточной части страны в последние годы построены крупномасштабные инфраструктурные объекты: магистральный нефтепровод ВСТО и автотрасса «Амур».

Тем не менее в последние два десятилетия разрушались не только предприятия, но также отрасли и сферы деятельности, и особенно интенсивно это происходило в восточных и арктических регионах (например, оловодобыча, машиностроение и легкая промышленность на Дальнем Востоке [12], транспортная инфраструктура, гидрографический флот и гидрометеорологические исследования в арктической зоне [13]). Разрушение производств и сфер деятельности, особенно градообразующих, приводит к критическому социально-экономическому состоянию соответствующих территорий макрорегиона.

В исследованиях последних лет большое внимание уделяется динамическим аспектам основных характеристик социально-экономического развития выделенных субъектов Федерации. Анализ динамики выявляет неблагоприятные тенденции и вынуждает делать весьма неоптимистичные выводы, которые убеждают, что назрела острая государственная необходимость решать накопившиеся проблемы. Среди обострившихся проблем арктических и восточных территорий –

снижение уровня жизни населения и массовый отток населения<sup>3</sup>, все большее отставание от среднероссийских показателей в обеспеченности инфраструктурными объектами, сырьевой характер экономики и неконкурентоспособность производств.

Для восточных регионов страны приоритетными остаются такие цели развития, как привлечение и закрепление населения, сохранение и развитие трудовых ресурсов, обеспечение национальной безопасности и экономической устойчивости, интеграция субъектов Федерации в систему экономических связей стран Азиатско-Тихоокеанского региона. В программе развития Дальнего Востока до 2025 г. декларируются две основные цели: формирование условий для ускоренного развития восточных территорий и превращения их в конкурентоспособный регион с диверсифицированной экономикой; кардинальное улучшение социально-демографической ситуации. При этом указывается на необходимость принимать во внимание существенные различия в природно-климатических условиях обширной территории макрорегиона [4].

Что касается Арктики, стоит обратить внимание на то, что с позиций национальной безопасности заселение и закрепление населения на северных территориях являются одной из основных задач территориальной политики арктических стран [9]. С этой целью активно применяется политика протекционизма по отношению к экономике и социальной сфере северных территорий. В России же заселение Арктики и закрепление там населения долгое время не считалось одной из основных задач. Более того, ставились задачи уменьшить численность населения арктических территорий, полагавшуюся избыточной, и сократить непрофильные отрасли экономики, обосновывалась целесообразность точечного освоения Арктики и т.п. В итоге во многих районах Севера в последние годы возникли серьезные проблемы с обеспечением трудовыми ресурсами, и это может вызвать значительные трудности при реализации крупных перспективных проектов развития отечественной экономики [7].

---

<sup>3</sup> В программе развития Дальнего Востока отмечается, что за 1989–2012 гг. численность населения регионов Дальневосточного федерального округа сократилась на 21% [4].

В качестве главных целей государственной политики России в Арктике названы [1, 2]

- расширение ресурсной базы, так чтобы она могла в значительной степени обеспечить потребности страны в углеводородных ресурсах, водных биологических ресурсах и других видах стратегического сырья;
- в сфере военной безопасности, защиты и охраны государственной границы – обеспечение благоприятного оперативного режима, включая поддержание необходимого боевого потенциала в этом макрорегионе;
- сохранение природной среды и обеспечение ее защиты, ликвидация негативных экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата;
- формирование единого информационного пространства страны в ее арктической зоне с учетом природных особенностей;
- обеспечение достаточного уровня фундаментальных и прикладных научных исследований по накоплению знаний и созданию современных научных и геоинформационных основ управления арктическими территориями, включая разработку средств для решения задач обороны и безопасности, а также надежного функционирования систем жизнеобеспечения и производственной деятельности в природно-климатических условиях Арктики;
- обеспечение режима взаимовыгодного двустороннего и многостороннего сотрудничества с приарктическими государствами на основе международных договоров и соглашений, участницей которых является Россия.

Таким образом, судя по заявленным целям, для государства Арктика и восточные территории страны – важный геостратегический регион с богатыми природными ресурсами. В изменившихся экономических условиях понимание значения ресурсов этого региона, по большому счету, не изменилось, несмотря на то что нет однозначного ответа на вопрос, насколько на данном этапе развития экономики страны эти ре-

сурсы востребованы [8]. Тем не менее сырьевые отрасли на арктических и восточных территориях рано или поздно будут развиваться.

Но идти в эти регионы только за сырьем нельзя. С позиций убывающей и возрастающей отдачи применительно к производству существуют отрасли, вложения в которые на определенном этапе становятся обратно пропорциональны прибыли, т.е. имеют убывающую отдачу [14]. Это чаще всего сельское хозяйство или добыча природных ресурсов. Исторический опыт СССР, а на современном этапе – опыт России и Китая показывает, что при государственной поддержке в восточных регионах вполне реально развитие машино-, судо- и авиастроения.

Возможности диверсификации экономики за счет развития лесной и деревообрабатывающей промышленности определяются наличием значительных запасов высококачественной древесины и близостью макрорегиона к рынкам с устойчиво растущим спросом. Безусловно, эти возможности должны подкрепляться грамотным лесопользованием. Мировая практика показывает: устойчивое лесовосстановление и уход за лесами – благоприятная сфера для развития среднего и малого предпринимательства, позволяющая увеличивать количество рабочих мест и налоговых поступлений. Особое внимание должно быть уделено созданию предприятий лесоперерабатывающей промышленности, выпускающих конкурентоспособную продукцию. Только в таком случае может быть сформирована более выгодная для российских производителей структура экспорта и станет возможным рост внутрирегионального потребления древесины и древесной продукции.

Несмотря на декларируемое намерение превратить восточные территории «в конкурентоспособный регион с диверсифицированной экономикой, в структуре которой преобладают высокотехнологичные производства с высокой добавленной стоимостью», и предпринимаемые «серьезные усилия, нацеленные на опережающее развитие обрабатывающей промышленности и сектора услуг, в ближайшие годы основной потенциал развития субъектов Российской Федерации макрорегиона по-прежнему будет связан с освоением сырьевых запасов. В сложившихся условиях такое положение дел является вполне естественным, поскольку пока именно сырьевой потенциал макрорегиона вызывает наибольший интерес у негосударственных инвесторов» [4].

У субъектов Федерации Дальнего Востока и Байкальского региона для диверсификации экономики имеются весьма существенные предпосылки. Приморский и Хабаровский края, Иркутская и Амурская области, Республика Бурятия уже располагают относительно диверсифицированной структурой.

Ответ на вопрос о том, поможет ли освоение природных ресурсов решить накопившиеся проблемы Арктики и регионов на востоке страны, в значительной степени кроется в том, какие механизмы будут задействованы для достижения поставленных целей, какие подходы будут реализованы при выполнении проектов – от формирования условий пользования недрами и до влияния на развитие смежных отраслей и отдельных производств. При этом необходимы прогнозирование и анализ долгосрочных последствий (эффектов) принимаемых сегодня по этим регионам решений, включая все этапы – от определения принципов и подходов до решения поставленных задач.

## **МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОСТАВЛЕННЫХ ЗАДАЧ**

В Стратегии развития Арктической зоны РФ основные механизмы ее реализации сформулированы в общем виде: это государственные программы, федеральные и ведомственные целевые программы, а также отраслевые стратегии, региональные и муниципальные программы, программы крупных компаний, предусматривающие мероприятия, направленные на комплексное развитие территории. В соответствии с принятыми программными документами долгосрочного развития выделяются инвестиционные ресурсы, приняты поправки к налоговому законодательству, обеспечивающие недропользователям льготы при освоении месторождений на территории арктических и восточных регионов<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Так, с 2012 г. предоставлены налоговые льготы компаниям, разрабатывающим месторождения Карского, Баренцева, Печорского и Белого морей. Ставки налога на добычу полезных ископаемых установлены на уровне 5–30% в зависимости от сложности проекта. Экспортные пошлины планируется снизить до нуля. По подсчетам экспертов бизнес-школы «Сколково», система обложения налогами шель-

В программе развития Дальнего Востока и Байкальского региона подробно прописаны механизмы решения миграционных проблем с целью повышения привлекательности макрорегиона для закрепления в нем постоянного населения и обеспечения миграционного притока квалифицированных работников. Список этих механизмов включает активную, но селективную миграционную политику, реализацию федеральной программы по развитию здравоохранения, разработку и выполнение региональных программ по повышению рождаемости, по комплексной профилактике неинфекционных заболеваний и формированию здорового образа жизни, механизмы прямой государственной поддержки при строительстве арендного жилья, поддержку проектов комплексной модернизации региональных систем образования и т.д. [4]. Разработан законопроект, предусматривающий создание благоприятных налоговых условий для осуществления инвестиционной деятельности и для поддержки создания новых промышленных предприятий и реализации высокотехнологичных проектов на Дальнем Востоке и в Байкальском регионе. Готовится проект федерального закона о формировании особых экономических режимов для Дальнего Востока. Рассматриваются возможности использования Российского фонда прямых инвестиций и организации реальной работы Фонда развития Дальнего Востока и Байкальского региона. Задачи ближайшего времени – выявить первоочередные проекты, которые получают финансирование в рамках реализации государственной программы; определить преференции, льготы и другие механизмы, способствующие более эффективному использованию возможностей и ресурсной базы макрорегиона.

\* \* \*

Арктические и восточные территории страны обладают несомненными конкурентными преимуществами и огромным потенциалом

---

фовых месторождений позволяет изымать в бюджет только 45% дохода компаний (для российских нешельфовых месторождений эта цифра составляет около 72% дохода нефтекомпаний, аналогичный показатель в Бразилии – 65%, в Канаде – 52, в Норвегии – 85%). Причем при росте цен на энергоресурсы этот показатель снижается. Так, при стоимости нефти в 130 долл. США за баррель государство сможет забрать у добывающих компаний только 39% дохода [15].

развития, причем такими, которые позволяют в перспективе рассматривать эти регионы как локомотив роста для всей российской экономики. Так, в частности, в программе развития Дальнего Востока и Байкальского региона записано, что развитие Востока России способно стать антикризисным и антициклическим регулятором в случае ухудшения ситуации в мировой экономике, поскольку массовое развертывание инвестиционных проектов обеспечит спрос на продукцию отечественных производителей в случае сокращения экспортных поставок и стагнации спроса в западных регионах страны [4].

В то же время для восточных территорий и Арктики характерны неблагоприятные природно-геологические факторы, действие которых усиливают институциональные барьеры, имеющие место в российском минерально-сырьевом комплексе. При этом объективная тенденция к удорожанию добычи полезных ископаемых приобретает характер эскалации издержек, что ведет к неприемлемому снижению социально-экономической эффективности освоения сырьевых ресурсов. Несовершенные механизмы государственного регулирования, технологии и подходы к освоению сырьевых ресурсов ставят под сомнение возможность реализовать имеющийся потенциал в полной мере. В этих условиях государство и бизнес не стремятся в настоящее время реально приступить к освоению богатств перспективных территорий.

Даже наличие условий и ресурсов (люди, финансы, инновационный потенциал и др.) не позволяет начать немедленную реализацию всех целей и задач. Важны структурирование целей и всестороннее обоснование очередности их достижения. Поэтапное освоение богатых ресурсов арктических и восточных территорий представляется единственно реальным вариантом: такой путь позволит снизить риски, рационально использовать накапливаемый от этапа к этапу опыт и ресурсы развития.

## Литература

1. **Основы** государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом Российской Федерации 18.09.2008, № Пр-1969). – URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (дата обращения 20.02.2013).

2. **Стратегия** развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. – URL: <http://правительство.рф/docs/22846> (дата обращения 20.02.2013).
3. **Проект** федерального закона «Об Арктической зоне Российской Федерации». – URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/23452.html#UUh7LZaLL3A> (дата обращения 25.01.2013).
4. **Государственная** программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года» (принята распоряжением Правительства Российской Федерации 05.04.2013 № 466-р). – URL: <http://open.minvostokrazvitia.ru/upload/medialibrary/programma.pdf> (дата обращения 08.04.2013).
5. **Сысоева Н.М.** Институциональные проблемы развития Байкальского региона // Регион: экономика и социология. – 2013. – № 1 (77). – С. 55–72.
6. **Министерство** Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. – URL: <http://minvostokrazvitia.ru> (дата обращения 30.03.2013).
7. **Информационно-аналитический** доклад «О социально-экономическом положении и исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации, полностью или частично отнесенных к северным районам, в 2011 году». – URL: <http://www.severcom.ru/analytics/item88-1.html> (дата обращения 21.12.2012).
8. **Кулешов В.В., Крюков В.А., Маршак В.Д.** В какой системе координат оценивать альтернативы освоения углеводородных ресурсов Российской Арктики? // ЭКО. – 2013. – № 4. – С. 5–25.
9. **Селин В.С., Башмакова Е.П.** Приоритеты современных государственных стратегий развития арктических регионов // Регион: экономика и социология. – 2013. – № 1 (77). – С. 3–22.
10. **Силкин В.Ю., Токарев А.Н., Шмат В.В.** Освоение Арктики: время рисковать? // ЭКО. – 2013. – № 4. – С. 27–55.
11. URL: <http://www.government.ru/docs/22397> (дата обращения 30.01.2013).
12. **Бандман М.К., Кулешов В.В., Харитонов В.Н.** Стратегические проекты развития Арктики, Сибири и Дальнего Востока // Регион: экономика и социология. – 2000. – № 3. – С. 99–126.
13. **Кин А.А., Харитонов В.Н.** Северный морской путь как инфраструктурный проект развития Арктики // Сибирь в первые десятилетия XX в. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2008. – С. 564–582.
14. **Райнерт Э.С.** Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными. – М.: ГУ ВШЭ, 2011. – 384 с.
15. **Аналитики** «Сколково» назвали российский шельф самым доходным в мире. – URL: <http://lenta.ru/news/2012/09/21/swkolkovo> (дата обращения 21.09.2012).

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 08.04.2013 г.*

© Севастьянова А.Е., 2013



УДК 332.12

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 79–95*

**ФЕДЕРАТИВНЫЕ ОТНОШЕНИЯ,  
РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ПРОБЛЕМА  
ДЕФОРМАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО  
ПРОСТРАНСТВА РОССИИ**

**В.И. Клисторин**

*ИЭОПП СО РАН,*

*Новосибирский национальный исследовательский  
государственный университет*

**Аннотация**

Рассмотрено соотношение понятий федерализма и децентрализации полномочий и ресурсов, а также соответствующих критериев. Обсуждается связь между качеством федеративных институтов и качеством региональной политики. Анализ последних нормативных документов, посвященных решению проблем федерализма и региональной политики в России, показывает, что существует противоречие между диагностикой региональных проблем и практическими решениями в данной области. В этих условиях децентрализация ресурсов вместо повышения эффективности региональной политики приведет скорее к усилению роли федерального центра в принятии решений.

**Ключевые слова:** федерализм, унитарное государство, децентрализация полномочий, региональная политика, дифференциация уровней и темпов роста, качество управления

## **Abstract**

The paper considers how notions and criteria of federalism correlate with decentralization of powers and resources, as well as how quality of federative institutions correlates with regional policies. Our analysis of the recent regulatory documents concerning problems of the Russian federalism and regional policy shows that practical solutions proved to be inconsistent with the diagnosed regional problems. Moreover, decentralization of resources under these conditions will enhance the role the federal authorities play in making decisions rather than will bring higher effectiveness of the regional policies.

**Keywords:** federalism, unitary state, decentralization of powers, regional policy, differentiation of the levels and rates of growth, quality of management

## **ФЕДЕРАЛИЗМ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ**

В периоды кризисного развития обычно обостряются дискуссии по проблемам переоценки целей, масштабов и эффективности инструментов государственной политики. Выясняется, что прежние цели недостижимы, объемы ресурсов государства недостаточны для решения не только стратегических, но и текущих задач, а инструменты, находящиеся в распоряжении правительств, не работают или их использование приводит к нежелательным последствиям. Очень быстро эти дискуссии переходят в обсуждение вопросов качества институтов и необходимости институциональных реформ. Правда, иногда все заканчивается принятием документов без каких-либо последствий. Все вышесказанное целиком относится к проблемам федерализма и региональной политики как в нашей стране, так и за рубежом.

В 30-е годы прошлого века, анализируя последствия Великой депрессии и сопровождавших ее экономических и социальных потрясений в большинстве стран мира, ряд ученых, например Г. Ласки, пришли к выводу, что наступил конец эпохи федерализма. Это означало, что федеративные государства, такие как США, Австралия, Германия, Канада и др., неспособны с позиций их институционального устройства отвечать на вызовы, требующие более высокой концентрации ресурсов и оперативности в управлении ими. Это неизбежно должно привести к централизации принятия решений и к относитель-

но быстрому движению от федеративного устройства к унитарному государству [1]. Более свежим примером является Россия начала XXI в., когда кризисное развитие 90-х годов было прервано (помимо прочих причин) существенным перераспределением полномочий в пользу федерального центра и трансформацией ряда федеративных институтов в структуры, подчиненные исполнительной власти.

Интересно, что в прошлом отдельные страны, переживая период очередного кризисного развития и сталкиваясь с новыми вызовами и проблемами, двигались не только в направлении централизации полномочий и финансовых ресурсов, но и в прямо противоположном направлении. Примерами могут служить Германия после Второй мировой войны или США при администрации Р. Рейгана.

Важно отметить, что соблюдение принципов федерализма, использование федеративных институтов и соблюдение соответствующих их духу процедур принятия решений, с одной стороны, и централизация/децентрализация полномочий и ресурсов – с другой, тесно связаны, но далеко не тождественны. Понятие федерализма – более широкое, нежели понятие децентрализации. В рамках федеративного устройства государства может осуществляться политика централизации ресурсов и передачи полномочий центру. В унитарном же государстве могут происходить обратные процессы, но при этом федеративное государство остается федеративным, а унитарное – унитарным. Дело в том, что в первом случае решения вырабатываются и принимаются с согласия и при участии всех уровней власти, во втором – достаточно решения центрального правительства [1].

Эффективность соотношения централизации и децентрализации полномочий и ресурсов зависит от соблюдения двух фундаментальных принципов. Во-первых, оно должно способствовать максимально полному и эффективному использованию ресурсов страны, дополнять конкуренцию между субъектами экономики конкуренцией между регионами и муниципалитетами за мобильные ресурсы (федерализм, создающий рынок). Во-вторых, необходимо обеспечить максимально возможную степень координации экономической политики всех ветвей и уровней власти. Первое, если не учитывать эффект масштабов, достигается децентрализацией, второе может быть достигнуто

как путем централизации, если системы контроля сверху работают эффективно, так и путем децентрализации, когда реализуется взаимоконтроль и все ветви и органы власти участвуют в принятии основных стратегических решений.

Тонкий баланс в соотношении полномочий и ответственности, равно как и их распределение между властными структурами, невозможно расписать в конституции или во всей совокупности правовых актов. Поэтому существуют институты участия регионов в формировании общегосударственной политики (верхняя палата парламента, ратификация региональными парламентами отдельных актов федерального правительства, референдумы и т.д.), а также суд для разрешения конфликтных ситуаций. Но необходимым условием для функционирования указанных институтов являются полноценная субъектность и относительная независимость всех участников.

Кризисное развитие обычно означает провал прежней политики. Но вместо того чтобы разобраться в причинах кризиса (потеря конкурентоспособности национальной экономики и/или ее структурная отсталость, слабость финансовой системы или чрезмерная закредитованность экономики, плохая собираемость налогов или чрезмерная налоговая нагрузка на бизнес и т.п.), правительства обычно начинают лечить симптомы кризиса и стремятся к максимальной мобилизации ресурсов для этого.

Если власти и общество считают, что социально-экономическая ситуация в стране неудовлетворительна, они признают, что прежняя политика потерпела провал. Если кризисная ситуация затягивается, то приходит черед институциональных реформ. Вне зависимости от истинности подобных утверждений это объясняет циклические колебания как в части централизации/децентрализации ресурсов и полномочий по принятию решений, так и в части изменений модели федеративного устройства (переход от солидаризма к конкурентной модели и обратно).

Существует множество признаков федерализма в государственном устройстве, равно как и множество индикаторов, отражающих степень централизации или децентрализации полномочий и ответственности. С нашей точки зрения, важнейшими признаками федера-

лизма являются полноценное участие регионов в выработке и принятии решений на федеральном уровне и сознательный отказ центра от вмешательства в вопросы, отнесенные к компетенции регионов и муниципалитетов. Если смотреть с этих позиций, то Российская Федерация пережила период постепенного сползания в сторону унитарного государства, особенно после 2004 г. Процесс построения вертикали власти привел не только к сокращению реальных полномочий субъектов Федерации и относительному сжатию финансовой базы регионов и местного самоуправления, но и к деградации федеративных институтов. Ситуацию усугубили излишне частое и не всегда продуманное изменение законодательства и демонстративное решение локальных проблем на высших уровнях государственной власти и/или непосредственно первыми лицами страны.

## **ФЕДЕРАЛИЗМ И РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА**

Под региональной политикой мы понимаем пространственную проекцию промышленной политики правительства. Такая политика может проводиться из единого центра или носить децентрализованный характер, осуществляться с большей или меньшей долей директивности (и, соответственно, индикативности), с использованием различных инструментов. Последствия региональной политики могут оцениваться по-разному в зависимости от состава и глубины проблем в стране и причин, лежащих в их основе. Результаты региональной политики могут не соответствовать декларируемым целям, и тогда аналитики и исследователи говорят о провале региональной политики или даже об ее отсутствии. Во-первых, подобные оценки излишне категоричны, поскольку далеко не все программные выступления и обещания политиков следует воспринимать буквально, и, во-вторых, если региональная политика является просто следствием промышленной (более широко – социально-экономической) политики, то таковая имеется всегда, если правительство располагает рычагами воздействия на развитие страны. Политика может быть противоречивой, непоследовательной, неэффективной, но она присутствует всегда, когда принимаются решения. Поэтому нельзя полностью согласиться с С.С. Артоболовским, когда он

пишет об отсутствии полноценной региональной политики в современной России [2]. Другое дело, если власти констатируют наличие территориальных проблем, предлагают способы их решения и выделяют определенные ресурсы на эти цели, но ситуация только усугубляется. Всегда ли это означает отсутствие политики или ее провал? Поэтому правильнее говорить о провалах, часто неизбежных, при проведении региональной политики, чем об ее отсутствии.

Когда мы судим о целях того или иного субъекта, мы смотрим на его действия и на этой основе пытаемся реконструировать его цели и приоритеты. Точно так же следует поступать и в отношении государства. Разумеется, каждый субъект может ошибаться в оценках причин и глубины тех или иных проблем, в постановке целей и выборе способов их достижения. Но на протяжении более или менее длительного периода он должен осознать свои ошибки и начать их исправлять. Еще в большей степени это относится к государству, располагающему несравненно большими ресурсами и возможностями, а также огромным, иногда даже чрезмерным штатом советников и консультантов.

Итак, политика, в том числе и региональная, предполагает осознание проблем, наличие целей, а также способов и инструментов их достижения. Ресурсные и институциональные ограничения могут выступать в качестве сдерживающих, и стимулирующих факторов. Считается, что правительство имеет цели, частично противоречащие друг другу и требующие компромиссного решения; эти цели можно адекватно отразить некоторой системой индикаторов, позволяющей оценить степень приближения к цели в количественной форме; правительство всегда максимизирует степень достижения целей или минимизирует отклонение фактических значений индикаторов от целевых в условиях известных ему ограничений; правительство заинтересовано в выборе инструментов, минимизирующих издержки осуществления политики, включая эффекты обратной связи. Если бы все это было так, то выработка региональной, как и любой другой, политики могла бы быть формализована, а роль экономиста в правительстве свелась бы к разработке или освоению некой модели, которая выдавала бы правдоподобный прогноз при тех или иных значениях управляющих параметров.

Правительство же обычно стремится сформулировать свои цели расплывчато – как из боязни встретить сопротивление, так и из-за нежелания быть подвергнутым критике впоследствии. Правительство обычно не желает устанавливать иерархию или приоритетность целей, не акцентирует внимания на противоречиях между целями и даже недовольно, когда ему на это указывают. Контроль деятельности отдельных ведомств и, тем более, отдельных чиновников, как правило, затруднен, а сферы деятельности ведомств определены нечетко. Они могут пересекаться или, наоборот, между ними возникают лакуны. Поэтому ответственность размывается, критерии оценки результатов работы фактически игнорируются, а информация искажается. Этому иногда способствуют многочисленные коллегиальные органы правительства, включая советы и комиссии. Они создаются в целях улучшения координации и согласования политики, но часто это оборачивается деперсонификацией ответственности.

Политики, не говоря уже о чиновниках, склонны к максимальной унификации объектов управления и воспринимают различия между ними как некую проблему. Например, экономический рост и развитие промышленности невозможны без развития транспорта, коммуникаций, здравоохранения, образования и других инфраструктурных отраслей. Но «естественным» желанием правительства являются унификация этих услуг и обеспечение равного доступа к ним. Не обсуждая рациональность или утопичность таких решений, отметим, что и власти, и граждане легко соглашаются с доводами в их пользу. Часто люди склонны представлять собственные проблемы как общественные и требовать от государственных структур их решения, что также способствует росту перечня проблем и затрудняет выделение приоритетов региональной политики. Попав однажды в круг задач и мероприятий правительства, тот или иной вопрос может его покинуть только в силу каких-то чрезвычайных обстоятельств.

В.Н. Лексин представил внушительный перечень проблем и противоречий, которые должны и, по-видимому, могут быть частично разрешены методами региональной политики [3]. Все указанные проблемы имеют место. Более того, их перечень может быть даже расширен. Но поскольку региональная политика должна концентриро-

ваться на важнейших проблемах, следует внимательнее отнестись к опыту других стран и не так сильно упирать на российскую специфику. В европейских странах индикаторами региональных проблем являются длительный экономический спад, долговременная безработица и массовая бедность. Решение всех остальных, включая экологические, демографические и социальные, при всей их важности передается на национальный, региональный или местный уровень, либо они решаются в рамках специальных программ. Это позволяет, с одной стороны, резко сократить перечень целей региональной политики, с другой – сделать ее более понятной, предсказуемой и последовательной.

Решение региональных проблем, будь то чрезмерная дифференциация доходов населения или инвестиционной привлекательности территорий, диспропорции в развитии инфраструктуры или неблагоприятная демографическая ситуация, не может происходить быстро. Оно требует последовательности в проведении политики. Частые смены парадигмы, приоритетов, целей и инструментов региональной политики, а также новации в государственном устройстве Российской Федерации, наблюдавшиеся все последние годы, скорее негативно сказывались на остроте проблем. Особенно неоднозначны последствия внедрения проектного подхода для решения региональных проблем. Дело, разумеется, не в дефектах самого подхода, а в том, что структуры управления концентрировались на реализации наиболее масштабных и затратных проектов, при этом цели отдельных проектов подменяли и вытесняли программные цели. Этому способствовало требование строить программы как совокупность базовых проектов, а не отбирать проекты исходя из целей программ.

### **ПРОБЛЕМА ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ КАК ПРОБЛЕМА КАЧЕСТВА ФЕДЕРАТИВНЫХ ИНСТИТУТОВ**

Политика предполагает наличие общего замысла, т.е. стратегии, и концентрацию ресурсов для достижения желаемых целей. В этом смысле стратегия означает, что правительство сознательно идет на определенные ограничения при принятии решений и постоянно соот-



носит возможные их последствия как с целями политики, так и с указанными ограничениями. Федеративные институты выступают своего рода ограничениями при выборе политики центральной власти, усложняют и замедляют процесс принятия решений. Позитивной стороной этих ограничений является снижение вероятности ошибок и снижение неопределенности для всех субъектов экономики, повышение последовательности в проведении политики. Поэтому эффективность региональной политики тесно связана с качеством федеративных институтов, что неоднократно отмечалось, в том числе и в публикациях автора [4, 5].

Практически все стратегические документы, принимаемые в последние годы, содержат разделы, посвященные региональной политике. Правда, качество этих документов далеко не всегда высокое вне зависимости от того, каковы причины в каждом конкретном случае: низкое качество прогнозно-аналитической работы в профильных министерствах и консультирующих их исследовательских структурах, межведомственное соперничество, жесткий лимит времени на разработку или изначальные жесткие установки со стороны первых лиц государства.

В разделе 7 Стратегии-2020, посвященном региональной политике, как и во всем документе, можно найти много интересных и полезных идей и предложений, но от прочитанного остается общее впечатление хаоса. Примерно такое же впечатление оставляли Основные направления развития народного хозяйства: все правильно, но выполнимы ли и совместимы ли предложенные цели и мероприятия – непонятно. Альтернативный доклад, подготовленный специалистами РАН под руководством Р.С. Гринберга, оказался ничуть не лучше [6]. Представляется, что методология, позволяющая стыковать прогнозную и программную части документов, ориентирована на долгосрочные результаты, а краткосрочные цели и оперативные решения связаны с ними слабо. Выглядит это так, будто авторы страдают дальновзоркостью: хорошо видят отдаленные вызовы, угрозы и возможности, но не замечают ближайших. С другой стороны, политики и чиновники, судя по принимаемым решениям, часто страдают близорукостью, поскольку принимают решения без учета отдаленных последствий. До-

кументы принимаются «сырыми», и в них постоянно вносятся изменения. Так, например, в Федеральный закон № 131-ФЗ еще до полного вступления его в силу 17 раз вносились серьезные изменения [7].

Гораздо более компактным и более информативным представляется региональный раздел Послания Президента РФ Федеральному Собранию [8]. В нем не только определены цели региональной политики: расширение и укрепление финансовой самостоятельности субъектов РФ и муниципальных образований, – но и предложены конкретные источники финансовых ресурсов: налоговые поступления от малого бизнеса, а также средства, которые будут получены при ликвидации льгот и при изменении налогообложения недвижимого имущества. Другим приоритетом являются определение общего вектора смещения промышленности на восток и усиление взаимодействия со странами АТР, а также создание «инвестиционной карты России». Третий приоритет – транспортное и инфраструктурное строительство. Правда, остается неясным ряд вопросов. Приведет ли повышение налогов на потребление к сокращению налогов на производство или просто возрастет налоговая нагрузка на экономику? В какой степени поэтапное сокращение льгот скажется на положении малого бизнеса, инвестиционных программах предприятий и ускоренном развитии восточных регионов страны? Позволит ли развитие транспорта и инфраструктуры снизить издержки и интегрировать экономическое пространство страны или лишь расширит возможности для экспорта ресурсов и сконцентрируется в мегаполисах, как это было в прошлом? В тексте послания нет однозначного ответа на эти вопросы. Нет ответов на них и в Бюджетном послании Президента РФ [9].

Передача с федерального уровня на региональный и муниципальный соответствующих финансовых ресурсов, полученных в результате указанных мер, может существенно сказаться на перераспределении реальных полномочий и ответственности в сторону их децентрализации. Но следует ли это рассматривать как начало движения в сторону укрепления принципов и институтов федерализма в России и построения эффективной региональной политики?

Не содержится адекватных ответов на эти и подобные вопросы в Основных направлениях деятельности Правительства РФ на период

до 2018 года, утвержденных 31 января 2013 г. [10]. В региональном разделе этого документа «Обеспечение сбалансированного регионального развития» практически нет дополнительной информации по сравнению с той, которая имеется в послании Президента и в ранее принятых документах. Это должно подтверждать последовательность политики, но фактически означает игнорирование меняющихся условий, в которых происходит развитие страны.

Распоряжением Правительства РФ от 26 марта 2013 г. № 435-р утверждена Государственная программа Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения» [11]. В ее основу положена Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации на период до 2020 года, подготовленная Институтом географии РАН и также опубликованная на сайте Минрегиона России [12]. В преамбуле к упомянутой концепции представлены анализ региональных проблем и история их разрешения в предшествующий период. Особенностью оценки и интерпретации последствий региональной политики является описание положительных результатов институциональных преобразований с начала XXI в. и эффективности принятых решений. Утверждается, что практически вся нормативная база для реализации региональной политики создана. Кроме того, как ориентир для подражания отмечается региональная политика ЕС, несмотря на то что его нынешнее кризисное развитие ставит этот тезис под сомнение.

После этого следует внушительный перечень проблем (слабость координации действий различных уровней власти, отсутствие механизмов ответственности за эффективное использование финансовых ресурсов, отсутствие целостной системы стратегического планирования, дисбалансы в обеспеченности ресурсами и т.д.), что девальвирует предшествующую оценку [12]. По утверждению разработчиков, требуется формирование «новых целей, задач и направлений реализации региональной политики в Российской Федерации» [12, с. 6]. Но в последующей части документа все сводится к укреплению финансовой базы субъектов Федерации и муниципального самоуправления и изменению механизмов трансфертов. «Новая» цель состоит в том, чтобы обеспечивать сбалансированное социально-экономичес-

кое развитие регионов страны, укрепляя территориальную целостность государства, способствуя росту благосостояния и качества жизни граждан России, сокращению различий между регионами по жизненному уровню. Против такой формулировки трудно возражать, но можно ли признать это целью, адекватной реальной ситуации и будущим вызовам?

Справедливости ради следует сказать, что в последнем разделе документа сформулированы очень важные положения, необходимые не только для радикального обновления региональной политики, но и для укрепления принципов федерализма в России. К ним относятся требования координации и согласования региональной политики федеральных ведомств и их территориальных подразделений, информационного и научного сопровождения программы по региональной политике, региональному мониторингу и экспертизе государственных решений. Может оказаться полезным расширение публичного обсуждения региональных проблем и региональной политики с привлечением общественности и зарубежных экспертов. Но общий вывод от этого не меняется: предлагается менять политику, не затрагивая принципы функционирования власти.

## **ПРОГРАММА «РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ФЕДЕРАТИВНЫЕ ОТНОШЕНИЯ»**

Концепция и есть концепция, но программа всегда предполагает конкретизацию формулировок, поскольку служит основой для принятия решений. Возникает вопрос: на что будут потрачены 154,8 млрд руб., в том числе 13,1 млрд руб. только в 2013 г. и только на «совершенствование федеративных отношений и механизмов управления региональным развитием»?

Целью программы определено обеспечение сбалансированного развития субъектов Федерации, а средством достижения цели – «обеспечение условий, позволяющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни граждан, комплексного развития и повышения конкурентоспособности экономики регионов» [11, с. 10]. В качестве важнейшего результата

программы и индикатора ее выполнения названо сокращение «дифференциации соотношения темпов роста важнейших показателей экономического развития». Такая постановка фактически означает консервацию существующей колоссальной дифференциации уровней социально-экономического развития регионов (кроме показателя бюджетной обеспеченности). Перестройка экономического пространства страны будет производиться в регионах реализации государственных программ, что исключает из ареалов региональной политики территории, на которых проживает большая часть российского населения. В методологическом плане это отступление даже от принятой в советское время концепции рационального размещения производительных сил, которая, при всех своих недостатках, предполагала выделение и реализацию региональной проекции всей промышленной политики страны.

Этот вывод подкрепляется указанием на то, что стабильное развитие и модернизация экономики субъектов Федерации обеспечиваются в рамках отраслевых государственных программ [11]. Хотя ниже говорится о том, что региональная политика должна создавать условия для развития экономического потенциала и для обеспечения благоприятного инвестиционного климата.

Как и в концепции, в программе положительно оцениваются результаты институциональных изменений и реализации стратегических документов, принятых в последние годы. В частности, позитивно воспринята не только сама идея оценки эффективности деятельности органов власти, но и последние новации в этой области. Прямо указывается, что система оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации позволяет стимулировать их работу по улучшению качества жизни населения и развитию экономики регионов. Это прямо противоречит данным о возрастающей дифференциации условий жизни и ведения бизнеса в регионах, об увеличивающемся разрыве в налоговом потенциале регионов и констатации других региональных проблем. Более того, формализованная система оценки, похоже, никак не сказывается даже на кадровой политике федерального центра в регионах. Не было упоминаний о нарушении тех или иных критериев оценки при смене губернаторов,

и, видимо, нет статистически значимой связи между успешностью или провалами политики губернаторов и их пребыванием в должности.

Рассмотрим последнюю новацию в области оценки эффективности органов власти. В Методике оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [13] предлагается 10 основных показателей, а не 200–300, как было в предыдущих документах. Деятельность органов исполнительной власти предлагается оценивать исходя из комплексной оценки, складывающейся из индексов, рассчитываемых на основании следующих показателей: ожидаемой продолжительности жизни, объема инвестиций в основной капитал, оборота продукции малых предприятий, уровня безработицы, реальных располагаемых доходов населения, ввода общей площади жилых домов, успеваемости выпускников школ, смертности, оценки деятельности органов власти населением.

Последний показатель берется с удвоенным весом. Хорошо, что мнение населения учитывается при оценке, но опросы населения – неважная замена выборам, подобно тому как песок – неважная замена овсу. Представляется весьма вероятным, что указанные индикаторы не являются независимыми друг от друга и связи между ними статистически значимы. Кроме того, предложено по отдельной методике экспертно выбирать индивидуальные показатели эффективности, которые могут еще сильнее сказаться на итогах оценки и повышают возможность манипулирования результатами.

На основании всех расчетов будут выделяться гранты успешным регионам, на что, видимо, и будут израсходованы средства по программе. Это чем-то напоминает региональный хозрасчет и социалистическое соревнование одновременно. Сами по себе индикаторы не вызывают особых возражений и могут использоваться для диагностики и оценки остроты региональных проблем. Но имеет ли место статистически значимая связь между ними и эффективностью решений региональных и местных органов власти (за исключением бюджетной политики, жестко регламентированной Бюджетным кодексом и другими актами) – большой вопрос. Во-первых, на некоторые процессы региональные и муниципальные власти практически не могут влиять в силу того, что существуют межрегиональное взаимодействие и раз-

деление труда. Если бы экономики регионов были самодостаточными и ориентированными на автаркию, это был бы адекватный подход. Во-вторых, на результаты социально-экономического развития регионов и инвестиционный климат влияют решения, принимаемые федеральными органами власти в рамках различных программ и крупных корпораций, частных и государственных. Создана ситуация зависящего развития в большинстве регионов России.

В упоминавшемся послании Президента сказано, что необходим «решительный шаг в сторону децентрализации развития, новая география экономического роста и рынка труда, новые отрасли и новые центры промышленности, науки и образования, новая, современная социальная среда во всех российских регионах, городах, поселках. ...Надо последовательно двигаться к тому, чтобы все российские регионы без исключения стали экономически самостоятельными и в полном смысле слова субъектными». Но после этого следует вывод, что нужно «немного менять логику межбюджетных отношений».

Это противоречие между диагностикой региональных проблем и предполагаемыми средствами их разрешения прослеживается практически во всех документах. Создается парадоксальное впечатление, что стратегии и концепции, тщательно разработанные в научных и аналитических учреждениях и службах, после перевода на язык нормативных документов и программ теряют большую часть содержания.

Представив анализ практически неразрешимых методологических проблем оценки результативности и эффективности региональных и муниципальных властей вообще и в современных российских условиях в частности, констатируя безуспешность попыток решить эти проблемы на практике, В.Н. Лексин сохраняет, тем не менее, оптимизм и считает, что корректную оценку можно получить, используя международный и отечественный опыт [14]. На наш взгляд, в нынешних институциональных условиях это невозможно. Во-первых, деятельность региональных и местных властей в такой степени регламентирована решениями федерального центра, что оценка всегда будет относиться к деятельности и региональной политике самого центра, а не региональных и местных властей. В той же степени, в которой оценка будет относиться к последним, она будет характеризовать лишь их лоббист-

ские возможности, но не профессионализм и не эффективность использования ресурсов. Во-вторых, В.Н. Лексин соотносит качество оценки с кодификацией и «правильным» разделением полномочий. Представляется, что это бесконечный процесс. В-третьих, и это главное, более или менее достоверными могут считаться оценки, выполненные относительно независимыми структурами и исследователями, в отличие от тех, которые выполняются государственными структурами, непосредственно заинтересованными в результатах.

\* \* \*

Многочисленные исследования показывают, что федерации могут быть жизнеспособны и более гибко реагировать на вызовы и угрозы. В то же время имеется множество примеров неустойчивых квазифедераций, не защищенных от внешних угроз и представляющих сами по себе угрозу государственности. Федерации являются более сложными политическими образованиями по сравнению с унитарными государствами, и выработка их политики, в первую очередь региональной, – нетривиальная задача. Упрощенное представление о федерализме и региональной политике как о децентрализации полномочий и усилении ответственности перед центром может стать источником угрозы целостности страны.

Федерации, видимо, начинаются с местного самоуправления, поскольку именно на этом уровне можно выстроить систему общественного контроля. Исполнительные и представительные органы власти нелегитимны, когда они неподконтрольны. Политики и чиновники должны, как правило, начинать карьерный рост на муниципальном уровне, и это позволяет им и дальше работать в условиях публичности и общественного контроля. Взаимный контроль всех уровней и ветвей власти, их информационная открытость, профессиональные и общие дискуссии и желание властей всех уровней прислушиваться к ним дают достаточно информации для оценки региональной политики властей, ее формулирования, мониторинга и своевременного корректирования.



## Литература

1. **Основы** теории и практики федерализма. – Лейвен, Бельгия: Ин-т евр. политики Католич. ун-та г. Лейвена, 1999. – 323 с.
2. **Арто олевский С.С.** Территориальные проблемы и государство: трансформация или деформация пространства? // ЭКО. – 2013. – № 1. – С. 23–41.
3. **Лексин В.Н.** К методологии исследования и регулирования процессов территориального развития // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 33–45.
4. **Клисторин В.И.** Новый этап дискуссии о федерализме в России // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 3. – С. 41–54.
5. **Клисторин В.И.** Федеративные отношения в периоды экономической турбулентности // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 2. – С. 91–106.
6. **К программе** социально-экономического развития России 2008–2016 гг.: Научный доклад. – М.: ИЭ РАН, 2008. – 246 с.
7. **Тенология** законодательства: опыт Санкт-Петербурга / Под ред. И.П. Михайлова. – СПб.: ИПЦ СПГУТД, 2006. – 378 с.
8. **Послание** Президента Федеральному Собранию. – URL: <http://президент.рф/новости/17118> (дата обращения 12.12.2012).
9. **Бюджетное** послание Президента России о бюджетной политике в 2013–2015 годах. – URL: <http://www.rg.ru/2012/06/28/putin-site.html> (дата обращения 20.04.2013).
10. **Основные** направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года. – URL: <http://government.ru/docs/22617> (дата обращения 20.04.2013).
11. **Государственная** программа Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения». – URL: <http://www.minregion.ru/upload/documents/2013/04/1742030413-g-progr.pdf> (дата обращения 20.04.2013).
12. **Концепция** совершенствования региональной политики в Российской Федерации на период до 2020 года (авторский вариант). – М.: Ин-т географии РАН, 2011. – 38 с.
13. **Постановление** Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 г. № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». – Сайт Правительства РФ, 1916121.doc (дата обращения 20.04.2013).
14. **Лексин В.Н.** Результативность и эффективность действий региональной и муниципальной власти: назначение и возможности корректной оценки // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 1 (73). – С. 3–39.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 21.04.2013 г.*

© Клисторин В.И., 2013

УДК 338.242

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 96–110*

## КОНКУРЕНТНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ И КОНКУРЕНТНАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ РЕГИОНОВ

**Б.М. Гринчель**

*Институт проблем региональной экономики РАН*

### **Аннотация**

Рассматриваются направления конкуренции и группы потребителей, за которых конкурируют территории. Дается определение конкурентного потенциала территории. Приводятся результаты расчета конкурентного потенциала по пяти факторам: экономическое развитие, инфраструктурное развитие, инновационное развитие, качество жизни и человеческий потенциал по 100-балльной шкале. На примере федеральных округов и регионов России анализируются результаты оценки конкурентного потенциала по предложенной классификации. Описаны возможные пути применения оценок конкурентного потенциала.

**Ключевые слова:** регион, конкурентный потенциал, конкурентная привлекательность, экономическое развитие, инфраструктурное развитие, инновационное развитие, качество жизни, человеческий потенциал

### **Abstract**

The paper considers the current dimensions of competition and groups of consumers for which regions compete with each other. A definition of competitive potentials in a region is presented as well as the calculations of such potentials according to five factors such as the economic development, development of infrastructures, innovation development, quality of life, and human

potential, each by a 100-point appraisal plan. We present our assessment of the competitive potentials for several Russian federal districts and regions classified by the technique proposed and discuss how such assessments could be applied.

**Keywords:** region, competitive potential, competitive attractiveness, economic development, infrastructure development, innovation development, quality of life, human potential

Для развития федеральных округов и субъектов Федерации в настоящее время и в перспективе нужны новые источники роста. Основными источниками роста в экономике являются традиционные факторы производства: земля и природные ресурсы, капитал в виде новых инвестиций, труд в виде увеличения числа занятых в экономике, инновационные ресурсы и рост квалификации кадров. Все эти ресурсы возможно получить лишь прилагая значительные усилия. Однако они в принципе ограничены, и каждый регион России стремится и к первоочередному освоению и реализации новых природных богатств, и к привлечению инвестиций, инноваций и квалифицированных кадров. Поэтому важным мотивационным фактором развития на предстоящую перспективу становится межрегиональная конкуренция за ресурсы развития путем придания регионам привлекательных для потребителей свойств экономического и социального пространства.

Мы рассматриваем конкуренцию, конкурентоспособность, конкурентные свойства и преимущества региона как новые инструменты, которые должны привести в региональное развитие дополнительные импульсы экономического и социального роста. Соревновательность и состязательность каждого субъекта конкуренции [1] приводит к увеличению его потенциала. В экономике и социальной сфере свободная конкуренция способна выполнять дополнительную мобилизующую функцию, быть своего рода усилителем производительной силы живого труда и инновационной деятельности. Важнейшими направлениями, по которым осуществляется конкуренция регионов, являются

- сохранение имеющегося и привлечение нового населения, особенно в трудоспособном возрасте и высококвалифицированного;
- привлечение мигрантов, в том числе маятниковых;

- сохранение и развитие действующих предприятий, создание новых предприятий, имеющих перспективы увеличения сбыта своей продукции;
- привлечение новых инвестиций в развитие действующих или создание новых предприятий, в коммунальную инфраструктуру, в жилье и социальный комплекс;
- осуществление и развитие транспортно-транзитных функций территории;
- увеличение торговой сети, объемов торговли;
- развитие системы профессионального образования и здравоохранения как отраслей специализации, особенно университетов, медицинских центров и клиник;
- организация и развитие информационных центров, средств массовой информации, кино- и телестудий и т.д.;
- привлечение туристов всех типов;
- проведение крупных культурных, политических, научных, спортивных и других мероприятий, на которые приезжает много людей и которые усиливают позитивный имидж региона, его городов;
- размещение в регионе управленческих структур, как коммерческих, так и общественно-политических.

В рамках направлений конкуренции можно выделить группы потребителей, за которых стараются конкурировать регионы: капитал и финансовые ресурсы; предприятия, как действующие, так и новые; люди (жители, туристы, квалифицированные мигранты); транзитные грузовые и пассажирские перевозки; различного рода межрегиональные или международные мероприятия (праздники, соревнования, конференции и т.д.); корпоративные, государственные и международные управленческие организации и представительства. Получить больше потребителей, повысить востребованность регионов и городов власти всех уровней стараются путем создания у себя каких-либо привлекательных условий, определенное сочетание которых удовлетворит потребителя и он отдаст предпочтение тому или иному региону или городу. Часть из названных потребителей являются глобальными «покупателями», которые могут выбирать место размещения в различных стра-

нах, другая их часть привязаны политически, экономически, культурно-исторически к определенным стране, региону, городу.

Сегодня все более востребованными становятся не универсальные факторы развития (земля, труд, энергия, сырье), а специфические и узкоспециализированные:

- развитость структуры экономики, специализация и кооперация, наличие кластеров;
- научный и инновационный потенциал, механизмы их поддержки;
- транспортная и информационная инфраструктура;
- потенциал спроса на товары и услуги, внутренние и внешние потребители;
- условия жизни в регионе;
- эффективность управления, администрация, благожелательная к экономике, жителям, туристам;
- культурно-исторический и туристический потенциал;
- экологическая обстановка.

Все источники конкурентных преимуществ территории в совокупности представляют собой сложную динамическую систему, которой нужно эффективно управлять. Различные конкурентные преимущества оказывают весомое влияние на развитие территории лишь во взаимодействии друг с другом. В этом случае результат не является алгебраической суммой слагаемых. Недоразвитость одного источника конкурентных преимуществ, например эффективного управления, может свести к нулю все остальные позитивные моменты.

Высокие конкурентные свойства региона обеспечивают также дополнительный приток ресурсов развития и увеличение их эффективности. Поэтому можно считать, что конкурентные преимущества региона, если они имеются, по сравнению с другими регионами, равноприемлемыми по своим характеристикам для потребителя, позволяют привлечь больше ресурсов развития или содействуют росту результатов на единицу ресурсов [2–4]. Конкурентным преимуществом является и развитие инновационной сферы, так как это содействует увеличению производительности труда и получению позитивных социальных результатов [3, 5–7]. Конкурентные преимущества являют-

ся общим условием развития региона. В свете этого конкурентные преимущества можно понимать как возможность дополнительного развития за счет повышения востребованности данного места у потребителей в условиях свободной территориальной конкуренции в России и в глобальной экономике.

Под конкурентным потенциалом региона понимается совокупность конкурентных преимуществ и привлекательных характеристик данного региона, которые способствуют эффективному использованию имеющихся и привлечению внешних ресурсов и выделяют регион среди других субъектов конкуренции по его возможностям для эффективного социально-экономического развития. В каждый исторический момент и применительно к конкретному региону можно говорить о позитивном воздействии на развитие только тех конкурентных преимуществ, которые сегодня востребованы потребителями. По существу, конкурентный потенциал является модельным отображением социально-экономических свойств региона, совокупность и величина которых помогают региону успешнее других территорий удерживать имеющихся и привлекать новых экономических и социальных потребителей с целью более эффективного развития. Модель всегда является упрощением действительности. Степень этого упрощения при моделировании сказывается на точности познания данного явления и эффективности выводов и рекомендаций для улучшения конкурентоспособности тех или иных территориальных объектов. Существующие в науке и практике управления подходы к оценке или сопоставлению конкурентных свойств регионов являются, по существу, разновидностями моделей, применяемых при измерении конкурентных свойств. Охватить все свойства, все грани конкурентоспособности фактически невозможно в одной модели, так как она будет чрезмерно сложна. По мере развития экономики и общества актуальные востребованные конкурентные свойства региона изменяются, поскольку запросы потребителей на каждом этапе развития общества также находятся в процессе изменения.

Каждый исследователь, каждая научная экономическая школа вырабатывают свои критерии, которые, на взгляд авторов, являются либо наиболее актуальными, либо интересными для каких-то определенных потребителей на территории, либо важными для экономики

и социальной сферы на перспективу. Имеется много более или менее полных моделей оценки конкурентных свойств территориальных образований. В ряде случаев авторы выбирают один-два фактора, которые считают актуальными или выигрышными для рейтингов определенных стран и регионов. При этом исключительно для сопоставления конкурентных свойств регионов применяются экспертные оценки, хотя трудно представить такого эксперта-эрудита, который способен ранжировать 80 регионов России по конкурентным преимуществам, не используя объективные статистические данные и определенный алгоритм расчетов. Мы не отрицаем полезности различных опубликованных авторских подходов к оценке конкурентных свойств регионов, но сопоставление их результатов требует тщательного анализа и осмысления целевого подхода к оцениваемому явлению.

В настоящей работе мы предлагаем алгоритм и методику оценки, которые, на наш взгляд, позволяют получить результаты сопоставления конкурентных свойств регионов России, полезные для мониторинга эффективности развития регионов. Для того или иного измерения и анализа конкурентного потенциала и конкурентных преимуществ региона по сравнению с другими нами были выбраны следующие факторы: экономическое развитие, инфраструктурное развитие, инновационное развитие, качество жизни, человеческий потенциал. Мы считаем, что эти факторы сегодня весьма актуальны в отношении стратегии развития России и в то же время поддаются количественной оценке с использованием объективных статистических измерений.

Количественная мера конкурентного потенциала по выбранным факторам может быть получена на основе сопоставления определенного набора первичных количественных показателей и применения алгоритма сведения этих показателей в обобщающие и интегральные оценки. Из имеющихся в статистических ежегодниках количественных оценок регионов были отобраны или трансформированы в новые, более адекватные сущности оцениваемого явления 47 показателей для характеристики вышеназванных факторов и для оценки инфраструктуры. Выбранные показатели были приведены в относительную по отношению к размерам региона или используемым ресурсам форму. Таким образом, размер региона, его объемные показатели не влия-

ли на оценки конкурентоспособности и конкурентного потенциала. Перечень показателей по факторам приведен ниже.

***Фактор «экономическое развитие»:***

- 1) ВРП на одного занятого в экономике;
- 2) коэффициент миграционного прироста;
- 3) уровень экономической активности населения;
- 4) инвестиции в основной капитал на душу населения;
- 5) уровень безработицы;
- 6) стоимость основных фондов на одного занятого в экономике;
- 7) сальдированный финансовый результат деятельности предприятий на одного занятого в экономике;
- 8) доля обрабатывающих производств в готовой продукции и услугах, выполненных своими силами;
- 9) доля занятых на малых предприятиях к общей численности занятых в экономике;
- 10) индекс роста ВРП на одного занятого в экономике.

***Фактор «инфраструктурное развитие»:***

- 11) плотность автомобильных дорог;
- 12) плотность железнодорожных путей;
- 13) удельный вес автомобильных дорог с усовершенствованным покрытием;
- 14) протяженность автомобильных дорог;
- 15) доля организаций, использующих интернет;
- 16) объем услуг связи на душу населения;
- 17) стоимость основных фондов в производстве электроэнергии, газа, воды, на транспорте и в связи в расчете на душу населения.

***Фактор «инновационное развитие»:***

- 18) численность занятых в науке, исследованиях и разработках на 10 тыс. занятых в экономике;
- 19) доля внутренних затрат на исследования и разработки в ВРП;
- 20) количество выданных патентов на 1000 занятых в исследованиях и разработках;
- 21) удельный вес инновационной продукции в общем объеме продукции и услуг региона;
- 22) удельный вес машино- и приборостроения в экономике региона;
- 23) количество персональных компьютеров на 100 работников;
- 24) инновационная активность организаций;
- 25) доля затрат на технологические инновации в ВРП;



26) инвестиции в основной капитал в обрабатывающие производства, транспорт, связь и производство электроэнергии;

27) соотношение затрат на технологические инновации и затрат на научную деятельность и разработки.

***Фактор «качество жизни»:***

28) благоустройство жилого фонда;

29) строительство жилья на 1000 чел. населения;

30) среднедушевые доходы населения, соизмеренные с величиной прожиточного минимума;

31) доля населения с доходами ниже прожиточного минимума;

32) численная заработная плата в месяц на одного работника организаций;

33) количество преступлений, связанных с насилием над личностью, на 1 млн чел. населения в год;

34) численность населения на одного врача;

35) выбросы загрязняющих веществ в воздух, соизмеренные с численностью городского населения;

36) сброс загрязненных сточных вод, соизмеренный с численностью городского населения;

37) число зрителей театров на 1000 чел. населения, соизмеренное с численностью городского населения.

***Фактор «человеческий потенциал»:***

38) уровень рождаемости на 1000 чел. населения;

39) коэффициент младенческой смертности;

40) количество преступлений, совершенных несовершеннолетними;

41) охват детей дошкольным образованием;

42) численность студентов в государственных и муниципальных высших учебных заведениях на 10 тыс. чел. населения;

43) количество персональных компьютеров на 1000 учащихся;

44) ожидаемая продолжительность жизни населения;

45) выборочная заболеваемость на 1000 чел. населения;

46) розничная продажа водки и ликероводочных изделий на душу населения;

47) количество спортивных сооружений для занятия спортом на 1000 чел. населения.

Методологической проблемой, которую необходимо было решить, является перевод натуральных показателей в безразмерную

форму. Мы считаем, что диапазон различий в конкурентоспособности регионов с учетом неравномерности социально-экономического пространства сегодня может быть установлен в 100 баллов. Это размер шкалы возможных различий в конкурентном потенциале между передовыми и отстающими регионами. Таким образом, мы избавляемся от социально-экономической размерности отдельных показателей, что позволяет в дальнейшем суммировать оценки, полученные на основе любого набора показателей как по отдельному фактору, так и для интегральной оценки по всем факторам.

Описанная методика расчета представлена в следующей формуле:

$$КП_{ij} = \frac{N_{ij}}{N_{i\max} - N_{i\min}} \times 100,$$

где  $КП_{ij}$  – конкурентный потенциал по  $i$ -му показателю  $j$ -го региона, баллов по 100-балльной шкале;  $N_{ij}$  – значение  $i$ -го показателя по  $j$ -му региону в существующей статистической размерности;  $N_{i\max}$  и  $N_{i\min}$  – условно максимальное и условно минимальное значения  $i$ -го показателя по всем регионам России на основе пяти максимальных и пяти минимальных значений показателей. Отличительной особенностью данной формулы является введение условных максимума и минимума в диапазоне реальных значений показателей. Математический смысл этого заключается в том, чтобы несколько сузить по некоторым показателям чрезмерно растянутые диапазоны их значений и уменьшить нелинейность диапазона на его краях. Сужение диапазона делает получаемые балльные оценки по отдельным показателям более сопрягаемыми при суммировании их по каждому фактору и интегральной оценке.

Полученное число баллов является количественной характеристикой конкурентной привлекательности региона по конкретному показателю, а сумма баллов по всем показателям отдельного фактора, деленная на число используемых для его оценки показателей, – оценкой конкурентного потенциала по этому фактору (отрезки диапазона).

На основе полученных оценок по факторам может быть аналогично получена интегральная оценка конкурентного потенциала региона посредством суммирования факторных оценок и их нормирования пу-

тем деления суммы баллов на число факторов. Итоговая оценка конкурентного потенциала какого-либо региона как по отдельным показателям, так и по факторам, а также интегральная оценка теоретически могут находиться в диапазоне от 0 до 100. Практически же в этом диапазоне находятся оценки конкурентного потенциала лишь по первичным показателям. При их суммировании для получения обобщающей оценки по нескольким показателям диапазон сужается, поскольку ни у одного региона не встречается совпадения всех низких или всех высоких значений конкурентного потенциала по первичным показателям. То же наблюдается и в случае интегральной оценки конкурентного потенциала по всем факторам.

В таблице 1 приведены результаты оценки конкурентного потенциала по федеральным округам. Как видно из представленных данных, Центральный, Северо-Западный, Уральский и Приволжский федеральные округа имеют значительный отрыв по интегральной оценке конкурентного потенциала от других четырех округов – Южного, Дальневосточного, Сибирского и Северо-Кавказского.

Таблица 1

**Конкурентный потенциал макрорегионов России в 2010 г., баллов**

Федеральный округ	Нормированная балльная оценка по факторам					Интегральная оценка
	Экономическое развитие	Инфраструктурное развитие	Инновационное развитие	Качество жизни	Человеческий потенциал	
Центральный	75,1	56,7	44,6	57,0	56,0	57,9
Северо-Западный	76,4	43,6	50,5	48,4	52,5	54,3
Уральский	66,7	42,6	46,2	46,9	55,1	51,5
Приволжский	49,3	39,0	57,0	46,6	54,2	49,2
Южный	47,8	35,6	34,0	51,9	56,1	45,1
Дальневосточный	56,6	28,7	40,1	46,6	43,4	43,1
Сибирский	47,8	24,6	38,4	36,4	46,1	38,6
Северо-Кавказский	22,5	37,1	29,9	49,9	48,0	37,5

Диапазон интегральных оценок конкурентного потенциала для округов изменяется от 37,5 до 57,9, т.е. имеет величину  $57,9 - 37,5 = 20,4$  балла. Отрезки диапазона характеризуют степень конкурентоспособности и конкурентной привлекательности федерального округа. В данном случае диапазон интегральных оценок может быть разделен на равные поддиапазоны: 57,9–53,8 балла – округа с высоким конкурентным потенциалом; 53,7–49,6 балла – округа с повышенным конкурентным потенциалом; 49,6–45,5 балла – округа со средним конкурентным потенциалом; 45,4–41,3 балла – округа с пониженным конкурентным потенциалом; менее 41,3 балла – округа с низким конкурентным потенциалом.

При таком делении диапазона конкурентной привлекательности регионов в первую группу – группу регионов с высоким конкурентным потенциалом могут быть включены Центральный и Северо-Западный федеральные округа. Действительно, они имеют самые высокие оценки по экономическому и инфраструктурному развитию. Кроме того, у Центрального округа самые высокие оценки по качеству жизни, и у него почти равный с Южным округом уровень развития человеческого потенциала, а Северо-Западный округ по инновационному развитию находится на втором месте после Приволжского. Эти сочетания высоких оценок по трем факторам обеспечивают Центральному и Северо-Западному округам высокий уровень конкурентной привлекательности.

Уральский федеральный округ может быть оценен как имеющий повышенный уровень конкурентной привлекательности (оценка 51,5 относится к середине второго поддиапазона уровня конкурентоспособности). Конкурентная привлекательность этого округа обеспечивается высоким уровнем экономического развития (66,7 балла) и развития человеческого потенциала (55,1 балла). Оценки по другим факторам – инновационному развитию, качеству жизни и развитию инфраструктуры близки к средним значениям.

Приволжский федеральный округ относится к группе со средней конкурентной привлекательностью, имея достаточно хорошо сбалансированные оценки по всем факторам. По существу, он лишь на 0,4 балла отстает от группы с повышенным конкурентным потенциалом. Приволжский округ сохранил и развивает инновационную составляющую конкурентного потенциала (первое место с большим от-

рывом от других округов), имеет повышенную конкурентную привлекательность по уровню развития человеческого потенциала. Пониженные оценки по качеству жизни и инфраструктурному развитию препятствуют этому округу перейти в группу регионов с повышенной конкурентной привлекательностью.

Южный и Дальневосточный федеральные округа входят в группу регионов с пониженным конкурентным потенциалом. Южный округ имеет низкие оценки конкурентного потенциала по экономическому и инновационному развитию, а также по развитию инфраструктуры. Дальневосточный округ получил низкую интегральную оценку в первую очередь из-за низкого инфраструктурного развития. По этому фактору Сибирь и Дальний Восток, как и предполагалось, получили существенно более низкие оценки, чем другие округа, что может быть одним из аргументов, подтверждающих адекватность методики и показателей критериям оценки.

Сибирский и Северо-Кавказский федеральные округа по интегральной оценке входят в группу с низким конкурентным потенциалом, но сочетания факторов, по которым получена низкая оценка конкурентной привлекательности, существенно различные. Сибирский округ получил низкую оценку конкурентной привлекательности из-за неразвитости инфраструктуры и пониженного качества жизни. Северо-Кавказский округ имеет самый низкий уровень экономического и инновационного развития при неплохих показателях качества жизни и развития человеческого потенциала. Это говорит о том, что отставание по отдельным факторам конкурентного потенциала является одновременно и сдерживающим моментом, и резервом повышения конкурентной привлекательности макрорегионов, который может и должен быть учтен при формировании региональной политики развития и федеральных целевых программ, при определении регионов для приоритетной поддержки в их развитии.

По описанному алгоритму можно рассчитать балльные оценки конкурентного потенциала для регионов федеральных округов, которые покажут различия в конкурентной привлекательности сопредельных регионов. В таблице 2 представлены регионы России, имеющие высокую (первая группа) или повышенную (вторая группа) интег-

Таблица 2

**Регионы России с высоким и повышенным конкурентным потенциалом, 2010 г.**

Регион	Место региона среди 80 регионов России по интегральной оценке	№ группы	Место региона среди 80 регионов России по факторам				
			экономическое развитие	инфраструктурное развитие	инновационное развитие	качество жизни	человеческий потенциал
г. Санкт-Петербург	1	1	2	2	8	1	20
г. Москва	2	1	3	1	33	3	10
Республика Татарстан	3	1	6	37	6	4	3
Ленинградская обл.	4	2	1	4	29	45	48
Магаданская обл.	5	2	5	16	12	13	40
Московская обл.	6	2	4	5	30	5	68
Липецкая обл.	7	2	11	8	11	29	31
Белгородская обл.	8	2	19	17	46	10	1
Чувашская Республика	9	2	54	20	10	8	4
Калужская обл.	10	2	14	39	7	11	33
Нижегородская обл.	11	2	22	22	4	31	17
Калининградская обл.	12	2	25	3	47	7	11
Ярославская обл.	13	2	24	40	1	32	47
Свердловская обл.	14	2	18	24	9	46	13
Тюменская обл.	15	2	9	21	54	12	9
Самарская обл.	16	2	23	14	5	37	52
Краснодарский край	17	2	17	12	63	9	6

ральную оценку конкурентного потенциала. В первую группу – с высоким уровнем конкурентной привлекательности – вошли регионы, имеющие интегральную оценку конкурентного потенциала с диапазоном от 69,33 до 60,05 балла. Таких регионов оказалось всего три:

Санкт-Петербург, Москва и Республика Татарстан. Во вторую группу – с повышенным уровнем конкурентной привлекательности – вошли 14 регионов с конкурентным потенциалом от 60,04 до 50,77 балла. Они, как правило, включают в себя города-миллионники или города, имеющие население около или свыше 500 тыс. чел. и обладающие многими признаками сформировавшихся агломераций.

На основе проведенного наблюдения можно считать, что агломерационный характер развития приносит регионам дополнительную конкурентную привлекательность и способствует повышению их конкурентного потенциала по многим факторам. Так, например, 17 из 18 регионов, относящихся к группам с высокой или повышенной конкурентной привлекательностью, вошли в число лучших по уровню экономического развития, 13 из 18 вошли в 30 лучших регионов России по инновационному развитию, 15 из 18 вошли в 25 лучших регионов по развитию инфраструктуры. Качество жизни и человеческий потенциал у регионов, представленных в табл. 2, в большинстве случаев также имеют высокие оценки, и эти регионы выделяются в лучшую сторону среди других регионов России по уровню социального развития.

Мониторинг конкурентного потенциала регионов одинаково важен для муниципального, регионального и федерального управления. На муниципальном и региональном уровнях оценка конкурентного потенциала территории необходима для наращивания и улучшения использования ее конкурентных преимуществ путем выбора более оптимальных путей развития и более рациональной структуры социально-экономических субъектов, путем маркетинга и позиционирования, привлечения инвесторов, бюджетирования посредством увязки с отдельными показателями конкурентного потенциала выделяемых из бюджета средств на программы развития. В конечном итоге все эти инструменты управления должны стать более действенными, если будут использоваться оценки конкурентного потенциала, регулярно обновляемые и разнообразные по ракурсам и критериям анализа. В методологическом и методическом плане здесь предстоят еще серьезные исследования и разработки, которые лучше проводить с прикладным уклоном на примере отдельных заинтересованных регионов или городов.

Оценка конкурентного потенциала регионов может быть весьма эффективно использована в государственном управлении, например в ра-

боте Министерства регионального развития, Министерства финансов, блока социальных министерств и ведомств. По существу, вся региональная социально-экономическая политика федеральных органов нацелена на то, чтобы все регионы стали сильными и самодостаточными для эффективного развития. Мониторинг и аналитические исследования конкурентной силы территорий дают возможность сделать политику управления и выделения ресурсов более открытой и понятной на местах.

Можно говорить и о перспективах применения факторных, интегральных оценок конкурентного потенциала регионов и оценок по отдельным группам показателей в научных исследованиях пространственного развития регионов. Более высокий или низкий конкурентный потенциал, соотношение оценок по факторам конкурентного потенциала могут объяснить многие закономерности, движущие силы или препятствия в развитии регионов России.

## Литература

1. **Жихаревич Б.С.** Стратегическое планирование как фактор стимулирования региональной сотруенции // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 3–14.
2. **Конкурентоспособность и модернизация экономики** / Отв. ред. Е.Г. Ясин. – М.: ГУ ВШЭ, 2004. – 480 с.
3. **Кузнецов С.В.** Социальные приоритеты регионов в контексте стратегий территориального развития // Выбор стратегических приоритетов регионального развития: новые теоретико-методологические подходы / Под общ. ред. В.В. Окрепилова. – СПб.: Наука, 2008. – 240 с.
4. **Эксперты** выяснили, в каких регионах «живет» конкуренция. – URL: <http://www.rbcdaily.ru/2012/09/21/focus/562949984760053> (дата обращения 20.09.2012).
5. **Кузнецов С.В., Межевич Н.М.** Экономическое пространство: теория и практика. – СПб.: ГУАП, 2012. – 150 с.
6. **Унгура Г.А.** Стратегическая поддержка регионов: проблемы оценки статуса территорий инноваций // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 1 (73). – С. 123–141.
7. **Важенин С.Г., Важенина И.С.** Контуры территориальной конкуренции // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 2. – С. 271–288.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 10.02.2013 г.*

© Гринчель Б.М., 2013



## **МОНИТОРИНГ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА: ВЫБОР СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ**

**А.Е. Бондарев**

*Байкальский государственный университет экономики и права*

### **Аннотация**

Показано, что единая методика мониторинга социально-экономического развития для всех субъектов Российской Федерации с применением унифицированной системы показателей делает невозможным использование научных парадигм для управления регионом. На примере Иркутской области обоснован выбор показателей, учитывающих специфику социально-экономического развития региона, и предложен их перечень.

**Ключевые слова:** регион, социально-экономическое развитие, мониторинг, система показателей, региональная экономика

### **Abstract**

The paper states that the technique to monitor the socio-economic development based on the system of the indicators common for all units of the Russian Federation does not allow applying scientific paradigms to regional governance. We offer a list of indicators which could reflect regional specifics in a proper monitoring of the regional socio-economic development and test its application for the Irkutsk Oblast.

**Keywords:** region, socio-economic development, monitoring, system of indicators, regional economy

Мониторинг развития социально-экономической системы субфедерального уровня представляет собой процесс непрерывного измерения, фиксации, оценки, контроля, анализа и прогноза ключевых характеристик, основанный на информационных технологиях и предназначенный для текущих и стратегических целей управления регионом. Регион как экономическая категория – это «часть пространства страны в границах, установленных в соответствии с каким-либо доминантным для исследования данного явления (объекта, процесса) признаком. Структурно-объектное содержание любой территории – совокупность расположенных на ней частей социального, хозяйственного, административного, природно-ресурсного, национально-этнического и другого потенциала страны» [1, с. 25]. Для корректного проведения мониторинга необходимо решить ряд задач, одной из которых является выбор системы показателей. Важность и сложность решения этой исследовательской задачи подчеркнул академик А.Г. Гранберг, отметив, что «необходимо учитывать связи с другими региональными подсистемами. Схема функционирования региона должна включать как минимум три взаимосвязанных блока – “экономику”, “население”, “природную среду”» [2, с. 96].

Сбор данных для целей мониторинга проводится методом статистического наблюдения. Все источники информации для мониторинга представим в виде таблицы.

В результате мониторинга явлений и процессов общественной жизни добываются информационно-статистические данные (технико-экономические показатели), которые характеризуют социально-экономическое развитие и являются основой для анализа. Технико-экономические показатели – это результаты конкретных измерений демографического и социально-экономического характера. Процесс регистрации измерения осуществляется в последовательные моменты времени с расположением данных в хронологическом порядке.

Ряд наблюдений анализируемой случайной величины, произведенных в последовательные моменты времени, называется временным рядом. Однако с экономико-статистической точки зрения показатель принято рассматривать как количественную характеристику яв-

**Источники информации для мониторинга социально-экономического развития региона**

Объект мониторинга	Источники информации
Население	Перепись населения; текущий учет рождаемости, смертности, миграции; отчеты предприятий, учреждений и организаций; специальные выборочные обследования
Рынок труда	Статистическая отчетность служб занятости; выборочные обследования населения по проблемам занятости; данные органов миграционной службы о численности иностранных граждан, работающих в экономике России (наиболее полную и подробную информацию о численности, составе и размещении трудовых ресурсов можно получить только в рамках переписи населения)
Национальное богатство	Стоимость основных фондов, материальных оборотных средств и запасов, накопленного домашнего имущества населения
Производство товаров и услуг	Оплата труда наемных работников; чистые налоги на производство и импорт; валовая прибыль и валовые смешанные доходы
Издержки производства	Сопоставление затрат, связанных с производством, и полученных результатов
Финансы	Бюджет; внебюджетные фонды; государственный кредит; финансы государственных и муниципальных предприятий
Социальное развитие и уровень жизни населения	Данные о миграции, составе населения, структуре заболеваемости, о дифференциации уровня и структуры доходов и расходов населения, о степени распространения преступности

лений и процессов, происходящих в той или иной сфере жизни общества. Эта характеристика представляет собой конкретное выражение категорий и понятий. При этом отмечается, что понятие «показатель» нельзя смешивать с понятием «данные», поскольку показатель есть конкретное выражение содержания, а данные – цифровое выражение количественной стороны явления или процесса. Таким образом, в рамках рассматриваемого подхода показатель понимается как качественно определенная переменная величина, которой может соответствовать множество количественных значений.

При выборе показателей необходимо учитывать их роль в анализе и оценке развития регионов и эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Выбираемые показатели должны отвечать следующим основным требованиям:

- подверженность влиянию. Показатели, не подверженные влиянию со стороны участников процесса, не представляют ценности для исследования;
- однозначность. Показатель считается однозначным, если с его помощью измеряется одно закрепленное за ним качество;
- чувствительность. Показатель должен отражать даже незначительные изменения в процессе;
- возможность количественной оценки.

В соответствии с поручением Правительства РФ первая унифицированная система показателей для целей мониторинга была разработана Госкомстатом для муниципальных образований [3]. Однако информация, имевшаяся в распоряжении муниципальных органов власти, не позволяла сформировать рекомендованные показатели. В то же время действующая система показателей и методология их сбора и разработки, приемлемые для федерального центра, были мало приспособлены для регионального уровня и еще меньше – для уровня муниципального. Применяемые методы наблюдения, «досчеты» и «дорасчеты», корректирующие коэффициенты не позволяли дать полную и достоверную оценку процессам и явлениям, происходящим в реальном секторе экономики на уровне республики или самоуправляемой территории.

Началом разработки в стране новой системы социально-экономического мониторинга можно считать 13 сентября 2006 г., когда по итогам заседания Президиума Государственного совета Российской Федерации Президент РФ дал поручение обеспечить создание единой государственной автоматизированной системы мониторинга результативности деятельности органов государственной власти. Перечни показателей для оценки эффективности деятельности субфедеральных и муниципальных органов власти были утверждены Указом Прези-

дента РФ об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [4] и Постановлением Правительства РФ о реализации Указа об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [5]. Для региона социально-экономические показатели подразделяются на группы в соответствии со сферами деятельности: сельское хозяйство; транспорт; торговля и услуги; малое предпринимательство; инвестиции; туризм; наука и инновации; информационные и телекоммуникационные технологии; природные ресурсы; государственные и муниципальные финансы; имущество; рынок земли и недвижимости; рынок труда; уровень жизни населения; здравоохранение; образование; жилищные условия; жилищный фонд; реформа жилищно-коммунального хозяйства; реализация социально-экономических реформ.

Субъекты Федерации имеют существенные различия в экономическом и социальном развитии и подразделяются на типы по характеру развития. Субъекты, входящие в один тип, имеют близкие значения социально-экономических показателей и общие тенденции развития. Например, по классификации Минрегиона России, Иркутская область включена в группу старопромышленных опорных регионов. К этой же группе относятся Белгородская, Волгоградская, Вологодская, Липецкая, Нижегородская, Новосибирская, Омская, Ростовская, Самарская, Томская, Челябинская, Ярославская области, Приморский и Хабаровский края [6]. В то же время Иркутскую область можно отнести и к сырьевым регионам, для которых характерна выраженная тенденция к экспорту добываемых ресурсов.

Иркутская область разрабатывает и реализует социально-экономическую политику в едином экономическом и правовом пространстве Российской Федерации. Основой реализации региональной политики является прогноз социально-экономического развития территории. В свою очередь, прогноз разрабатывается исходя из анализа данных мониторинга и комплексного анализа демографической ситуации, производственного и научно-технического потенциала, производственной и социальной инфраструктуры, состояния при-

родных ресурсов области и перспектив изменения указанных факторов с использованием материалов, которыми располагают участники процесса прогнозирования, т.е. местные исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления муниципальных образований, коммерческие организации. Таким образом, политика развития региона основывается на мониторинге количественных показателей, предусмотренных Постановлением Правительства РФ № 322 [5]. Но директивы федерального центра по объективным причинам не могут учесть все многообразие социально-экономических характеристик регионов страны, а только задают общие рамки, в которых уже должна действовать региональная государственная власть.

Полагаем, что при формировании региональной политики требуется расширять понимание мониторинга, заданное федеральным центром, и учитывать все подсистемы региональной экономики, необходимые для ее нормального функционирования, ибо «недостатки любой из подсистем негативно отражаются на региональной макросистеме в целом» [7, с. 29]. Социально-экономический мониторинг должен осуществляться на макроуровне (функциональный признак) и мезоуровне (отраслевая принадлежность) [7]. Вот почему при использовании единой федеральной методики социально-экономического мониторинга почти не остается возможности применять научные парадигмы управления регионом.

В настоящее время наибольшее распространение получили парадигмы «регион-квазигосударство», «регион-квазикорпорация», «регион-рынок», «регион-социум» [2]. Каждая парадигма предполагает свои основные задачи мониторинга социально-экономического развития региона:

- в случае *региона-квазигосударства* проводится мониторинг соответствия той или иной государственной политики существующим нормативно-правовым актам. Задачи мониторинга определяются теориями размещения, диффузий инноваций, регионального жизненного цикла;

- в случае **региона-квазикорпорации** мониторинг развития территории зависит от многих факторов, включая талант управления. Задачи мониторинга определяются теориями формирования территориально-производственных комплексов, кластеров, межотраслевого баланса, полюсов роста;
- в случае **региона-рынка** осуществляется мониторинг предпринимательского климата, особенностей региональных рынков товаров, услуг, труда, кредитно-финансовых ресурсов, ценных бумаг, информации, знаний и т.д.;
- в случае **региона-социума** выполняется мониторинг системы расселения, трудовых ресурсов, систем образования, здравоохранения, культуры, окружающей среды и других аспектов жизни социума.

Государственное управление регионом – комплексная задача. К примеру, принятие решения о размещении предприятия требует провести на предпроектной стадии мониторинг инвестиционных проектов, инициируемых региональными органами власти. Проиллюстрируем необходимость проведения мониторинга на гипотетическом примере. Региональное правительство, заинтересованное в развитии территории, создании новых рабочих мест, для строительства крупного производства с передовыми технологиями привлекает инвестора. Конечно, после ввода нового предприятия в эксплуатацию мониторинг социально-экономического развития региона, выполненный по принятой на текущий момент системе показателей (общий уровень развития региона, состояние системообразующих отраслей экономики, уровень жизни населения), покажет положительную динамику просто потому, что появились новые рабочие места и увеличились налоговые поступления. Однако важно, чтобы на предпроектной стадии было учтено, что появление конкурентоспособного предприятия может привести к закрытию существующих технически устаревших предприятий, к появлению избытка рабочей силы и, следовательно, к росту безработицы, ухудшению социально-психологического здоровья населения, к повышению социальной напряженности, к сниже-

нию инвестиционной привлекательности территории и т.д. Мониторинг для того и необходим, чтобы заблаговременно были приняты соответствующие нивелирующие меры. Основой для принятия управленческого решения становится мониторинг социально-экономического развития с учетом сбалансированного развития. Информация, получаемая в результате мониторинга, должна быть достаточной для применения научных методов анализа региональной экономики, чего нельзя достичь, используя единую для всей России федеральную методику социально-экономического мониторинга.

Разрабатываемый нами подход к мониторингу социально-экономического развития региона предполагает структурированное рассмотрение объекта мониторинга и учет его специфики для формирования перечня «идеальной» мониторинговой информации. Такая информация, например, для Иркутской области несет на себе отпечаток ее специфики, определяемой такими факторами, как

- наличие субнационального статуса;
- необходимость создания усиленного экологического контроля;
- сложные климатические условия;
- расположение региона в зоне рискованного земледелия;
- расположение в зоне повышенной сейсмичности;
- сложная ситуация в здравоохранении;
- высокая концентрация природных ресурсов;
- наличие крупнейших энергогенерирующих мощностей;
- размещение на территории региона крупных промышленных предприятий, вовлеченных в трансконтинентальные корпорации с внешним управлением;
- слабое развитие инфраструктуры;
- высокий уровень развития и интенсивности международных связей;
- неоднородный этнический состав населения;
- высокий образовательный и кадровый потенциал;
- существование проблемы оттока квалифицированных кадров;
- реализация в регионе широкомасштабных инновационных проектов;



- наличие уникальных стратегических предприятий и объектов;
- история, культура и традиции.

К подлежащим учету важнейшим факторам, влияющим на развитие Байкальского региона, относятся разнообразие и величина природно-ресурсного потенциала. При освоении территории региона, в том числе акваторий оз. Байкал, Иркутского, Братского и Усть-Илимского водохранилищ, происходят изменения динамики именно природно-ресурсного потенциала [8], включая ряд составляющих, подлежащих дополнительному учету:

- изменение запасов природных ресурсов, их качественно-количественных характеристик, связанных с естественными природными процессами;
- изменение в ресурсопотреблении;
- изменение запасов природных ресурсов;
- изменение в обратном ресурсопотреблении (например, избыточное техногенное поступление  $\text{CO}_2$  и так называемых малых газов, в основном метана, в атмосферу);
- изменение запасов природных ресурсов, связанное с их дополнительным изучением, проведением новых оценок, использованием более точных методов оценок.

\* \* \*

Рассмотрение системы социально-экономического мониторинга региона выявило, что в настоящий момент законодательно закреплена система мониторинга, не учитывающая состав и структуру социальной, экономической и экологической сфер ресурсного региона. Мониторинг социально-экономического развития ресурсного региона проводится по единой схеме, предложенной федеральным центром, без учета его специфики. Как следствие, региональная государственная власть практически не имеет объективных данных для управления развитием территории. Получить такие данные возможно только при наличии систем и методик мониторинга, учитывающих тип региона

со всеми присущими ему характерными особенностями. В действительности отсутствует научная основа мониторинга социально-экономического развития, что снижает эффективность управленческих решений, сводит процесс управления до ситуационного и, соответственно, не способствует развитию и поддержанию макроэкономической стабильности территории.

### Литература

1. **Лексин В.Н.** К методологии исследования и регулирования процессов территориального развития // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 3. – С. 19–40.
2. **Гранберг А.Г.** Основы региональной экономики: Учебник для вузов. – 2-е изд. – М: ГУ ВШЭ, 2000. – 495 с.
3. **Постановление** Правительства Российской Федерации от 28.10.1995 № 1044 «О развитии системы муниципальной статистики» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 45. – Ст. 4319.
4. **Указ** Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 606 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 18. – Ст. 2002.
5. **Постановление** Правительства Российской Федерации от 15.04.2009 № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 17. – Ст. 2083.
6. **Концепция** стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации (Минрегион, 30.06.2005). – URL: [http://concept-strategiya\\_soc\\_econ\\_razv.doc](http://concept-strategiya_soc_econ_razv.doc) (дата обращения 23.05.2008).
7. **Самаруха В.И.** Основы региональной экономики: Уч. пособие. – Иркутск: БГУПЭП, 2009. – 278 с.
8. **Гуков В.П., Кин А.А., Смирнов Н.В.** Возможности устойчивого роста экономики Иркутской области // Регион: экономика и социология. – 2001. – № 1. – С. 133–151.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 29.04.2013 г.*

© Бондарев А.Е., 2013

УДК 316.344.233+330.59+364.2:571.16

ББК 65.9(2)-94

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 121–141*

## **КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД К ИССЛЕДОВАНИЮ БЕДНОСТИ В РЕГИОНЕ**

**Д.Ю. Руденко**

*Тюменская государственная академия мировой экономики,  
управления и права*

*Статья подготовлена при финансовой поддержке гранта губернатора  
Тюменской области (проект № 05-к от 29.09.2010)*

### **Аннотация**

Доказана необходимость комплексного подхода к изучению бедности в регионе, включающего анализ социально-экономического положения региона, эффективности существующих институтов и состояния окружающей среды. Проанализирован официальный подход к определению бедности и показаны основные связанные с ним проблемы на примере Тюменской области. Для выявления комплексной картины бедности в регионе сопоставлены показатели, характеризующие данное явление с различных точек зрения: монетарной, неудовлетворенных базовых потребностей, отсутствия возможностей человеческого развития, социальной эксклюзии, субъективной оценки бедности. Сделан вывод о необходимости решения комплексной задачи одновременного снижения уровней социальной и экономической бедности в Тюменской области.

**Ключевые слова:** регион, социально-экономическое развитие, бедность, человеческое развитие, региональная политика

## Abstract

The paper proves that measuring regional poverty should be comprehensive and include an analysis of the socio-economic and environment situation as well as effectiveness of the existing institutes. We analyze an official approach to and major problems of measuring regional poverty through our case-study for Tyumen Oblast. To describe a full picture of poverty in the oblast, we apply a multidimensional approach and compare indicators of people's experience of deprivation such as lack of income, lack of capacities for human development, inadequate living standard, social exclusion, and peoples' poverty assessments. We can also conclude that there is a need to solve problems of the increased social poverty and those of economic poverty observed in the Tyumen Oblast simultaneously.

**Keywords:** region, socio-economic development, poverty, human development, regional policy

Методика определения бедности в регионах России основана на абсолютном подходе, который не позволяет оценить все факторы, влияющие на уровень и структуру бедности. Прожиточный минимум в качестве критерия бедности является приблизительной категорией, не отвечающей требованиям удовлетворения современных потребностей и развития человеческого потенциала. Величина прожиточного минимума «отражает скорее уровень крайней бедности, но никак не прожиточный минимум, т.е. сумму, на которую человек может прожить достойно» [1, с. 26].

По нашему мнению, бедность – явление многогранное, которое невозможно измерить единственным индикатором. Существование множества методик затрудняет анализ бедности на субфедеральном уровне. Чтобы решить эту проблему, мы предлагаем все частные показатели бедности, используемые в рамках монетарного и немонетарного подходов, систематизировать, выделив следующие группы: монетарные индикаторы, индикаторы неудовлетворенных базовых потребностей, индикаторы отсутствия возможностей для человеческого развития, индикаторы социальной эксклюзии и субъективные индикаторы бедности.

Исследование *монетарной бедности* предполагает анализ численности населения, имеющего доход ниже черты бедности в различных ее вариациях согласно абсолютной, относительной и субъективной концепциям. Исследование *неудовлетворенности базовых потребностей* в пище и условиях жизни предполагает определение численности населения, не имеющего благоустроенного жилья и современной бытовой техники, определение доли расходов на питание в общей сумме расходов. Также следует учитывать не только соотношение доходов и прожиточного минимума, но и фактическое потребление основных продуктов питания и других материальных благ в различных группах домохозяйств в территориальном разрезе, соотношение роста доходов и цен на потребительскую корзину каждой социальной группы. При изучении *возможностей человеческого развития* необходимо учитывать долю детей и молодежи, не получающих общего и профессионального образования, доступность медицинских услуг, заболеваемость, инвалидность и смертность по социально обусловленным причинам. Исследование *социальной эксклюзии* предполагает определение уровня безработицы (по методологии МОТ), числа лиц без определенного места жительства, а также беспризорных детей, оценку экономической безопасности граждан. Изучение *субъективной бедности* включает оценку удовлетворенности финансовым положением, условиями и качеством жизни, оценку перспектив их улучшения. Предложенная автором система показателей отражает многоликую сущность бедности, которую невозможно измерить исключительно материальными ресурсами, применяя в этих целях абсолютный метод.

Наш подход к комплексному исследованию бедности в регионе был апробирован на примере Тюменской области (без автономных округов). Информационной базой послужили данные территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области за 2005–2011 гг. [2], а также данные независимых исследователей. Проанализируем монетарные и немонетарные индикаторы бедности.

## МОНЕТАРНЫЙ ПОДХОД К ИЗУЧЕНИЮ БЕДНОСТИ

В период 2005–2011 гг. в Тюменской области наблюдался рост номинальных среднедушевых денежных доходов населения. Размер среднедушевого дохода в 2011 г. (20828,3 руб. в месяц) превысил уровень 2005 г. в 2,4 раза. В реальном же исчислении рост доходов не был таким впечатляющим: по сравнению с 2005 г. доходы увеличились чуть более чем в 1,56 раза. Рост доходов населения юга области до 2008 г. опережал среднероссийскую динамику и еще сильнее – динамику доходов жителей автономных округов. Однако с 2009 г. началось замедление темпов роста номинальных и реальных доходов населения (табл. 1).

Таблица 1

### Динамика основных показателей социально-экономического развития юга Тюменской области в 2005–2011 гг.

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Среднедушевые денежные доходы населения, руб. в месяц	8595,4	11117,6	13642,2	17336,1	17556,1	18963,1	20828,3
Реальные располагаемые денежные доходы, % к пред. году	120,1	111,9	112,7	109,8	91,5	100,8	102,3
Средний размер назначенных пенсий на конец года, руб. в месяц	2437,3	2714,3	3546,5	4410,8	6024,0	7421,0	8131,6
Реальный размер назначенных пенсий, % к пред. году	111,3	99,7	118,2	109,5	124,8	112,2	106,1
Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения, руб. в месяц	2605	3293	3885	4519	5219	5485	6260
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, % от общей численности населения	15,3	11,7	10,8	9,5	12,2	11,3	12,5
То же, тыс. чел.	200,7	154,0	142,2	126,2	163,3	149,8	167,7
Индекс Джини	0,443	0,416	0,416	0,424	0,420	0,417	0,420
Коэффициент фондов, раз	19,5	16,0	16,1	17,0	16,4	16,2	16,4

Снижение доходов в Тюменской области во время кризиса оказалось более ощутимым, чем в России в целом. По официальным данным, реальные располагаемые денежные доходы населения области сократились за 2009 г. на 8,4%. При этом в целом по стране спад доходов населения к концу 2009 г. был преодолен и годовая динамика была положительной (2,3%). В 2010 г. в области наблюдался рост номинальных доходов и заработной платы на 8 и 12% соответственно, тогда как в реальном выражении эти показатели выросли только на 0,8 и 3,4% соответственно. Стоимость жизни, измеряемой прожиточным минимумом, в Тюменской области не отличается от среднего уровня по стране. Величина прожиточного минимума за рассматриваемый период росла медленнее, чем среднедушевые денежные доходы населения, что может свидетельствовать (с определенной долей условности) об искусственном занижении черты бедности для уменьшения официального числа малоимущих граждан.

На фоне высоких темпов экономического роста можно было наблюдать снижение уровня бедности: с 15,3% в 2005 г. до 9,5% в 2008 г. Несмотря на то что среднемесячные доходы населения юга Тюменской области в 3,3 раза превышают величину прожиточного минимума, доля жителей с денежными доходами ниже этого уровня остается значительной. В 2011 г. численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составила 167,7 тыс. чел., или 12,5%. По сравнению с 2010 г. уровень бедности вырос на 1,3 п.п., превысив уровень 2008 г. на 3 п.п. Таким образом, экономический рост в регионе перестал оказывать положительное влияние на уровень бедности, которая постепенно приобретает хронический, «законсервированный» вид.

Проведенный сравнительный анализ официальных и неофициальных данных позволил сделать вывод, что существует неоднозначность в оценках монетарной бедности населения юга Тюменской области. По мнению специалистов Независимого института социальной политики [3], уровень бедности в этой части региона в 2 раза выше среднего по стране. Оценки А.Г. Леонтьевой и А.Г. Хохлова также указывают на заниженные значения официальных показателей бедности в Тюменской области [4]. Из таблицы 2 видно, что доля бедного

Таблица 2

**Альтернативные оценки уровня монетарной бедности в Тюменской области  
(без автономных округов)**

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Данные официальной статистики</i>							
Численность населения с денеж. доходами ниже величины прожит. минимума, % от общей численности населения:							
Тюменская обл. (без авт. округов), по данным тер. органа Федеральной службы гос. статистики по Тюменской обл.	15,3	11,7	10,8	9,5	12,2	11,3	12,5
Тюменская обл. (в целом), по данным тер. органа Федеральной службы гос. статистики по Тюменской обл.	11,6	11,2	10,8	10,3	12,4	12,5	14,1
ХМАО, по данным тер. органа Федеральной службы гос. статистики по Тюменской обл.	7,7	7,7	7,5	7,4	8,7	10,8	12,7
ЯНАО, по данным тер. органа Федеральной службы гос. статистики по Тюменской обл.	8,7	7,1	6,8	6,5	7,8	7,7	9,7
<i>Монетарная бедность</i>							
Численность населения с денеж. доходами ниже величины прожит. минимума, % от общей численности населения, расчеты Независ. ин-та соц. политики [3]	29	23	19	19	...	...	...
Численность населения с денеж. доходами ниже величины прожит. минимума, % от общей численности населения, расчеты А.Г. Леонтьевой и А.Г. Хохлова [4]	15,3	15,4	15,5	...	...	...	...
Численность населения с денеж. доходами ниже величины прожит. минимума, % от общей численности населения, расчеты автора по офиц. данным (в скобках доля нищего населения)	15,35 (3,17)	11,82 (1,88)	11,08 (1,73)	9,66 (1,47)	12,30 (2,03)	11,46 (1,82)	12,60 (2,11)



Окончание табл. 2

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Численность населения с денеж. доходами ниже 50% среднедуш. факт. дохода, % от общей численности населения, расчеты автора согласно евр. подходу	33,77	30,58	30,85	31,60	31,03	30,85	31,03
Численность населения с денеж. доходами ниже трехкрат. стоимости мин. продовольств. корзины, % от общей численности населения, расчеты автора согласно амер. подходу	...	...	...	...	24,81	19,86	22,87
Индекс глубины бедности, %, расчеты А.А. Куклина и А.Г. Леонтьевой [5]	14,4	14,8	15,7	13,0	11,0	10,0	...
Индекс остроты бедности, %, расчеты А.А. Куклина и А.Г. Леонтьевой [5]	5,7	7,2	2,4	3,2	2,1	0,9	...
Индекс Сена, расчеты А.А. Куклина и А.Г. Леонтьевой [5]	0,160	0,165	0,160	0,130	0,132	0,126	...
Индекс глубины бедности, %, расчеты автора	4,8	3,35	3,12	2,69	3,54	3,25	3,64
Индекс остроты бедности, %, расчеты автора	2,16	1,40	1,30	1,11	1,49	1,35	1,54

населения в Тюменской области в целом (в данном случае учитываются показатели автономных округов, где бедность населения является не такой распространенной) в 2005 и 2006 гг. была ниже, чем в ее южной части. Однако в 2008–2011 гг. доля бедного населения в области в целом оказалась выше, чем на юге и севере. Возможно, имеет место ошибка в официально опубликованных данных. При отсутствии же достоверных данных о реальном материальном положении населения невозможно принимать эффективные управленческие решения. Поэтому необходимо модернизировать существующую систему мониторинга бедности и социально-экономического развития региона, укрепить институциональные механизмы сбора и анализа информации, в том числе и за счет развития специализированных учреждений, выявить недостатки публикуемых данных и приступить к их устранению.

Нами были получены оценки бедности согласно зарубежным подходам. В качестве инструмента анализа использовался метод интерполяции, предполагающий подбор методом наименьших квадратов эмпирической кривой распределения для указанных интервалов дохода и расчет необходимых показателей бедности исходя из подобранной кривой, который представлен в работе С.О. Коленикова и А.Ф. Шоррокса [6]. Мы придерживаемся точки зрения С.А. Айвазяна [7], состоящей в том, что распределение российских домашних хозяйств по величине среднедушевых совокупных денежных доходов на самом деле может быть адекватно описано сочетанием логарифмически-нормальных законов. Преимуществом данной методики параметризации индексов бедности является то, что обладая данными о распределении доходов по группам населения (децилям или квинтилям), о черте бедности и среднем уровне дохода в регионе, можно легко смоделировать любые показатели бедности: распространенность, глубину и остроту.

Так, Европейское статистическое агентство рассчитывает долю населения с доходами менее 50% среднедушевого дохода, и в данном случае используется относительная концепция бедности. В США, наоборот, используется абсолютная концепция, а граница бедности определяется путем трехкратного увеличения стоимости минимальной продовольственной корзины. По официальным данным, среднедушевые денежные доходы населения юга Тюменской области в 2011 г. составили 20828,3 руб. в месяц, стоимость минимального набора продуктов питания, входящих в потребительскую корзину, в среднем за год – 2858,825 руб. в месяц. Если ориентироваться на зарубежные подходы, то границей бедности будет считаться половина среднедушевого дохода – 10414,15 руб. в первом случае и трехкратная стоимость минимальной продовольственной корзины, т.е. 8576,475 руб., – во втором. Таким образом, в 2011 г. доля бедного населения в Тюменской области (без автономных округов) составляла около 31 и 23% соответственно. По параметрам и методам измерения, принятым в развитых странах, бедность в области в 2–3 раза превышает официальный уровень. При повышении относительного порога бедности до двух третей среднедушевого дохода в области будет уже 45% относительно неимущих. Причиной тому служит избыточная концентра-

ция доходов. Бедность в регионе – это проблема высокого неравенства, и ее масштабы не могут быть радикально уменьшены в короткий срок без радикального уменьшения масштабов неравенства.

В настоящее время негативный процесс усиления неравенства в Тюменской области удалось остановить благодаря финансовым ресурсам бюджета для масштабной поддержки низкодоходных групп населения и опережающего повышения заработной платы людей, занятых в бюджетной сфере. Коэффициент, характеризующий степень социального расслоения крайних децильных групп населения, упал с 19,5 до 16,4 (см. табл. 1). Индекс Джини составил 0,42 против 0,443 в 2005 г. Однако разрыв между богатыми и бедными группами населения области все еще велик. С учетом сокращения в перспективе доходной и расходной частей областного бюджета сопоставимых финансовых ресурсов для проведения социальной политики в прежних масштабах в области не будет, что может привести к возобновлению негативного тренда поляризации населения и еще сильнее затормозит решение проблемы бедности в регионе.

Комплексный анализ проблемы монетарной бедности предполагает также и анализ показателей дефицита бедности, квадратичного дефицита бедности и др. По мнению А.А. Куклина и А.Г. Леонтьевой [5], проводимая на юге Тюменской области политика, направленная на снижение численности бедного населения, была ориентирована на самую бедную группу населения, т.е. на тех, кто находился в состоянии крайней бедности (нищеты). Такая помощь хотя и необходима, но не предотвращает воспроизводство бедности и не уменьшает ее масштабы. Следует отметить неоднозначность оценок А.А. Куклина и А.Г. Леонтьевой, которые указывают, что «в 2009 году на юге Тюменской области, при доле бедного населения 12,2% в общей численности населения, 13% от числа бедного населения находились на уровне крайней бедности. Значение показателя  $P_2$  составило 0,021, т.е. 2,1% бедного населения имели доход, составляющий примерно четверть от величины прожиточного минимума, т.е. относились к нищим. Доход среднего бедного на юге Тюменской области находился приблизительно на 11% ниже черты бедности, что свидетельствует о том, что бедность в регионе является неглубокой» [5, с. 97]. Индекс глубины бедности произ-

вольно трактуется авторами как доля нищего населения, хотя на самом деле данный индекс отражает среднее расстояние, на котором находятся бедные относительно черты бедности. Индекс остроты бедности очень сложно интерпретировать, но он никак не отражает долю населения с доходами ниже 25% прожиточного минимума – для этого используется простой индекс распространенности бедности с чертой бедности на уровне 25% от прожиточного минимума.

По нашим расчетам, бедность на юге Тюменской области действительно не является глубокой, при этом индекс глубины бедности в 2011 г. был равен 3,64%, т.е. средний доход бедного находился ниже прожиточного минимума на 3,64%. Рассчитанная доля нищего населения (с доходами ниже половины прожиточного минимума), равная 2,14%, также свидетельствует о неглубоком характере бедности. Однако в период с 2008 по 2009 г. произошло углубление бедности: индекс глубины бедности вырос с 2,69 до 3,54%, а доля нищего населения – с 1,47 до 2,03%. Следует также отметить неодинаковые темпы сокращения индексов распространенности и глубины бедности, а также доли нищего населения. Так, с 2005 г. индекс распространенности бедности упал на 18,3%, индекс глубины бедности – на 24,2%, индекс остроты бедности – на 28,7%, а доля нищего населения – на 33,4%. Таким образом, в рассматриваемый период правительство области оказывало адресную помощь путем трансфертов и тем самым стремилось сократить наиболее бедную группу населения.

Анализ официальных данных о составе бедного населения Тюменской области показывает, что вероятность попадания за черту бедности определяется местом проживания, размером домохозяйства и числом детей в семье, а также занятостью взрослых членов домохозяйства, их образовательным уровнем. При этом домохозяйства, затронутые несколькими факторами одновременно, подвержены наибольшему риску бедности.

Рассматривая пространственный аспект бедности, следует отметить, что сельские жители традиционно отличаются повышенным риском бедности. Доля малоимущих, проживающих в сельских поселениях Тюменской области, в 2011 г. составила 61,9% (в 2005 г. – 53,6%), тогда как доля крайне бедных – 89,2%. Главным фактором

бедности выступает низкий уровень доходов, обусловленный снижением относительного уровня заработной платы в сельском хозяйстве, недостаточным уровнем образования, отсутствием возможности трудоустройства как мужчин, так и женщин в активном возрасте (от 30 до 45 лет). Так, среднемесячная заработная плата в 2011 г. в сельском хозяйстве была одной из самых низких: 14076,2 руб., или 56,92% от средней заработной платы по области, равной 24727,8 руб. Ниже она была только в текстильном и швейном производстве (6481,4 руб.), производстве кожи, изделий из кожи и обуви (9650,5 руб.) и рыболовстве (10768,4 руб.).

В сельских районах области достаточно высокий процент малоимущих семей, в которых все трудоспособные не работают. Вместе с тем, учитывая экономически активный возраст неработающих, можно предположить, что существенную роль в формировании совокупного дохода семьи играет потребление продуктов личного подсобного хозяйства.

Безработные, экономически неактивные, получатели социальных пенсий и пенсий по инвалидности традиционно отличаются максимальными рисками бедности и наибольшим дефицитом дохода, но не являются самой массовой группой в общей численности бедного населения. В 2008 г. на долю экономически неактивного населения в общем числе малоимущих жителей Тюменской области (в целом) приходилось лишь 29,3%. Особенность бедности в регионе заключается в том, что наиболее многочисленную группу бедного населения (в 2008 г. – 68,6%) составляют занятые в экономике. Их удельный вес продолжает расти, несмотря на политику ускоренного роста минимальной заработной платы. Согласно региональному соглашению «О минимальной заработной плате в Тюменской области» с 1 января 2012 г. минимальная заработная плата в регионе установлена в размере 5000 руб., что составляет лишь 72% от прожиточного минимума трудоспособного населения в I кв. 2012 г. [8]. Упомянутая группа «перестанет лидировать среди бедных только тогда, когда минимальная заработная плата достигнет 150% от величины прожиточного минимума. Тогда из числа бедных будут выведены супружеские пары работников с минимальной оплатой труда, воспитывающие одного ребенка. При повышении минимальной заработной платы до величины прожиточного минимума –

именно эта политика реализуется в настоящий момент – задача преодоления бедности не решается даже при минимальной иждивенческой нагрузке (один ребенок в семье с двумя родителями, получающими минимальную заработную плату). Сокращается дефицит дохода, но принадлежность к бедным сохраняется» [9, с. 36–37]. Сложившаяся в Тюменской области, как и в России в целом, модель бедности – результат прежде всего низких доходов населения.

Исследование А.Г. Леонтьевой и А.Г. Хохлова показало, что «в разрезе по группам населения наибольшую долю бедных в общем объеме населения составляют безработные (12,5%), пенсионеры (15,2%) и занятые в экономике (24,5%). Основная категория бедных – малооплачиваемые работающие и пенсионеры (в сумме 39,7%), т.е. бедные, живущие на доходы от текущей или прошлой трудовой деятельности» [4, с. 93]. Другие группы бедного населения – это дети работающих родителей (17,5%), дети, у которых оба родителя не работают (5,5%), дети, у которых один родитель не работает (17%), и инвалиды (7,8%). На наш взгляд, необоснованно рассматривать профиль бедности одновременно по возрастным группам и по отношению к экономической активности.

В настоящее время изменилась тенденция формирования бедности, связанная с возрастной структурой населения. В демографическом плане из общего числа членов бедных семей треть (27,1%) – это дети до 16 лет, около 4,9% – лица старше трудоспособного возраста, а остальные – население трудоспособного возраста. Обращает на себя внимание достаточно высокая доля лиц трудоспособного возраста среди малоимущих – 68%. Важным фактором, влияющим на вероятность попадания за черту бедности, является число детей в семье или ее размер (малоимущие домохозяйства с детьми в возрасте до 16 лет составляют 61,8%). Именно дети среди всех половозрастных групп населения, кроме молодежи от 16 до 30 лет (молодежь без опыта работы наиболее чувствительна к безработице и получает низкую зарплату в начале трудовой деятельности), отличаются наибольшей вероятностью попадания в число бедных. При этом риск бедности возрастает с увеличением числа детей в домохозяйстве, а неполные семьи с детьми чаще попадают в число бедных, чем полные. Несмотря на то что в 2007 г. были реализо-

ваны меры поддержки семей с детьми, разрыв между уровнями общей и детской бедности не сократился. Все это ставит под сомнение эффективность государственных программ адресной помощи детям.

В работе «Социокультурный портрет Тюменской области» отмечено, что «большая часть респондентов, имеющих трех и более детей, по уровню материального благополучия относят себя к малоимущим, при этом почти треть семей, которые по уровню дохода относят себя к обеспеченным, не имеют детей. В семьях, относивших свой уровень жизни к верхнему или выше среднего, преимущественно нет детей или один ребенок (причем первое встречается чаще второго). Чем ниже оценивают респонденты свой уровень жизни, тем больше в этих слоях неполных семей» [1, с. 15]. Более того, в Тюменской области увеличивается количество внебрачных рождений, которые составляют 27%. Значительная доля внебрачной рождаемости приходится на людей основных репродуктивных возрастов – от 20 до 35 лет, что является их сознательным выбором и свидетельствует о кризисе института семьи и брака.

Система социальной защиты ориентирована на приоритетную поддержку пенсионеров, которые характеризуются более низкими рисками бедности. Несмотря на дефицит бюджета, пенсии в Тюменской области продолжают расти, опережая темпы роста доходов и заработной платы (реальный размер назначенных пенсий в 2009 г. увеличился на 24,9%, в 2010 г. – на 12,2%), а в отношении детей власти ограничиваются лишь индексацией пособий. Единовременное пособие при рождении ребенка с 1 января 2010 г. составляет 10988,85 руб., а минимальный размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком до полутора лет – 2060,41 руб. на первого ребенка и 4120,82 руб. на второго и последующих, тогда как величина прожиточного минимума на ребенка в IV кв. 2010 г. составила 5179 руб. Дополнительно в Тюменской области выплачивается единовременное пособие при рождении и (или) усыновлении третьего или каждого последующего ребенка в размере 10000 руб. Существует также система пособий для детей из малообеспеченных семей, однако в Тюменской области пособие составляет лишь 330 руб. С одной стороны, система поддержки нуждающихся граждан, имеющих детей, предусматривает большое количество различных выплат и льгот. С другой стороны, детские пособия

играют незначительную роль в материальной поддержке семьи и практически не способствуют выходу домохозяйства из бедности. Еще одной проблемой является отсутствие адресного характера социальных выплат, когда они производились бы не по категориям населения, а на основе проверки нуждаемости.

Бедность в Тюменской области приобрела «женское лицо», поскольку именно женщины в основном работают в низкооплачиваемых отраслях экономики, например в швейном производстве. По официальным данным, зарплата у женщин в среднем на 39% ниже, чем у мужчин. В случае рождения детей потеря дохода не компенсируется, и риски бедности становятся еще выше. В 2009 г. гендерные различия в субрегионах Тюменской области уменьшились. Так, на юге среди «нищих» женщин больше, чем в выборке, на 7%, в Ханты-Мансийском АО – на 6%, а в Ямало-Ненецком АО – на 3%. Таким образом, в 2009 г. произошли кризисные сдвиги: процессы в трех субрегионах области имеют одностороннюю тенденцию, но существенно различаются по темпам.

В целом, государственная социальная политика перераспределения не оказывает значительного влияния на риск бедности, а система пособий, нацеленная на сокращение бедности, на самом деле такой функции не выполняет.

## **НЕМОНЕТАРНЫЙ ПОДХОД К ИЗУЧЕНИЮ БЕДНОСТИ**

Расширение понятия бедности с учетом ее многоаспектного характера предполагает также анализ немонетарных индикаторов данного явления. К сожалению, альтернативные немонетарные индикаторы бедности в России не являются частью национального мониторинга и анализируются лишь в рамках научных разработок некоторых авторов [10]. Немонетарные индикаторы нами были сгруппированы согласно рассматриваемым подходам и представлены в табл. 3.

Исследование неудовлетворенности базовых потребностей в пище и условиях жизни, как уже говорилось, предполагает определение численности населения, не имеющего благоустроенного жилья и современной бытовой техники. О.Г. Ечевская указывает на то, что



Таблица 3

**Оценки уровня немонетарной бедности в Тюменской области  
(без автономных округов)**

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Неудовлетворенные базовые потребности в пище и условиях жизни</i>							
Уд. вес расходов на питание в общей сумме потребит. расходов домохозяйств, %	...	...	29,1	35,4	40,9	37,5	32,4
Уд. вес ветхого и аварийного жил. фонда во всем жилищном фонде, %	4,4	4,0	3,8	4,0	3,9	3,7	3,6
Уд. вес граждан, пользующихся соц. поддержкой по оплате жилого помещения и ком. услуг, %	27,8	27,2	23,2	22,6	22,5	22,2	21,1
Уд. вес жил. фонда без водопровода, %	32,8	32,0	31,3	30,1	29,0	27,9	27,1
Уд. вес жил. фонда без канализации, %	36,1	35,5	34,6	33,4	32,3	31,7	30,8
Уд. вес семей, проживающих в общежитиях, %	...	0,2	0,0	6,0	4,0	9,0	5,0
Уд. вес домохозяйств, снимающих жилье, %	...	3,4	3,0	3,0	7,0	10,0	16,0
Уд. вес населения, занимающего жилье площадью меньше 20 кв. м на проживающего* (в скобках доля населения, занимающего жилье площадью меньше 15 кв. м), %	...	54 (31)	52 (33)	52 (34)	55 (38)	56 (28)	47 (29)
Уд. вес домохозяйств, не имеющих доступа к сети Интернет, %	...	...	...	72,2	66,9	51,0	36,7
<i>Отсутствие возможностей человеческого развития</i>							
Заболеваемость активным туберкулезом, число случаев на 100 тыс. населения	129,8	124,8	107,5	98,0	97,0	107,3	96,5
Заболеваемость алкоголизмом и алк. психозами, число случаев на 100 тыс. населения	...	...	134,1	134,9	113,2	105,7	92,1
Число умерших детей в возрасте до года на 1000 живорождений	8,80	7,40	6,96	7,67	6,76	6,06	5,49

Окончание табл. 3

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Охват детей в возрасте 1–6 лет дошкольными образоват. учреждениями, %	...	60,7	61,6	64,8	61,8	72,0	...
<i>Социальная эксклюзия</i>							
Численность безработных, тыс. чел.	33,9	54,5	35,5	38,0	54,3	48,1	44,3
Численность безработных, % к экономически активному населению	5,1	8,3	5,1	5,4	7,9	7,2	6,3
<i>Субъективные оценки бедности</i>							
Субъективный подход, по данным исследования [1] (в скобках доля нищego населения)	...	38,5 (9,1)	...	...	49,0 (11,2)	...	54,0 (17,0)

\* Социальной нормой является 18 кв. м на проживающего.

повседневное восприятие бедности и богатства в существенной части основано на практиках потребления [11]. При этом набор символов статуса, используемых людьми с разным уровнем достатка, практически универсален, – это жилье, автомобиль, одежда, обувь, отдых за границей, хорошее образование. Обеспеченность населения Тюменской области жильем за рассматриваемый период выросла и составила на конец 2011 г. 24,2 кв. м на человека. Однако 29% населения все еще занимает жилье площадью 15 кв. м на проживающего, т.е. меньше социальной нормы (18 кв. м). Если показатель социальной нормы будет увеличен до 20 кв. м на проживающего, то доля бедного по жилищным условиям населения увеличится до 47%. Сохраняется проблема непригодного (ветхого и аварийного) жилья. Удельный вес аварийного и ветхого жилого фонда составляет 3,6%. При этом 1% населения, или 13,5 тыс. чел., проживает в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке аварийными. По сравнению с 2007 г. данный показатель увеличился в 10 раз, что говорит о нарастающей бедности, связанной не с уровнем доходов, а с условиями проживания. Сформировавшийся рынок жилья дает возможность приобретать жилье в основном жителям области, имеющим высокий уровень благосостояния. Бесплатно или за доступную плату жилье предоставля-

ется лишь нуждающимся в нем малоимущим и отдельным категориям граждан в соответствии с действующим законодательством. В связи с этим обращает на себя внимание возросший в 4 раза удельный вес семей, снимающих жилье (16%).

Бедность населения проявляется также в отсутствии доступа к чистой воде и необходимых санитарных условий, что можно оценить через благоустройство жилья (обеспеченность водопроводом и канализацией). В Тюменской области (без автономных округов) 27,1 и 30,8% семей соответственно не имеют доступа к водопроводу и канализации, при этом уровень обеспеченности данными благами городского населения в 2,5 раза выше, чем сельского. Следует отметить тренд улучшения жилищных условий населения (см. табл. 3). Однако бедность населения по жилищным условиям в области значительно превосходит бедность по доходам. При этом наблюдается существенная дифференциация между децильными группами населения.

При изучении возможностей человеческого развития, как отмечалось выше, необходимо учитывать долю детей и молодежи, не получающих общего и профессионального образования, обеспеченность медицинскими услугами, заболеваемость (особенно активным туберкулезом, алкоголизмом, токсикоманией и наркоманией), инвалидность и смертность. На фоне бурного экономического роста (плоды которого, впрочем, не распределяются среди всех жителей в равной мере) в сфере здравоохранения происходят неоднозначные изменения. В Тюменской области растет продолжительность жизни населения, сокращается заболеваемость, снижается младенческая смертность, но ежегодно увеличивается число инвалидов, остается низким здоровье матерей и детей, сохраняются недостатки системы здравоохранения, постепенно перешедшей на коммерческую основу. Также следует отметить отставание темпов роста продолжительности жизни в Тюменской области от среднероссийских: в 2009 г. продолжительность жизни в России оказалась выше, чем на юге области.

Образование – еще один ключевой ресурс человеческого развития и повышения благосостояния. Для Тюменской области образование, его качество и соответствие современным требованиям являются приоритетом в контексте повышения конкурентоспособности региональной экономики, благосостояния и качества жизни населения. По уров-

нию образования населения и масштабам его участия в образовании регион занимает ведущие позиции в России. Однако сокращение государственных расходов на образование приводит к его коммерциализации и повышению доли платного обучения.

Существенной характеристикой современной образовательной сети является ее дифференцированность по видам учреждений, что позволяет удовлетворить различные образовательные потребности. Хотя количество общеобразовательных учреждений в Тюменской области увеличилось, сегмент дошкольных и внешкольных детских учреждений уменьшился. Преимуществом занятий в детских организациях была их бесплатность, но с началом реализации программы оптимизации системы образования в области установлена плата за дополнительное образование. По мнению О.Е. Токаревой [12], высокая и продолжающаяся расти цена за дополнительное образование делает его недоступным для многих семей. Равные стартовые условия для детей из семей с различным благосостоянием не обеспечиваются, что в дальнейшем ведет к попаданию детей из малоимущих семей в ловушку бедности.

При исследовании социальной эксклюзии определяются уровень безработицы (по методологии МОТ), число лиц без определенного места жительства, а также беспризорных детей. Показатели уровня безработицы и зарегистрированной безработицы нестабильны, что скорее всего обусловлено малым объемом выборки при обследовании рынка труда. Рост безработицы вследствие кризиса на юге Тюменской области был сильнее, чем в автономных округах, и сопоставим с ее ростом в Челябинской и Свердловской областях. Нарастание проблем занятости показывает, что благополучие населения Тюменской области является неустойчивым. По официальным данным, в 2011 г. число безработных составило 44,3 тыс. чел. (6,3% от экономически активного населения), или 116% от уровня 2008 г. В настоящий момент ситуация, сложившаяся в сфере занятости населения, относительно стабильна. Однако остается высоким уровень безработицы среди молодежи. Требуется принять меры по обеспечению сбалансированности спроса и предложения квалифицированной рабочей силы, выявить перспективную потребность предприятий в кадрах, организовать обучение, переобучение и повышение квалификации работни-

ков с учетом требований рынка труда. Особое внимание следует обратить на трудоустройство населения в возрасте 21–30 лет.

Центр изучения социокультурных изменений Института философии РАН разработал проект «Социокультурный портрет региона», который включает самооценку населением уровня своего материального положения. По классификации ИФ РАН выделяются следующие страты: «денег до зарплаты не хватает, приходится занимать» – нищие; «на повседневные затраты уходит вся зарплата» – бедные; «на повседневные нужды хватает, но покупка одежды затруднительна» – необеспеченные; «в основном хватает, но для покупки дорогостоящих предметов нужно брать в долг» – обеспеченные [1]. По нашему мнению, приобретение одежды является такой же базовой потребностью, как и приобретение продуктов питания. Поэтому к нищим мы бы отнесли лиц, которые характеризуют материальное положение своей семьи как «денег до зарплаты не хватает, приходится занимать» и «на повседневные затраты уходит вся зарплата».

Измерение уровня бедности с применением субъективного подхода позволяет сделать вывод, что бедными себя считают половина жителей юга Тюменской области. Так, с 2006 г. увеличилась доля тех, кому не хватает денег даже на повседневные расходы, а также тех, для кого затруднительна покупка одежды, что является следствием финансово-экономического кризиса. В 2011 г. самооценка материального уровня жизни жителями области ухудшилась: теперь бедными можно признать уже 54% населения. По мнению В.Н. Иванова и А.В. Суворова, это «свидетельствует о том, что в условиях роста уровня жизни населения в целом – в отличие от кризисных периодов, сопровождающихся значительным его падением, – самооценка людьми своего материального положения в значительно большей степени определяется не тем, достаточно ли у них средств для удовлетворения самых насущных, минимальных потребностей, а сравнением своих условий жизни с условиями жизни других людей. Вместе с тем, как и в других странах, субъективно оцениваемый уровень бедности населения России выше уровня относительной бедности, а ее граница, вероятно, близка к величине медианного дохода» [13, с. 135].

Тенденция ухудшения социального самочувствия граждан на фоне положительной динамики социально-экономического развития ре-

гиона указывает на необходимость пересмотра социально-экономической политики за счет внедрения комплексного подхода к исследованию бедности.

\* \* \*

По мнению Дж. Сакса, для сокращения бедности требуются постановка «дифференцированного диагноза» относительно ее причин, составление программ и создание институтов для борьбы с важнейшими препятствиями к снижению бедности, которые выявляются при определении диагноза [14]. Предложенный нами системный подход к измерению бедности как раз предполагает постановку такого «дифференцированного диагноза», поскольку позволяет изучить всевозможные характеристики бедности в рамках разных подходов: монетарного, на основе неудовлетворенных базовых потребностей, через возможности человеческого развития, через социальную эксклюзию и через субъективную бедность.

В Тюменской области (без автономных округов) нет принятой научно обоснованной стратегической программы сокращения многомерной бедности населения. С целью уменьшения доли населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума в области была разработана и реализована долгосрочная целевая программа «Основные направления развития отрасли “Социальная политика” в Тюменской области» на 2010–2012 гг. По нашему мнению, программа концентрировалась лишь на решении проблемы социальной бедности, тогда как в структуре населения продолжает расти удельный вес занятого малоимущего населения. Проблему экономической бедности программа предполагала решать лишь за счет реализации мероприятий по выходу граждан на самообеспечение и самозанятость. В области отсутствует комплексный подход к решению проблемы бедности, которое изначально требует совершенствования системы измерения и мониторинга бедности.

## Литература

1. **Социокультурный** портрет Тюменской области / Под ред. Г.С. Корепанова, Г.Ф. Ромашкиной, В.А. Юдашкина. – Тюмень: Тюмен. обл. дума; Тюмен. гос. ун-т; Тюмен. гос. нефтегаз. ун-т; ООО «Вектор-Бук», 2009. – 92 с.

2. **Территориальный орган** Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. – URL: <http://tumstat.ru/default.aspx> (дата обращения 20.08.2012).
3. **Социальный атлас** российских регионов: Портреты регионов. Тюменская область (без автономных округов). – URL: <http://atlas.socpol.ru/portraits/tumen.shtml> (дата обращения 30.04.2012).
4. **Леонтьева А.Г., Хохлов А.Г.** Бедность на юге Тюменской области: качественный и количественный анализ // Вестник Челяб. гос. ун-та. Сер.: Экономика. – Вып. 17. – 2009. – № 1 (139). – С. 89–93.
5. **Куклин А.А., Леонтьева А.Г.** Дифференциация доходов населения и проблема бедности (на примере Тюменской области) // Экономика региона. – 2011. – № 1. – С. 93–98.
6. **Kolenikov S.O., Shorrocks A.F.** A Decomposition Analysis of Regional Poverty in Russia / UNU-WIDER Discussion Paper № 2003/74. – Helsinki, 2003. – URL: <http://www.wider.unu.edu/stc/repec/pdfs/rp2003/dp2003-74.pdf> (дата обращения 05.11.2010).
7. **Айвазян С.А.** Модель формирования распределения населения России по величине среднедушевого дохода // Экономика и математические методы. – 1997. – № 4. – С. 74–86.
8. **Региональное соглашение** «О минимальной заработной плате в Тюменской области». – URL: [http://admtumen.ru/ogv\\_ru/society/social\\_policy/life\\_level/more.htm?id=10636235@cmsArticle](http://admtumen.ru/ogv_ru/society/social_policy/life_level/more.htm?id=10636235@cmsArticle) (дата обращения 01.05.2012).
9. **Доклад** о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2010 год: Цели развития тысячелетия в России: взгляд в будущее / Под общ. ред. С.Н. Бобылева. – М., 2010. – 152 с.
10. **Овчарова Л.Н.** Теоретические и практические подходы к оценке уровня, профиля и факторов бедности: российский и международный опыт / Ин-т соц.-эк. проблем народонаселения РАН. – М.: М-Студио, 2009. – 268 с.
11. **Ечевская О.Г.** Практики потребления и различения в контексте социально обусловленных оправданий бедности и богатства // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 129–148.
12. **Токарева О.Е.** Развитие сферы услуг как сферы воспроизводства человеческого капитала // Налоги. Инвестиции. Капитал. – 2006. – № 1-3. – С. 84–91.
13. **Иванов В.Н., Суворов А.В.** Неравенство и бедность населения: опыт решения проблемы в России и за рубежом // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 3. – С. 132–149.
14. **Сакс Дж.Д.** Конец бедности: Экономические возможности нашего времени. – М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2011. – 424 с.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 13.03.2013 г.*

© Руденко Д.Ю., 2013

---

УДК 332.1:338.49

ББК 65.04

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 142–155*

## **ИННОВАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ И ОТДАЧА НА ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ**

**Т.П. Черемисина**

*ИЭОПП СО РАН*

### **Аннотация**

Дается объяснение значительных межрегиональных различий в отдаче на высшее образование в России. Для многих регионов их довольно хорошо объясняет действие компенсаторных механизмов, однако ситуация примерно в пятой части регионов не укладывается в это объяснение. В их число вошли регионы с высоким инновационным потенциалом, поэтому возникло предположение о влиянии на величину отдачи на высшее образование уровня инновационного потенциала. Проведенная проверка выявила обратную зависимость между отдачей и уровнем концентрации в регионе инновационной инфраструктуры. Дополнительного объяснения, однако, потребовала большая дифференциация отдачи по регионам одного из федеральных округов с высоким инновационным потенциалом. Выявлена обратная зависимость величины отдачи от различий в уровне оплаты в регионах округа, связанных с их отраслевой специализацией.

**Ключевые слова:** отдача на высшее образование, инновационный потенциал региона, концентрация научной и образовательной инфраструктуры в регионе, уровень оплаты в регионах, отраслевая специализация регионов



## Abstract

The paper discusses high disparities in the effects of higher education observed among Russian regions. For most regions, this fact can be explained by compensatory mechanisms, but for nearly the fifth part of regions, the explanation does not work – they are the regions with high innovation potentials. This fact let us assume that effects of higher education depend on the degree of how the innovation infrastructure is developed and locally concentrated. However, having tested this hypothesis, we observed a reverse dependence. In addition, the high disparities within federal districts required another explanation. Our conclusion is that effects of higher education in regions depend on the differences in wages taken place due to sectoral specifics of regions.

**Keywords:** effects of higher education, regional innovation potential, concentration of the scientific and educational infrastructures in regions, regional wages, regional sectoral specific

Уровень образованности населения страны – одна из признаваемых в мире характеристик качества человеческого капитала. Россия заслуженно считается весьма образованной страной, что подтверждается и статистическими данными. Из года в год растет доля экономически активного населения с высшим и средним профессиональным образованием, причем значительная часть выпускников школ пополняют ряды студентов вузов, а меньшая часть получают среднее профессиональное образование в техникумах, колледжах, училищах. Доля занятых со средним полным образованием за 12 лет уменьшилась примерно на 4%, но существенно выросла доля работающих лиц с начальным профессиональным образованием, заметно снизилась доля лиц с основным общим (восемилетним) образованием и почти не осталось экономически активного населения без общего образования.

Наиболее существенные сдвиги произошли в сфере профессионального образования. Если в 2000 г. высшее, среднее и начальное профессиональное образование имело две трети экономически активного населения, то к концу 2011 г. доля имеющих профессиональное образование превысила три четверти. На первый взгляд, сложившаяся картина должна радовать, ведь с ростом престижа выс-

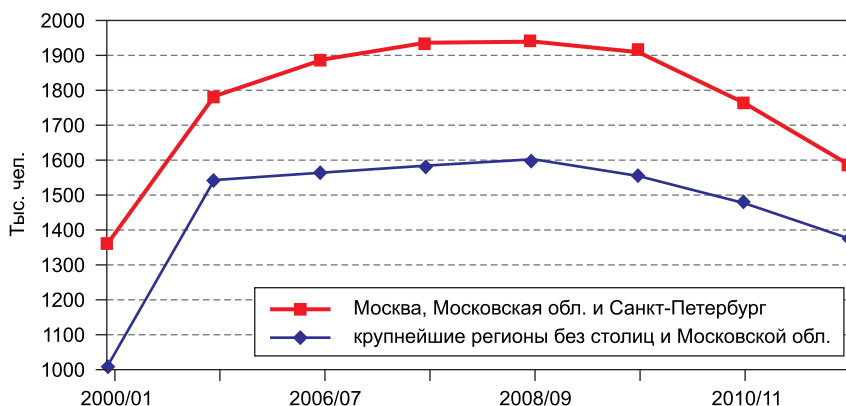


Рис. 1. Численность обучающихся по программам высшего профессионального образования по группам субъектов РФ (на начало учебного года)

шего образования должна расти и квалификация экономически активного населения.

Население у нас в стране действительно высокообразованное, но, как показывает практика, в профессиональном плане оно не вполне отвечает современным требованиям. К настоящему времени в области высшего образования сложилась непростая и противоречивая ситуация. За последние 20 лет число вузов и студентов в РФ выросло более чем вдвое. Правда, в значительной степени этот рост обеспечило ускоренное распространение негосударственных вузов и филиалов государственных, а также расширение коммерческого и заочного обучения студентов. Однако увеличение числа студентов по регионам было весьма неравномерным (рис. 1). Так, число студентов в обеих наших столицах вместе с Московской областью заметно превосходит суммарное их количество в 10 российских регионах с наибольшей концентрацией вузов<sup>1</sup>. Очевидно, что столичные государственные и негосударственные вузы и их областные филиалы оттягивают значительное число студентов из регионов, причем

<sup>1</sup> К числу регионов с наибольшей концентрацией вузов отнесены Республика Татарстан, Красноярский, Краснодарский, Ставропольский, Приморский, Хабаровский края, Нижегородская, Свердловская, Новосибирская и Иркутская области.

многие едут туда не только и не всегда за знаниями, но часто за столичными дипломами.

Сокращение числа обучающихся после 2008 г. объясняется демографическим эхом снижения рождаемости в начале 1990-х годов, и оно в большей степени задело столичные вузы. По-видимому, это результат финансового кризиса, который уменьшил возможности населения регионов инвестировать средства в столичное высшее образование для своих детей.

Снижение качества высшего профессионального образования в России признается экспертами и подтверждается падением рейтингов отечественных университетов. Объясняется это разными причинами:

- рост доступности высшего образования за счет платного обучения не повлек за собой повышения его качества, а скорее наоборот;
- переход со вступительных экзаменов в вузы на прием по результатам ЕГЭ выявил резкое падение уровня подготовленности выпускников школ к обучению в вузах;
- подушевое финансирование образования и сокращение государственной поддержки вузов, особенно региональных, привели к упадку их материальной базы;
- невысокий уровень оплаты труда преподавателей вузов и научных работников снизил привлекательность этих профессий для молодежи; профессорско-преподавательский состав заметно постарел; снижается и качество преподавания, особенно по относительно новым направлениям – менеджменту, праву, политологии.

Система высшего образования заметно оторвалась от рынка труда, потребности которого не соответствуют сложившейся в системе образования структуре специальностей и профессий: значительная часть выпускников работают не по той специальности, которой они обучались в вузе, техникуме, училище. Приток на рынок труда в настоящее время обеспечивается в основном молодежью, получившей лишь начальное (двух-трехлетнее) профессиональное образование без опыта работы по профессии. Они пришли на смену выбывшему из

состава экономически активного населения (на пенсию по возрасту, по инвалидности или в связи с закрытием производств) целому поколению настоящих профессионалов, обучавшихся и накопивших опыт еще в советское время.

Социологи показали, что резко выросшее стремление выпускников школ к получению высшего образования имеет весьма рациональное объяснение: они уверены, что с дипломом об окончании вуза им не только будет легче устроиться на хорошую работу, но и появится возможность получать высокую зарплату. Оценка отдачи на высшее образование<sup>2</sup>, сделанная в российских регионах в 2010 г., подтвердила этот вывод. Вообще говоря, отдача от образования – это величина, которая зависит от множества факторов<sup>3</sup>, поэтому средняя величина отдачи по стране мало о чем говорит. Тем не менее часто такую оценку рассчитывают именно для страны в целом, чтобы можно было сравнивать ее с отдачей в других странах, а также следить за ее динамикой.

В советское время в нашей стране отдача от образования, в том числе высшего, была крайне низкой [3], но в начале периода экономических реформ (1992–1994 гг.) ее уровень незначительно вырос (на 2,5% от среднего и примерно на 5% от высшего образования). С конца 1990-х годов наметилась тенденция ее роста, и в 2002 г. она достигла 9,2%. После этого отдача от высшего образования росла

---

<sup>2</sup> Отдача на высшее образование измеряется в процентах превышения оплаты труда дипломированного специалиста над оплатой труда работника с полным средним или средним профессиональным образованием. Оценка отдачи на высшее образование по регионам России выполнена в 2010 г. в Институте институциональных исследований ВШЭ [1].

<sup>3</sup> Кроме региональных факторов, значимо влияющих на величину отдачи на высшее образование, ученые из Института институциональных исследований ВШЭ [1, 2] относят и другие: специальность (техническая, гуманитарная, педагогическая и проч.), возраст, стаж работы по профессии, место работы и должность, тип вуза (университет, отраслевой институт, иные высшие учебные заведения), географическое положение вуза (столичный, расположенный в городе-миллионнике, в столице федерального округа, провинциальный) и статус вуза (федеральный университет, национальный исследовательский университет, ведущие технические и иные профильные вузы, социально-экономические, гуманитарные, педагогические вузы, бакалаврские вузы и филиалы).

ускоренными темпами и к 2010 г. достигла в среднем 85%, т.е. вплотную приблизилась к уровню развитых стран, где она варьирует в пределах 50–100%.

Высокий уровень отдачи от высшего образования подтверждает значимость высшего образования для работающего населения как фактора повышения дохода. Более того, выяснилось, что если образование получено в «новое время» – в условиях рыночной экономики, то премия за высшее образование еще выше: она превосходит среднюю отдачу по экономике в целом на 25–30 п.п. Это касается тех, кому сегодня менее 35 лет, т.е. довольно молодых людей. Расчеты показали, что фактор возраста негативно влияет на размер отдачи для специалистов средних и старших возрастов, т.е. получивших советское высшее образование: они зарабатывают сегодня меньше, чем молодежь, закончившая вузы в последние 10–15 лет [2]. В среднем заработки у лиц с образованием не выше среднего (полного) ниже, чем у специалистов с высшим образованием, примерно на 40% [4].

Оценка отдачи на высшее образование по регионам – первое исследование такого рода не только в России. Главный вывод: отдача на все уровни образования сильно различается по регионам России, а по высшему образованию она варьирует от 61,6 (Самарская область) до 149,9% (Республика Тыва) при средней по стране около 85%. Это подтверждает, что для понимания механизмов, влияющих на величину отдачи на высшее образование, необходим анализ на уровне регионов.

Итоговые размеры отдачи на высшее образование в регионах России показали довольно противоречивую картину. Так, обе наши столицы со своими областями оказались в числе регионов, где отдача на высшее образование близка к наименьшим величинам. По крупнейшим регионам федеральных округов отдача на высшее образование составила (%):

<i>ЦФО</i>		<i>УФО</i>	
Москва .....	71,4	Свердловская обл. ....	100,1
Московская обл. ....	66,4	Тюменская обл. ....	83,1
<i>СЗФО</i>		<i>СФО</i>	
Санкт-Петербург .....	65,6	Новосибирская обл. ....	99,3
Ленинградская обл. ....	69,5	Иркутская обл. ....	105,4

*ЮФО*

Ростовская обл. .... 88,3

Краснодарский край ..... 80,4

*ПФО*

Республика Татарстан ..... 83,2

Нижегородская обл. .... 83,5

*СФО*

Красноярский край ..... 78,7

Томская обл. .... 80,9

*ДВФО*

Приморский край ..... 91,7

Хабаровский край ..... 105,8

При этом «некрупнейшие» регионы Республика Тыва и Республика Алтай, а также Алтайский край попали в число субъектов с наивысшим уровнем отдачи.

Предлагается несколько объяснений значительного разброса оценок по российским регионам.

**Во-первых**, имеют место компенсирующие различия: чем выше квалификация (уровень образования, следовательно, и отдача на высшее образование) работника, тем больше он готов потерять в доходах ради того, чтобы жить и работать в регионе с более благоприятными условиями. Поэтому заработки квалифицированных работников в более благоприятных для жизни регионах должны быть ниже, чем в менее благоприятных. Такая зависимость действительно наблюдается в распределении отдачи по регионам, но она не жесткая. Так, среди регионов с высокой отдачей на высшее образование представлены регионы Сибири (Республика Тыва, Республика Алтай; области: Омская – с отдачей 105,8%, Читинская – 120,3%), Урала (области: Курганская – 101,8%, Свердловская – 100,1%), Дальнего Востока (области: Сахалинская – 123%, Еврейская автономная – 118,5%, Камчатская – 111,9%; Хабаровский край – 105,8%), а с низкой – центральные (обе столицы с областями, а также Самарская, Калужская, Ивановская, Ярославская, Пензенская, Тверская, Тульская, Калининградская и Ульяновская области; Республика Мордовия с отдачей от 61,6 до 79,1%) и южные (Республика Ингушетия – 67,4%, Краснодарский край – 80,4%) регионы. Эти примеры подтверждают зависимость: чем дальше на север и восток, тем отдача на высшее образование выше, и наоборот.

**Во-вторых**, в России отдача на образование в общественном секторе выше, чем в частном. Этим и объясняются высокие значения отдачи на высшее образование в регионах Южной Сибири (Тыва

и Алтай). Действительно, между величиной отдачи на высшее образование и долей общественного сектора в экономике региона выявлена прямая связь [1].

**В-третьих**, социологами доказано, что чем выше уровень образования, тем выше мобильность работника. Высокая мобильность позволяет ему выбирать регионы с более комфортными условиями жизни (чистый воздух, налаженная система здравоохранения, хорошие дороги, низкий уровень преступности и т.д.), при этом, как уже говорилось, он может согласиться даже на меньшие заработки. Кроме того, работники с высшим образованием больше защищены от безработицы, чем люди с более низким образованием. Поскольку Россия – большая страна, климатические и иные условия в регионах заметно различаются, но работники с высоким уровнем образования и квалификации имеют возможность менять регионы проживания в зависимости от изменения жизненных потребностей: зарабатывать на жизнь и содержание семьи в менее комфортных условиях, а с появлением детей переезжать в местности с более благоприятными условиями.

Признавая эти объяснения удовлетворительными, заметим, однако, что среди регионов обнаружили и *существенные исключения*, касающиеся первого объяснения. Так, отдача на высшее образование в Красноярском крае оказалась ниже, чем в Краснодарском (78,7 против 80,4%), в Томской области (80,9%) – заметно ниже, чем не только в соседней Новосибирской (99,3%), но и в жаркой Астраханской (102,9%), а в Амурской (81,1%) и Магаданской (87,5%) областях – ниже, чем в Свердловской (100,1%) и Оренбургской (123%). Удивляет несоответствие выявленной зависимости и внутри федеральных округов: отдача в Тюменской области (83,1%) оказалась ниже, чем в Свердловской. И это требует дополнительных объяснений.

Обращает на себя внимание, что многие из регионов-исключений, ситуация в которых выходит за рамки объяснений на основе теории компенсационных различий, характеризуются высоким инновационным потенциалом. В этой связи при уже рассчитанных оценках отдачи на высшее образование по регионам России проверим правильность другого объяснения, которое, возможно, позво-

лит добавить аргументов в объяснение «противоречивости» полученных оценок.

Предположим, что в России величина отдачи от высшего образования зависит от уровня инновационного потенциала региона, который определяется присутствием в регионе научного и образовательного сектора, а также насыщенностью элементами инновационной инфраструктуры [5]. Обоснованием этой гипотезы будет следующее. В регионах с высоким уровнем научной, образовательной и инновационной инфраструктуры высока концентрация экономически активного населения с высшим профессиональным образованием, поэтому в таких регионах конкуренция работников высокой квалификации на рынке труда выше, а разница в оплате их труда и оплате труда работников со средним образованием ниже, чем в регионах с низким инновационным потенциалом. Для проверки гипотезы сформируем выборку регионов с высокой концентрацией инновационной (в том числе научной и образовательной) инфраструктуры. К таким регионам отнесем те, в которых размещены научные центры (наукограды и академгородки, региональные отделения академий), федеральные и исследовательские университеты, технопарки, созданы технико-внедренческие зоны. Результаты отбора приведены в таблице, где представлены регионы, наиболее «богатые» инновационной инфраструктурой.

Сложившаяся картина в общем гипотезу подтверждает: в регионах с высоким уровнем концентрации науки и образования отдача на высшее образование заметно ниже, чем в среднем по России. Тот же результат получен и по федеральным округам в целом. Наиболее ярко обратная зависимость между инновационным потенциалом региона и отдачей на высшее образование проявляется в двух федеральных округах: Центральном, включающем Москву и Московскую область, и Сибирском. Заметим, что для этих федеральных округов справедливы климатическое и географическое объяснения различий в отдаче на высшее образование. Однако обращает на себя внимание заметное различие оценок отдачи на высшее образование в регионах Сибирского федерального округа, хотя климат в сибирских регионах относительно одинаковый. Предположим (и в дальнейшем проверим это



**Отдача на высшее образование в регионах с высоким инновационным потенциалом**

Регион	Элементы инфраструктуры, ед.							Отдача на высшее образование, %
	Наукограды	Академгородки, ННЦ	Технопарки, бизнес-инкубаторы	Федеральные университеты	Нац.-исслед. университеты	Технико-внедренческие зоны	Всего элементов инфраструктуры по ФО	
ЦФО								
Москва	} 9	} 4	} 11	} –	} 4	} 2	} 30	71,4
Московская. обл.								66,4
СЗФО								
С.-Петербург	–	2	1	–	2	1	9	65,6
Ленинградская обл.	1	–	–	–	–	–	–	69,5
Архангельская обл.	–	–	–	1	–	–	–	100,9
Калининградская обл.	–	–	–	1	–	–	–	77,2
ЮФО								
Ростовская обл.	–	–	2	1	–	–	3	88,3
СКФО								
Ставропольский край	–	–	1	1	–	–	2	91,0
ПФО								
Нижегородская обл.	1	1	3	–	1	–	20	83,5
Республика Татарстан	–	1	8	1	1	–	–	83,2
Республика Башкортостан	–	–	2	–	–	–	–	105,8
Удмуртская Республика	–	–	1	–	–	–	–	93,3
Самарская обл.	–	–	–	–	1	–	–	61,6
УФО								
Свердловская обл.	–	1	12	1	–	–	20	100,1
Пермская обл.	–	1	–	–	–	–	–	101,8
Челябинская обл.	–	–	1	–	1	–	–	78,0
Курганская обл.	1	1	1	–	–	–	–	102,8

Окончание таблицы

Регион	Элементы инфраструктуры, ед.							Отдача на высшее образование, %
	Наукограды	Академгородки, ННЦ	Технопарки, бизнес-инкубаторы	Федеральные университеты	Нац.-исслед. университеты	Технико-введенческие зоны	Всего элементов инфраструктуры по ФО	
СФО								
Красноярский край	–	1	–	1	–	1	22	78,7
Новосибирская обл.	1	1+1	2	–	1	–	–	99,3
Томская обл.	–	1	2	–	1	–	–	80,9
Алтайский край	1	1	3	–	–	–	–	130,2
Омская обл.	–	1	1	–	–	–	–	105,8
Кемеровская обл.	–	1	1	–	–	–	–	88,0
ДВФО								
Приморский край	–	6	–	1	–	–	11	91,7
Республика Саха (Якутия)	–	1	2	1	–	–	–	90,7

предположение), что причиной указанных различий является отраслевая специализация сибирских регионов, которая ведет к заметным различиям в уровнях оплаты труда.

Статистика показывает, что наиболее высоки заработки в добывающих регионах СФО, к которым относятся Красноярский край (добыча и переработка руд цветных металлов, электроэнергетика, лесная, нефтяная, газовая отрасли и проч.), Томская (нефтяная и газовая отрасли) и Кемеровская (угольная отрасль, металлургия, химическое производство) области. Средние уровни доходов работающего населения этих регионов точно соответствуют отдаче на высшее образование: чем выше доходы, тем ниже отдача. Красноярский край – лидер в округе по уровню зарплаты, а отдача здесь самая низкая. В Томской области (второе место по уровню доходов) она немного выше, в Кемеровской (третье место) – еще выше. Новосибирская область специализируется на оказании услуг (более 60% ее регионального продукта),

в том числе в сферах финансов, науки, образования, культуры. Она занимает четвертое место в округе по уровню доходов населения, а отдача на образование здесь выше, чем в Кемеровской области. Омская область и Алтайский край по уровню оплаты труда занимают последние места в округе, зато в них отдача на высшее образование самая высокая в СФО.

Таким образом, на уровне регионов действуют кроме рассмотренных выше еще как минимум два фактора, влияющих на величину отдачи на высшее образование. Это, во-первых, сложившийся в регионе средний уровень оплаты труда и, во-вторых, инновационный потенциал региона, измеряемый концентрацией в нем научной, образовательной и инновационной инфраструктуры.

В регионах, различающихся концентрацией инновационной инфраструктуры, в том числе учреждений науки и образования, обратная зависимость между инновационным потенциалом региона и величиной отдачи на высшее образование объясняется включением компенсирующих механизмов. Действие этих механизмов подкрепляется еще и районными коэффициентами, компенсирующими в доходах суровые условия жизни, причем чем выше уровень квалификации и, соответственно, образования, тем выше зарботки и абсолютный размер районной надбавки. Следует, однако, учитывать и то, что механизм компенсаций низкого уровня оплаты, сложившегося в ряде регионов, действует в России по-разному для работников с высшим и средним образованием.

Отечественная статистика дает мало сведений о состоянии и развитии инновационной инфраструктуры по регионам России, поэтому в анализ не были включены такие элементы инновационной инфраструктуры, как использование в организациях информационных и коммуникационных технологий. Тем не менее, как показано на рис. 2, в 2011 г. практически во всех федеральных округах достигнут довольно высокий уровень использования в организациях персональных компьютеров, глобальных информационных сетей электронной почты и локальных вычислительных сетей, но собственных веб-сайтов у российских компаний и организаций пока маловато. Наиболее высокий уровень использования информационных и коммуникационных

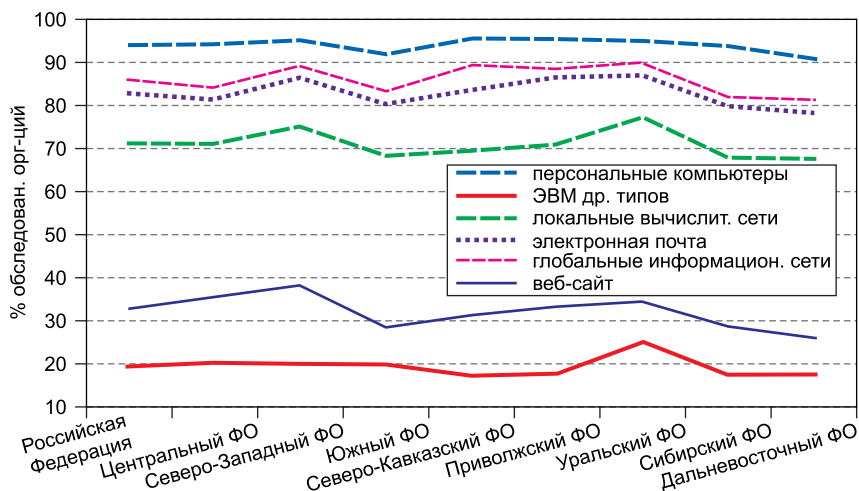


Рис. 2. Использование информационных и коммуникационных технологий в организациях по федеральным округам РФ в 2011 г.

технологий зафиксирован в Северо-Западном и Уральском федеральных округах, и он явно недостаточен в Дальневосточном, Сибирском, Южном и Приволжском округах.

Уже полученные результаты проверки зависимости между отдачей на высшее образование и уровнем инновационного потенциала регионов неожиданно подтвердились информацией о том, что сибирские города попали в престижный рейтинг инновационных городов мира [6]. Этот рейтинг с 2007 г. составляет австралийское агентство с необычным названием «2thinknow». Рейтинг охватывает 63% крупных городов с населением более 1 млн чел. По итогам 2012 г. эксперты проанализировали 1540 городов мира по 162 показателям, которые разделены на три группы: условия для появления открытий, инновационная инфраструктура, взаимосвязанность рынков. Для классификации города были поделены на пять групп: Nexus (ядро), Hub (центр), Node (узел), Influencer (влиятельный), Upstart (новичок) – и по каждой группе строился свой рейтинг. В итоговый список вошли 445 городов. Первые два места в этом рейтинге достались американ-

ским городам Бостону и Нью-Йорку, третье место у австрийской Вены. Из российских в рейтинг вошли 20 городов, в начале списка – Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург и Казань. Сибирские города вошли в две группы: Node и Influencer. В группу «узел» в указанном порядке попали Новосибирск, Красноярск, Томск и Омск, а в группу «влиятельных» вошел Барнаул.

Таким образом, обнаруженная связь между инновационным потенциалом российских регионов и величиной отдачи на высшее образование подтверждается австралийским рейтингом, в который вошли города, представляющие регионы с высоким инновационным потенциалом. Интересно и то, что они выстроились в этом рейтинге именно в том порядке, который соответствует уровням отдачи на высшее образование.

### Литература

1. **Ощепков А.Ю.** Отдача на высшее образование в российских регионах. – М.: ИД ГИУ ВШЭ, 2010. – 64 с. (Препринт. WP3/2010/05. Сер. WP3: Проблемы рынка труда).
2. **Адрушак Г.В., Прудникова А.Г.** Динамика отдачи от профессионального образования и дифференциация доходов выпускников российских вузов. – М.: ИД ГИУ ВШЭ, 2011. – 36 с. (Препринт. WP10/2011/02. Сер. WP10: Высш. шк. экономики. Науч. докл. Ин-та институциональных исследований).
3. **Нестерова Д., Сабирьянова К.** Инвестиции в человеческий капитал в переходный период в России / Российская программа экономических исследований: Науч. докл. – М., 1998. – 63 с.
4. **Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л.** Трансформация человеческого капитала в российском обществе (на базе Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения). – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2010. – 196 с.
5. **Казанцев С.В.** Оценка масштабов инновационной деятельности в субъектах Российской Федерации // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 4 (76). – С. 111–138.
6. **Гринева А.** Рейтинг инноваций: Сибирские города попали в престижный рейтинг // АиФ Сибирь: Рег. прил. – 2013. – № 12.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 21.04.2013 г.*

© Черемисина Т.П., 2013

---

УДК 332.122

ББК 65.9 (2Рос)

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 156–171*

## **ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО КОМПЛЕКСА СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА**

**Н.П. Балдина**

*ИЭОПП СО РАН*

### **Аннотация**

Представлены итоги анализа потребительского комплекса Сибирского федерального округа за период 2002–2011 гг. Рассмотрены основные показатели потребительского комплекса: доходы населения, розничный товарооборот и объем платных услуг. Это позволило системно позиционировать регионы СФО по уровню потребительской активности населения.

**Ключевые слова:** Сибирский федеральный округ, денежные доходы населения, оборот розничной торговли, объем платных услуг, прирост, уменьшение денег на руках у населения

### **Abstract**

The paper analyses a current state of the consumer complex in the Siberian Federal District over 2002–2011, i.e. the population incomes, retail turnover, and paid services, and it presents a classification of the SFD regions by a consumer activity index.

**Keywords:** Siberian Federal District, population's money incomes, retail turnover, paid services, growth, population's cash

В современной России наблюдается рост дифференциации регионов по уровню социально-экономического развития, что фиксируется

практически по всем статистическим показателям. Одной из причин неравномерного развития регионов стало недостаточное внимание к формированию высокоэффективных потребительских комплексов, способных активизировать потребительский сектор национальной экономики, повысить качество жизни и уровень благосостояния населения, содействовать региональному экономическому росту.

На наш взгляд, наиболее точно сущность потребительского комплекса отражают те определения, в которых он представляется как современный способ удовлетворения потребностей населения в товарах и услугах. Например, Г.В. Гутман, А.А. Мироедов и С.В. Федин трактуют потребительский комплекс региона как такую организацию сферы обращения, «которая имеет своей целью удовлетворить потребности населения данной территории в товарах и услугах на основе максимального использования товарно-денежных отношений через рыночные механизмы взаимодействия спроса и предложения» [1, с. 47].

Интегрированная характеристика регионального потребительского комплекса чрезвычайно важна для формирования инвестиционной привлекательности региона, развития предпринимательства, повышения качества жизни населения, расширения возможностей рынка труда, организации региональных потоков товаров и услуг. Однако в научной литературе не уделяется должного внимания оценке сбалансированности интересов потребителей и товаропроизводителей в регионах. Поэтому анализ состояния потребительского комплекса и тенденций его развития в регионах Сибирского федерального округа имеет не только научное, но и практическое значение. Потребительский комплекс оценивается с помощью различных показателей: денежных доходов населения, оборота розничной торговли и платных услуг. В качестве источника информации использованы данные официальной статистики [2, 3]. Анализ состояния потребительского комплекса Сибирского федерального округа за 2002–2007 г. был подробно нами рассмотрен в статье, написанной в соавторстве с В.Д. Марковой и Е.А. Соломенниковой [4].

***Среднедушевые доходы населения.*** Денежные доходы включают доходы лиц, занятых предпринимательской деятельностью, заработ-

ную плату наемных работников, различные социальные выплаты, доходы от собственности в виде процентов по вкладам и ценным бумагам, дивидендов и др. Исследование межрегионального неравенства по доходам в России ведется многими отечественными и зарубежными экономистами. Наиболее полный обзор научных работ по этой проблематике, в которых применяются количественные методы оценки, выполнил К.П. Глушенко [5].

В СФО среднедушевые доходы населения постоянно растут, хотя в 2011 г. они составили лишь 86% от средних доходов по России, и это отставание наблюдается во всех регионах округа. Регионами – лидерами по среднедушевым доходам в округе являются Красноярский край и опередившая богатую Кемеровскую область Новосибирская область. Последняя долгие годы демонстрировала значительное отставание по рассматриваемому показателю от других регионов СФО. Например, в 2006 г. она занимала лишь шестое место в округе. Сегодня статистика показывает большое отставание по среднедушевым доходам от других регионов округа сельскохозяйственного Алтайского края и Республики Алтай (рис. 1).

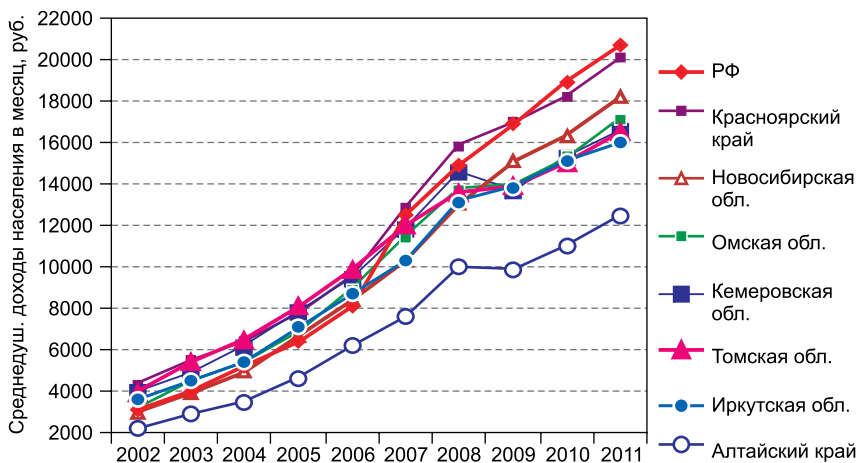


Рис. 1. Динамика среднедушевых доходов населения СФО



Следует отметить, что кризис 2008 г. сказался на всех субъектах Федерации СФО. Темпы роста среднедушевых доходов в 2009 г. резко упали – впервые с 2002 г. Особенно отличилась Кемеровская область, где среднедушевые доходы в 2009 г. оказались даже ниже, чем в 2008 г. Несмотря на то что уже в 2010 г. регионы вновь вышли на уровень уверенного роста по данному показателю, сближения среднедушевых доходов населения по регионам не наблюдается, дифференциация только нарастает.

Показатель *суммарных доходов населения* важен с точки зрения позиционирования регионов, поскольку он характеризует совокупный экономический потенциал и возможности развития торговли и сферы услуг. Суммарные денежные доходы зависят не только от величины среднедушевых доходов населения субъекта Федерации, но и от его численности. Лидерами в СФО оказались богатые и многонаселенные сырьевые регионы: Красноярский край, Кемеровская и Иркутская области. Новосибирская область делит с Кемеровской областью второе место в округе по данному показателю. (В общей численности населения СФО удельный вес Красноярского края составляет 15%, Кемеровской области – 14, Иркутской, Новосибирской областей и Алтайского края – по 13, Омской области – 10 и Томской области – 5%.)

Для оценки места регионов СФО в общероссийском рейтинге были построены гистограммы распределения регионов в зависимости от величины суммарных денежных доходов населения в месяц с 2002 по 2011 г. Таким образом, было выделено четыре группы регионов. Распределение регионов России по суммарным доходам населения в месяц в 2011 г. иллюстрируют данные рис. 2 в прямоугольной системе координат.

В 2011 г. в первую группу вошли 17 регионов России с ежемесячными суммарными доходами населения свыше 45 млрд руб. Из них к СФО относятся три: Красноярский край (суммарные ежемесячные доходы населения – 57 млрд руб.), Новосибирская (49 млрд руб.) и Кемеровская (46 млрд руб.) области. Для сравнения: суммарные доходы в месяц населения Республики Дагестан составили 53 млрд руб., Тюменской области – 102 млрд, Московской области – 183 млрд, г. Санкт-Петербурга – 128 млрд и г. Москвы – 548 млрд руб. Ежеме-

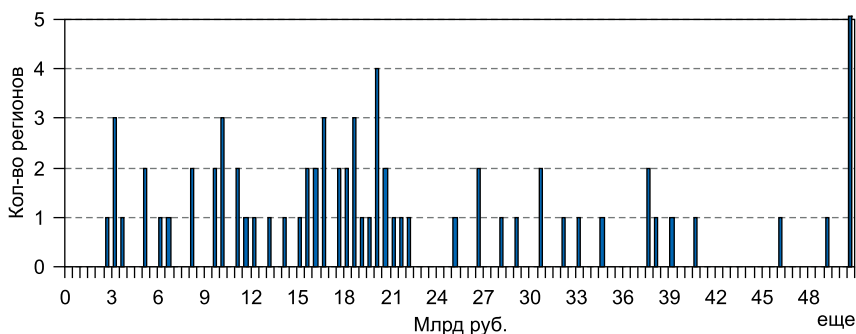


Рис. 2. Распределение регионов РФ по суммарным доходам населения в месяц в 2011 г.

сячные суммарные доходы населения Москвы, по данным статистики, превысили 18% от общероссийских при доле населения 8%.

Вторая группа включает 15 регионов с ежемесячными суммарными доходами от 23 до 45 млрд руб. Это Ленинградская, Саратовская области, Приморский и Ставропольский края, Республика Саха (Якутия) и др. Из регионов СФО в эту группу вошли Иркутская и Омская области, а также Алтайский край.

Третья группа самая многочисленная — 37 регионов. В них суммарные доходы населения составили 8–23 млрд руб. в месяц. В СФО к этой группе относятся Томская область, Забайкальский край и Республика Бурятия.

Беднейшие и малонаселенные регионы образовали четвертую группу. Ежемесячные суммарные доходы населения в них не достигают 8 млрд руб. В 2011 г. таковых оказалось 11 регионов: Республика Калмыкия, Магаданская область, большинство автономных округов России. В СФО в эту группу вошли Республика Хакасия, Республика Тыва и Республика Алтай.

За период с 2002 по 2011 г. количество регионов в каждой группе менялось незначительно (табл. 1), т.е. можно считать положение регионов в группах устойчивым. В 2011 г. в первую, богатую, группу попадает 21% регионов, в четвертую, беднейшую, — 14%. Основная же доля регионов — 46% относятся к третьей группе. Если доходы в груп-

Таблица 1

**Динамика суммарных доходов населения в группах**

Год	1-я группа		2-я группа		3-я группа		4-я группа	
	Млрд руб. в мес.	Кол-во регио- нов	Млрд руб. в мес.	Кол-во регио- нов	Млрд руб. в мес.	Кол-во регио- нов	Млрд руб. в мес.	Кол-во регио- нов
2002	Более 9	17	5–9	15	1,5–5	39	Менее 1,5	16
2003	Более 11	17	6,5–11	13	2–6,5	40	Менее 2	18
2004	Более 15	16	7,5–5,5	15	2,5–7,5	42	Менее 2,5	15
2005	Более 20	16	10–20	15	2,5–10	40	Менее 2,5	16
2006	Более 25	16	12–25	17	4–12	37	Менее 4	17
2007	Более 32	15	17–32	12	4–17	43	Менее 4	9
2008	Более 36	16	21–36	12	5–21	43	Менее 5	8
2009	Более 39	16	20–39	16	6–20	38	Менее 6	9
2010	Более 40	17	22–40	15	8–22	36	Менее 8	11
2011	Более 45	17	23–45	15	8–23	37	Менее 8	11

пах растут приблизительно одинаковыми темпами, то абсолютная разница в значениях этого показателя у регионов-лидеров и регионов-аутсайдеров с годами лишь увеличивается. Суммарные доходы населения регионов первой группы растут более высокими темпами, чем в регионах третьей и четвертой групп. Усиливается также разрыв между Москвой и регионами.

В *структуре использования денежных доходов населения* основную долю составляют покупка товаров и оплата услуг. Кроме того, средства направляются на обязательные платежи и разнообразные взносы (налоги и сборы, платежи по страхованию, взносы в общественные и кооперативные организации, проценты за кредиты и др.), приобретение недвижимости и прирост финансовых активов (рис. 3). Показатель прироста финансовых активов учитывает прирост (уменьшение) вкладов на счетах граждан, денег на руках у населения,

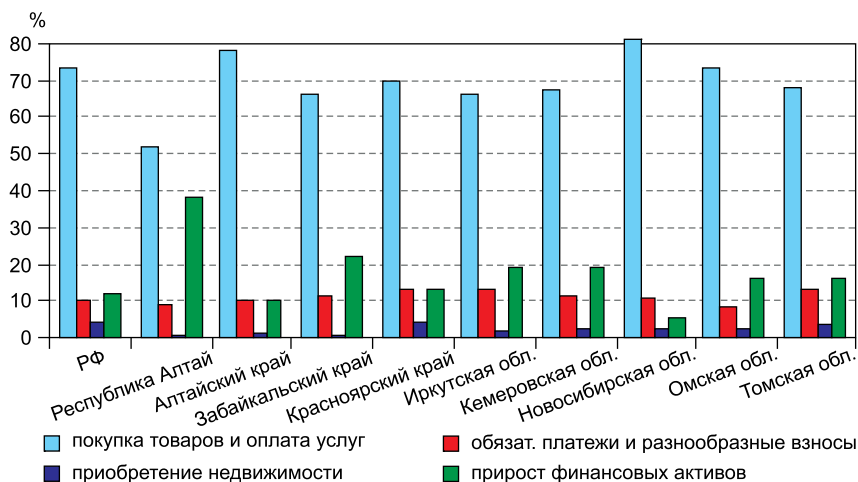


Рис. 3. Структура использования денежных доходов населения СФО в 2011 г.

расходы на приобретение ценных бумаг, иностранной валюты, изменение средств на счетах индивидуальных предпринимателей, задолженность по кредитам. Показатель «прирост (уменьшение) денег в руках у населения» выделяется в статистических справочниках отдельной строкой.

В среднем по СФО показатель «покупка товаров и оплата услуг» находится на среднероссийском уровне, так же как и доля обязательных платежей и взносов. При этом доля денежных средств, направляемых на приобретение недвижимости, существенно ниже средних по РФ значений. Прирост же финансовых активов в округе почти в 2 раза выше, чем в среднем по России. Два последних показателя взаимосвязаны и демонстрируют противоположные тенденции. С одной стороны, доходы населения растут, а с другой – деньги не вкладываются в недвижимость. Наиболее вероятное объяснение такого поведения населения – недостаток накапливаемых средств для приобретения жилья. Другое возможное объяснение: доходы не такие большие, и срабатывает привычка накапливать на черный день, что и демонстрирует показатель «прирост финансовых активов».

Итак, львиная доля денежных доходов населения идет на покупку товаров и услуг, поэтому одним из показателей, который позволяет судить о состоянии дел в потребительском комплексе региона, является *оборот розничной торговли*. В 2011 г. явными лидерами в СФО, значительно опережающими остальные регионы, были Новосибирская область и Красноярский край. Эти же регионы оказались лидерами и по величине розничной торговли на душу населения. Однако лишь в Новосибирской области данный показатель имеет значение выше среднероссийского. Во всех остальных регионах СФО в 2011 г. на душу населения товаров продавалось меньше, чем в среднем по России (рис. 4). При этом необходимо отметить, что объем розничного товарооборота на душу населения в динамике растет по всем регионам, но его значения сильно дифференцированы. В Республике Алтай, например, величина розничного товарооборота в 2011 г. не превысила 70 тыс. руб. на душу населения, а в Новосибирской области она была в 2 раза выше.

Еще одним важным показателем, характеризующим уровень развития потребительского комплекса, является *объем платных услуг* населению. Лидерами в СФО по суммарному объему платных услуг

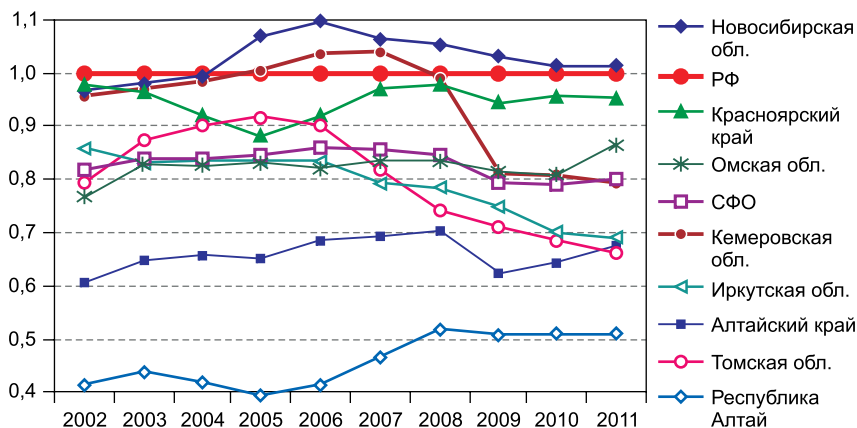


Рис. 4. Динамика соотношений величины оборота розничной торговли на душу населения в РФ, СФО и отдельных регионах

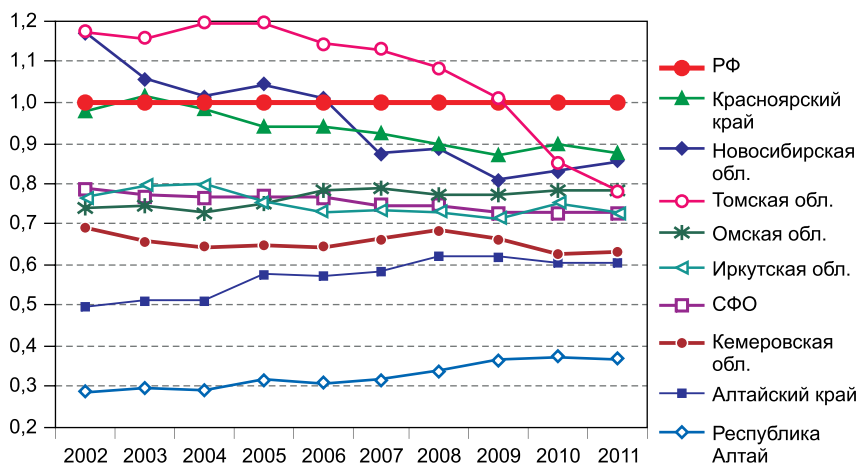


Рис. 5. Динамика соотношений величины объема платных услуг на душу населения в РФ, СФО и отдельных регионах

в 2011 г. также оказались Новосибирская область и Красноярский край, но даже у этих регионов величина показателя «объем платных услуг, приходящийся на душу населения» в 2011 г. была ниже среднероссийского уровня (рис. 5).

Оценить развитость рынка платных услуг можно по показателю «доля платных услуг в валовом региональном продукте субъекта РФ». Общемировой тенденцией является рост доли услуг в ВВП при постепенном снижении доли промышленности. Более 50% ВВП приходится на долю услуг в таких странах, как Израиль, США, многие страны ЕС, в том числе Великобритания и Франция. Поэтому тенденцию роста доли платных услуг в ВРП федеральных округов России можно рассматривать как благоприятную.

Что касается СФО, то в последние годы в лидеры по этому показателю, опередив Новосибирскую область, выходит Алтайский край, в котором создана особая экономическая зона туристско-рекреационного типа. Доля платных услуг в ВРП Алтайского края в 2010 г. составила 17% при среднем значении по РФ 13,2%. Новосибирская область занимает второе место со значением рассматриваемого показателя

теля 15,9%. Существенно отстают от других регионов округа богатейшие Кемеровская область (10%) и Красноярский край (8,3%).

**Прирост денег на руках у населения.** По мере роста доходов население тратит больше денег на приобретение товаров и услуг. Однако в силу разных причин не всегда субъекты Федерации способны в полной мере использовать этот экономический потенциал. Образовавшаяся разница, определяемая как прирост (уменьшение) денег на руках у населения, является важной характеристикой потребительского поведения и развития потребительского комплекса региона. Величина данного показателя по России в 2011 г. составила 1,6%, т.е. доходы населения превышали его расходы на 1,6%. Однако разброс значений показателя по регионам весьма велик. В 2011 г. он изменялся от +62% в Республике Ингушетии до –16% в г. Санкт-Петербурге, в СФО – от +35% в Республике Тыве до –5,2% в Новосибирской области. Отрицательное значение показателя означает превышение суммарных расходов населения над его доходами, что наблюдается обычно в регионах, являющихся крупными финансовыми центрами, центрами торговли, культуры и отдыха, образования, медицины и проч., куда «ввозятся деньги» населения из других регионов. Прирост денег на руках у населения, как правило, фиксируется в регионах с недостаточным уровнем развития торговли и сферы услуг.

В 2011 г. 10 субъектов Федерации имели отрицательную величину рассматриваемого показателя, т.е. собирали на своей территории средств больше, чем выплачивали в виде зарплат, стипендий, пенсий и т.д. Безусловным лидером в этом общероссийском списке в течение 14 лет (с 1994 по 2008 г.) была Новосибирская область, имевшая максимальное в РФ **превышение расходов над доходами** (рис. 6). Очевидными причинами столь длительного сохранения такой ситуации является особый статус Новосибирска – города с 1,5-миллионным населением, крупного агломерационного центра [6], неформальной столицы Сибири, крупнейшего в СФО финансового, торгового центра, крупнейшего за Уралом транспортного узла. Развитая образовательная, банковская, транспортная инфраструктура, нали-

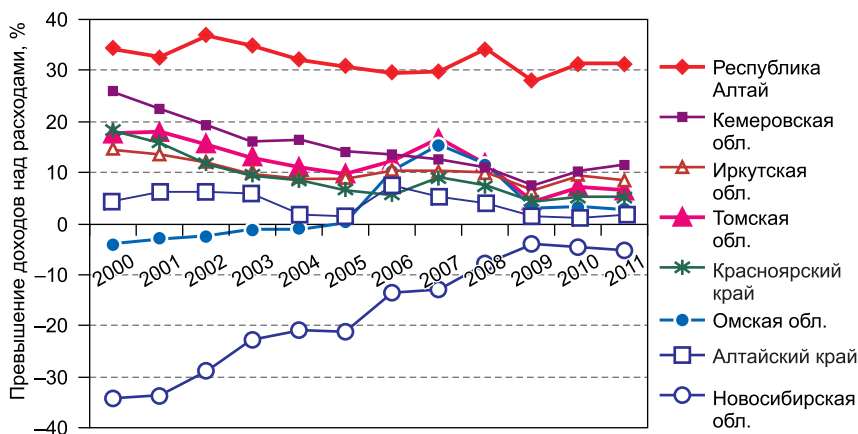


Рис. 6. Динамика превышения доходов над расходами по регионам СФО

чие высококвалифицированных специалистов в разных отраслях знаний еще в начале переходного периода позволили Новосибирску стать центром банковских, транспортно-логистических, образовательных, медицинских и других услуг и привлекать средства населения из соседних регионов. Кроме того, Новосибирская область являлась центром оптовой и мелкорозничной торговли, поэтому в регион стекались достаточно большие финансовые ресурсы, что и фиксирует отечественная статистика как превышение расходов в данном регионе над доходами.

Тенденция повышения рассматриваемого показателя в Новосибирской области и снижения в остальных регионах, наблюдаемая в последние годы, связана с активным развитием розничной торговли и платных услуг населению в соседних регионах, что позволяет им в большей мере удовлетворять потребности на местах. Кроме того, в последнее время ускоренными темпами росли и доходы населения Новосибирской области.

Сами по себе величины как суммарного, так и среднедушевого оборота розничной торговли и объема платных услуг мало о чем говорят. Однако если принять во внимание несоответствие потребности населения регионов в потребительских товарах и услугах и их



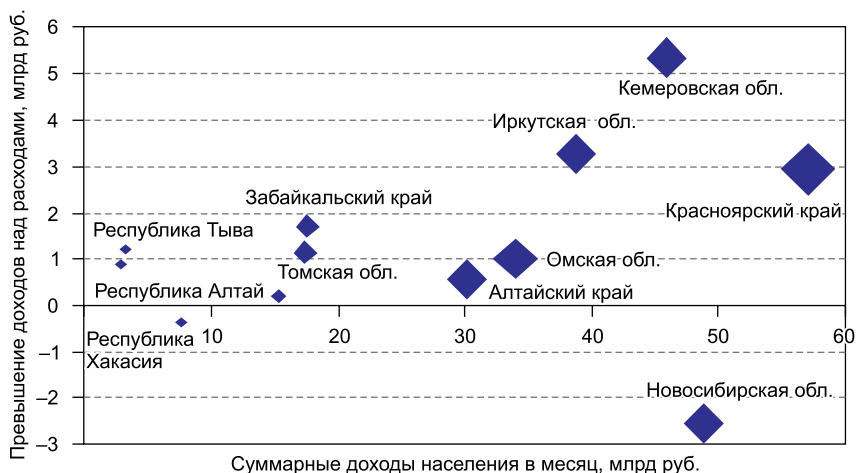


Рис. 7. Соотношение суммарных доходов населения и прироста денежных средств на руках у населения по регионам СФО в 2011 г.

предложения на территории региона, то устранение этих дисбалансов определяется способностью регионов привлечь большее количество денег населения или «связать» лишние деньги. На рисунке 7 субъекты СФО представлены по соотношению суммарных доходов населения и прироста денежных средств на руках у населения, причем величина геометрических фигур пропорциональна численности населения регионов. Как видим, самые крупные и богатые регионы имеют избыток денежных средств и испытывают недостаток в товарах и услугах.

Развитие розничной торговли и увеличение объема платных услуг ведут к сокращению разницы между доходами и расходами, т.е. средства населения начинают в большей мере оставаться на территории данного региона. Анализ рассматриваемых показателей позволяет дать оценку денежных средств населения, не вовлеченных в оборот на территории СФО и входящих в него регионов. В 2011 г. сумма денежных средств населения округа, не вовлеченных в оборот на его территории, составила 15,4 млрд руб. в месяц (табл. 2). При этом несмотря на рост в СФО розничного товарооборота и объема платных услуг насе-

Таблица 2

**Прирост/уменьшение денег на руках у населения Сибирского федерального округа в месяц, млрд руб.**

Регион	2007	2008	2009	2010	2011
Республика Алтай	0,4	0,7	0,6	0,9	0,9
Республика Бурятия	0,2	0,3	0,2	0,4	0,2
Республика Тыва	0,7	0,9	1,1	1,1	1,2
Республика Хакасия	–0,1	0,2	0,2	–0,2	–0,4
Алтайский край	1,0	1,0	0,3	0,3	0,6
Читинская обл.	0,6	0,8	0,6	1,2	1,7
Красноярский край	3,3	3,4	2,1	2,7	2,9
Иркутская обл.	2,6	3,3	2,2	3,5	3,3
Кемеровская обл.	4,2	4,5	2,9	4,4	5,3
Новосибирская обл.	–3,5	–2,7	–1,6	–1,9	–2,5
Омская обл.	3,5	3,2	0,9	1,0	1,0
Томская обл.	2,1	1,7	0,6	1,1	1,5

лению, эта величина снизилась лишь в кризисном 2009 г. – году глубокого спада в экономике.

В регионах ежемесячно на руках у населения остаются значительные суммы. Так, в 2011 г. в Кемеровской области – 5,3 млрд руб., в Иркутской – 3,2 млрд, в Омской – 1 млрд, в Красноярском крае – 2,9 млрд, в Томской области – 1,1 млрд, в Алтайском крае – 0,6 млрд, в малонаселенной Республике Алтай – 0,9 млрд руб. Из всех субъектов Федерации округа лишь Новосибирская область и Республика Хакасия, где расходы населения превышают его доходы, выделяются в этом ряду. В 2011 г. Новосибирская область ежемесячно привлекала на свою территорию 2,5 млрд руб., а Хакасия – 356 млн руб., что является весьма благоприятным.

Неравномерность развития потребительского комплекса по регионам СФО приводит к территориальному перераспределению расхо-

дов населения, или к «региональной миграции» его доходов. Центром притяжения доходов в СФО становится Новосибирск, который является безусловным лидером в развитии потребительского комплекса, привлекая на свою территорию значительные денежные средства населения соседних субъектов Федерации. Развитая система образовательных и медицинских услуг, магазины и специализированные торговые центры, финансовая и транспортная системы, сфера отдыха и развлечений позволяют Новосибирску ежемесячно привлекать дополнительно миллиарды рублей.

Что касается сырьевых регионов СФО, то, как правило, они сохраняют рентоориентированную модель поведения, делают акцент на развитии сырьевых отраслей и индустриализацию. Однако несбалансированное развитие потребительского комплекса в таких регионах чревато снижением качества жизни их населения и ухудшением кадрового потенциала.

В период роста как российской, так и мировой экономики с 2005 по 2008 г. в СФО ежегодный прирост оборота розничной торговли и ежегодный прирост объема платных услуг находились на уровне прироста среднедушевых доходов (рис. 8). Российская экономика становилась более сбалансированной, ее структура уподобилась структуре экономики развитых стран: меньше промышленности

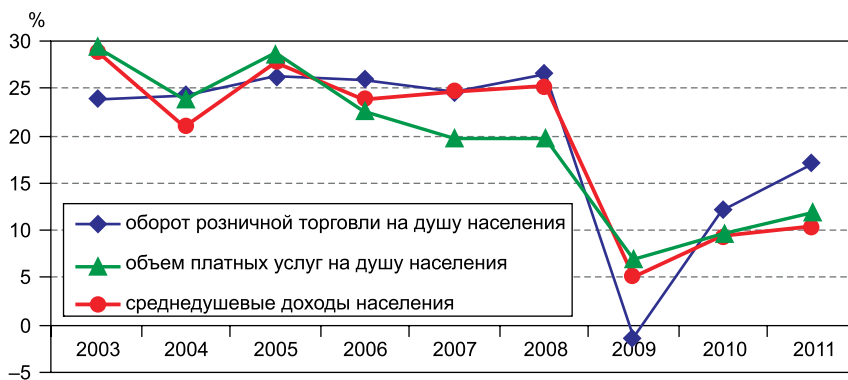


Рис. 8. Динамика прироста показателей потребительского комплекса СФО

и сельского хозяйства, больше торговли и услуг, в том числе финансовых. Снижение темпов роста среднедушевых доходов в кризисный период привело к резкому падению спроса на товары и услуги. Оборот розничной торговли в СФО в 2009 г. оказался даже ниже уровня 2008 г.

Наблюдаемое постепенное восстановление покупательского спроса после резкого спада выразилось в увеличении в 2010–2011 гг. прироста оборота розничной торговли и объема платных услуг. В СФО эти показатели растут опережающими темпами по сравнению со среднедушевыми доходами населения. Скорее всего, это явилось следствием отложенного спроса, возникшего во время экономического кризиса, когда сократилась покупка товаров длительного пользования и население сосредоточилось в основном на товарах первой необходимости, ожидая затяжного кризиса. Однако если такая тенденция продолжится, то вскоре это может почувствовать на себе потребительский рынок: при сохранении более низких темпов роста среднедушевых доходов следует ожидать снижения оборота розничной торговли и объема платных услуг. Таким образом, наметившаяся в экономике восстановительная тенденция может быть приостановлена.

Следует заметить, что подобная ситуация сложилась во всех федеральных округах России и в целом по стране. Прирост оборота розничной торговли и объема платных услуг к 2011 г. оказался выше прироста денежных доходов населения, при этом лишь 10 из 80 субъектов Федерации привлекают на свою территорию значительное число потребителей товаров и услуг из других регионов, компенсируя недостаток потребительской активности собственного населения.

Таким образом, статистика фиксирует, что в СФО, с одной стороны, растут показатели потребительского комплекса: денежные доходы населения, товарооборот и объем платных услуг. А с другой стороны, усиливается разрыв между денежными доходами населения регионов, снижаются уровень товарооборота и объем платных услуг по сравнению со средними значениями по РФ, имеет место избыток денежных средств на руках у населения. Такое несоответствие потреб-

ности регионов в потребительских товарах и услугах и их предложения на территории регионов приводит к «миграции» доходов и ухудшению качества жизни населения. Региональные власти должны стремиться к устранению этих дисбалансов, что, как уже говорилось, зависит от способности регионов привлечь большее количество денег населения или «связать» лишние деньги с помощью более интенсивного развития торговли и сферы услуг.

Представляется, что задачи оценки и развития потребительского комплекса региона должны стать важным элементом региональной стратегии, так как они связаны с развитием человеческого капитала, который становится главным ресурсом современной экономики. Мониторинг состояния потребительского комплекса может служить основой для прогнозирования развития региона, а критерии оценки его развития должны включать основные показатели потребительского комплекса.

### Литература

1. Гутман Г.В., Мироедов А.А., Федин С.В. Управление региональной экономикой. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 176 с.
2. **Российский** статистический ежегодник. 2012: Стат.сб. / Росстат. – М., 2012. – 786 с.
3. **Регионы России: Социально-экономические показатели.** 2012: Стат. сб. / Росстат. – М., 2012. – 990 с.
4. **Маркова В.Д., Соломенникова Е.А., Балдина Н.П.** Потребительский комплекс Сибирского федерального округа: анализ тенденций развития // Вестник Новосибирского государственного университета. Сер.: Социально-экономические науки. – 2008. – Т. 8, вып. 3. – С. 44–52.
5. **Глущенко К.П.** Исследования неравенства по доходам между российскими регионами // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 4. – С. 88–119.
6. **Горяченко Е.Е., Мосиенко Н.Л., Демчук Н.В.** Городские агломерации Сибири: предпосылки формирования и барьеры развития // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 3. – С. 94–112.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 16.03.2013 г.*

© Балдина Н.П., 2013

---

УДК 316.24: 616-006.04

ББК 65.9(2)+60.73(2)+55.6(2)

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 172–192*

## **СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕТЕРМИНАЦИЯ ЗЛОКАЧЕСТВЕННЫХ НОВООБРАЗОВАНИЙ У ЧЕЛОВЕКА**

**А.А. Путилова**

*Институт водных и экологических проблем СО РАН,  
Алтайский филиал Российского онкологического научного  
центра им. Н.Н. Блохина РАМН*

### **Аннотация**

Анализируется связь заболеваемости населения Западной Сибири отдельными формами злокачественных новообразований с социально-экономическими факторами. Демонстрируются типичные для большинства регионов и индивидуальные особенности такой зависимости. Обосновываются необходимые меры эффективной профилактики рака.

**Ключевые слова:** регион, Западная Сибирь, социально-экономические факторы, рак, уровень жизни

### **Abstract**

Having analyzed a correlation between some oncological diseases observed in Western Siberia and the socio-economic factors, we display the typical correlations for most diseased and specific ones for individuals. The effective measures of cancer surveillance are proposed.

**Keywords:** region, Western Siberia, socio-economic factors, cancer, standard of living

Неуклонный рост заболеваемости злокачественными новообразованиями (ЗНО) происходит во всех странах мира независимо от уровня их экономического развития. Основными негативными факторами, влияющими на рост онкологической заболеваемости, являются усиление канцерогенного прессинга окружающей среды, факторы, связанные с образом жизни, накоплением генетического груза в популяции, старением населения, изменением эпидемической обстановки, качеством жизни. Летальным исходом заканчивается болезнь более чем у половины людей, у которых было диагностировано злокачественное новообразование. По данным Международного агентства по изучению рака, число впервые выявленных случаев этой болезни к 2020 г. достигнет 16 млн [1]. На показатели заболеваемости злокачественными новообразованиями влияет улучшение качества диагностики и учета больных.

В Российской Федерации с начала 2000-х годов ежегодно регистрируется более 450 тыс. новых заболеваний раком [2]. Злокачественные новообразования входят в число основных классов причин смерти населения России, при этом смертность от онкологических заболеваний в нашей стране незначительно отличается от соответствующих показателей развитых стран, имеющих высокую долю старого населения [3]. Экономические потери за счет преждевременной смертности, инвалидизации, длительного лечения онкологических больных в нашей стране в начале XXI в. составляли около 100 млрд руб. в год, и такие затраты растут [4]. Поиск научно обоснованных путей снижения заболеваемости и смертности от рака является одной из важнейших задач современности.

Во всем мире огромное внимание уделяется изучению причин возникновения рака. Эксперты Международного агентства по изучению рака определили наиболее опасные для человека канцерогенные вещества первой и второй групп. В 2009 г. их было зарегистрировано более 400, всего же включено в перечень свыше 1000 канцерогенных для человека веществ [5]. Детально изучаются механизмы химического, биологического и физического канцерогенеза.

Длительное время канцерогенное воздействие оценивалось вне зависимости от социально-экономического статуса человека. В по-

следние годы наличие связи между размером доходов, уровнем образования и культурного развития, работой, условиями проживания, доступностью и качеством медицинской помощи, с одной стороны, и уровнем онкологической заболеваемости – с другой, подтверждено многочисленными научными исследованиями (см., например, [6–11]). Профессор А.П. Ильницкий особое значение придает бедности и хроническому стрессу, ведущему к тяжелой депрессии. По его мнению, именно они являются важнейшими факторами онкологического риска [12]. К аналогичному мнению пришли специалисты из различных стран мира, изучавшие роль социально-экономического статуса в возникновении и распространении ЗНО. Они убедительно показали, что среди бедных слоев населения рак встречается чаще, а выживаемость значительно ниже, чем среди обеспеченных представителей общества [13–16].

В нашей стране социально-экономическим аспектам онкологической заболеваемости уделяется меньше внимания, чем за рубежом, где действуют масштабные программы по изучению социальной обусловленности болезней и их профилактике [17, 18]. Результаты соответствующих исследований служат основой для формирования социального вектора государственной политики в США, Канаде, странах Европейского союза. Среди работ российских ученых, в которых делается акцент на социальные предпосылки возникновения рака, можно назвать работы С.В. Юдина и А.А. Меляковой [11], А.П. Ильницкого [12], Н.П. Напалкова [19], П.Ф. Кику с соавторами [20], В.В. Долженковой с соавторами [21]. Между тем изучение социально-экономических детерминант ЗНО в России, переживающей последствия демографического и финансовых кризисов, находящейся на пороге становления принципиально нового формата гражданского общества, является актуальной задачей, поскольку позволяет получить необходимые для полноценного и устойчивого развития государства знания об эффективных механизмах сохранения и укрепления здоровья нации.

Для выявления социально-экономических факторов, влияющих на возникновение заболеваемости злокачественными новообразованиями среди населения Западной Сибири, была сформирована база данных, включающая, с одной стороны, абсолютное число впервые выявлен-



ных случаев заболеваний, стандартизованные (мировой стандарт возрастного распределения населения) показатели первичной заболеваемости на 100 тыс. населения, их стандартные ошибки, 95%-е доверительные интервалы показателей и, с другой стороны, основные социально-экономические показатели развития субъектов Федерации на территории Западной Сибири за 10-летний период (2000–2009 гг.). Исследования проводились с учетом данных официальной статистики «Сведения о заболеваниях злокачественными новообразованиями» и данных территориальных органов Федеральной службы государственной статистики. Зависимость между социально-экономическими показателями и частотой возникновения рака определялась по методу Спирмена (при уровне значимости  $p < 0,05$ ). Статистическая обработка материалов осуществлялась с помощью пакета программ Statistica 6.0.

В ходе исследования были выделены социально-экономические факторы, которые могли в определенной мере повлиять на распространенность злокачественных новообразований, занимающих ведущие места в структуре онкологической заболеваемости у населения Западной Сибири. К числу таких факторов были отнесены уровень жизни населения, уровень образования населения, уровень безработицы, демографические показатели (суммарный и общий коэффициенты рождаемости, коэффициент естественного прироста/убыли населения, ожидаемая продолжительность жизни при рождении у мужчин и женщин, коэффициент миграционного прироста населения, общие коэффициенты брачности и разводимости, прерывание беременности среди женщин 15–49 лет), показатели, характеризующие состояние ресурсной базы здравоохранения (численность врачей и среднего медицинского персонала, мощность амбулаторно-поликлинических учреждений, число больничных коек, амбулаторно-поликлинических и больничных учреждений на 10 тыс. населения), доходы консолидированного бюджета региона, стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг. Остановимся на характеристике и сравнении с российскими показателями ряда из них.

**Уровень жизни населения.** Уровень бедности в России в 2000 г. составил 29% от общей численности населения, в 2004 г. – 17,6%, в 2009 г. – 13,2% (18,5 млн чел.) [22]. В Западной Сибири ситуация име-

ла более острый характер. В 2000 г. в Республике Алтай, Алтайском крае, Новосибирской области за чертой бедности оказалось более половины населения, в Омской области – 44,4%. Более благоприятная обстановка складывалась в Кемеровской (28,5%), Томской (25,6%) и Тюменской (21,3%) областях, где удельный вес численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума был меньше показателя по России. К 2009 г. уровень бедности снизился в большинстве субъектов Федерации более чем в 2 раза, при этом региональный профиль бедности практически не изменился [22].

**Уровень образования населения.** В период с 2000 по 2009 г. значительно увеличилось число россиян, имеющих высшее и неполное высшее образование [22]. Рост уровня образования отчасти был обусловлен сменой поколений: для населения самого старшего возраста регистрировался более высокий удельный вес малограмотных людей. Повышение уровня образования отмечалось и среди молодежи. Традиционно высоким он оставался в университетских центрах страны (Москва, Санкт-Петербург, Томск, Новосибирск), его интенсивный рост наблюдался в регионах с благоприятным инвестиционным климатом (Тюменская область), где была высока потребность в квалифицированных кадрах.

На территории Западной Сибири наиболее низкие показатели образованности населения отмечались в Республике Алтай, Алтайском крае и Кемеровской области (рис. 1), что в определенной мере было связано со спросом на рынке труда на низкоквалифицированную рабочую силу. В этих субъектах Федерации оставалась низкой и численность студентов образовательных учреждений высшего профессионального образования (рис. 2). В 2009 г. по данному показателю Республика Алтай занимала 77-е место в стране.

Следует отметить, что у малоимущих граждан, как правило, наблюдался более низкий уровень образования. По России в целом удельный вес лиц с высшим и незаконченным высшим образованием среди данной категории граждан в 2009 г. составил 14,7%, со средним профессиональным (специальным) образованием – 23,4%, остальные имели более низкий уровень образования. Аналогичная тенденция

прослеживалась и на уровне субъектов Федерации на территории Западной Сибири.

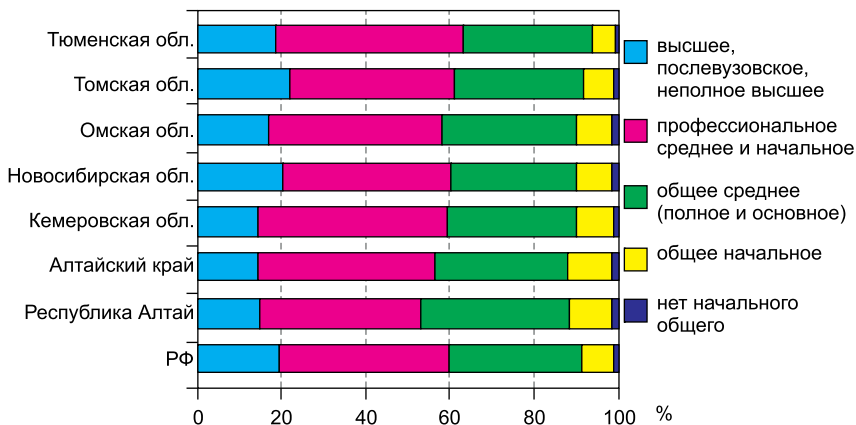


Рис. 1. Распределение групп населения по уровню образования в регионах Западной Сибири  
Рассчитано по: [22]

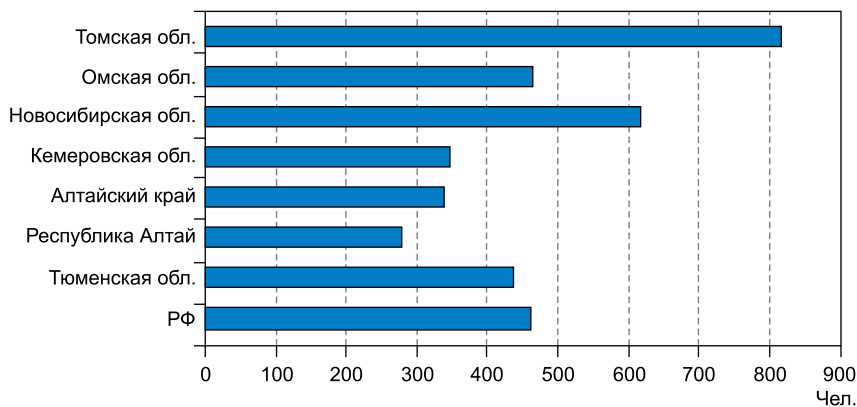


Рис. 2. Численность студентов образовательных учреждений высшего профессионального образования на 10 тыс. чел. населения в регионах Западной Сибири (средние показатели за 2000–2009 гг.)

Рассчитано по: [22]

**Уровень безработицы** в России, по данным выборочных обследований населения, в 2000 г. составил 10,6%, снизился до 6,1% к 2007 г. и вновь повысился до 8,4% в 2009 г. На территории Западной Сибири наиболее высокие показатели безработицы регистрировались в Республике Алтай (17,3% в 2000 г. и 13,9% в 2009 г.). В Новосибирской (13,3%), Омской (14%), Томской (13%) областях в 2000 г. безработица была значительно выше, чем в целом по стране, к 2007–2008 гг. произошло ее снижение, сменившееся подъемом в 2009 г. (Новосибирская область – 10%, Омская – 8,5, Томская – 8,7%). В Алтайском крае соответствующие показатели регистрировались на уровнях 11,7% в 2000 г. и 13,9 % в 2009 г., в Кемеровской области – 10,6 и 9,7% соответственно. Наиболее благополучная ситуация складывалась в Тюменской области, где в 2009 г. безработица была на уровне 6,8%.

Большинство безработных в стране составляли люди с общим средним (основным и полным) и начальным профессиональным образованием. Высшее и среднее специальное образование в 2000 г. имели 12,8% безработных россиян, к 2009 г. их доля увеличилась до 34,9%. Аналогичные тенденции прослеживались и на территории Западной Сибири.

**Суммарный коэффициент рождаемости** в Российской Федерации в 2000 г. составил 1,214, к 2009 г. он вырос до 1,537. Его повышение в определенной степени было связано с материальной стимуляцией рождаемости государством и сложившейся благоприятной возрастной структурой населения [23]. Но и такой уровень суммарного коэффициента рождаемости не обеспечивал простого воспроизводства населения страны (2,1–2,2 ребенка на одну женщину репродуктивного возраста). Всплеск рождаемости был обусловлен «тайминговыми» сдвигами (реализовались отложенные рождения). При отсутствии дополнительных эффективных мер демографической политики государства, а также под влиянием последствий очередного экономического кризиса, при нарастании в обществе предпочтений малодетности, сдвиге рождаемости на более поздний возраст, сохраняющемся снисходительном отношении к абортam, высоком уровне разводов

и при наличии ряда других факторов повышение данного показателя может оказаться непродолжительным.

В регионах Западной Сибири в 2000 г. наиболее низкий суммарный коэффициент рождаемости отмечался в Омской (1,12), Новосибирской (1,123) и Томской (1,188) областях. В Республике Алтай данный показатель (1,831) существенно превышал российский уровень (1,214), в Кемеровской области (1,214) – совпадал с ним. В Алтайском крае (1,241) и Тюменской области (1,333) рождаемость была несколько выше, чем в целом по стране. К 2009 г. рождаемость увеличилась во всех перечисленных субъектах Федерации, наибольшие темпы прироста показателей регистрировались с 2007 г.

Анализ региональных различий суммарного коэффициента рождаемости за 10-летний период позволил установить, что Республика Алтай и Тюменская область стабильно занимали лидирующие позиции по уровню рождаемости среди субъектов Федерации на территории Западной Сибири, Омская и Томская области значительно отставали от других. С 2005 г. суммарный коэффициент рождаемости в Кемеровской области стал превышать российские показатели. Постепенно выравнивалась ситуация в Новосибирской области, где суммарный коэффициент рождаемости в 2008–2009 гг. был выше, чем в среднем по России. Показатели рождаемости в Алтайском крае с 2004 г. регистрировались на уровне ниже среднероссийского (рис. 3).

По данным официальной онкологической статистики, наибольшее число случаев рака в России диагностируется в возрастной группе старше 60 лет. Учитывая данное обстоятельство, можно было ожидать, что повышение рождаемости и увеличение доли лиц молодого возраста приведут к некоторому замедлению темпов роста показателей онкологической заболеваемости. К сожалению, негативное влияние ряда социально-экономических, природных и антропогенных факторов оказалось более выраженным, и позитивные демографические изменения не привели к желаемому результату.

**Миграция населения.** Общий объем миграции в России в первом десятилетии XX в. по сравнению с 1990-ми годами существенно сократился. Если в 1990 г. число прибывших в Российскую Федерацию составляло 5176332 чел., а выбывших – 4720270 чел., то к 2000 г. их

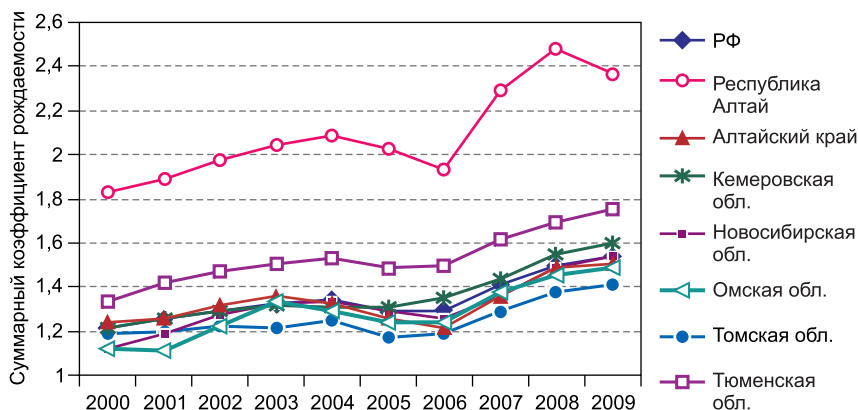


Рис. 3. Суммарный коэффициент рождаемости в регионах Западной Сибири в 2000–2009 гг.

Рассчитано по: [22]

численность уменьшилась соответственно до 2662329 и 2420574 чел. Миграционный прирост населения снизился с 456062 (1990 г.) до 241755 чел. (2000 г.), наименьшим он был в 2004 г. — 41275 чел., к 2009 г. незначительно увеличился — до 247449 чел., при этом зарегистрировано 1987598 прибывших и 1740149 выбывших. Основную массу мигрантов составляли граждане трудоспособного возраста, которые оседали в городских поселениях. Главными экспортерами иностранной рабочей силы были страны ближнего зарубежья.

На территории Западной Сибири миграция имела свои особенности в зависимости от дифференциации экономики субъектов и их инвестиционной привлекательности. В Тюменской области (нефтегазовый комплекс) возвратные миграции из стран СНГ, завершившиеся к концу 1990-х годов, после периода оттока населения сменились новой миграционной волной, связанной с высокими темпами экономического роста в регионе, с созданием дополнительных рабочих мест, в том числе для неквалифицированной и низкооплачиваемой рабочей силы, не востребованных местным населением, но пользующихся спросом у трудовых мигрантов из Таджикистана, Казахстана, Узбекистана и других государств ближнего зарубежья. В 2009 г.

в Тюменскую область прибыло 8815 чел. трудоспособного населения. Выработав необходимый трудовой стаж, часть жителей Тюмени выбирали для постоянного жительства регионы с комфортными климатическими условиями. В результате притока в область представителей молодого поколения и оттока лиц старших возрастов складывалась благоприятная демографическая обстановка, нивелирующая последствия влияния сурового климата, ряда природных и антропогенных факторов.

В Алтайском крае (индустриально-аграрный регион, относящийся к числу депрессивных территорий) после распада СССР миграционный прирост населения (в основном за счет переселенцев из Средней Азии и Казахстана) увеличивался в течение пяти лет (1990–1994 гг.) и служил основным источником сохранения и увеличения демографического потенциала. С 1995 г. положительное сальдо миграции по сравнению с предыдущим годом сократилось почти в 4 раза. Естественную убыль населения, начавшуюся в 1992 г., не компенсировал приток мигрантов из стран СНГ, Балтии и восточных районов страны. С 2001 по 2009 г. отмечался отрицательный миграционный прирост, обусловленный как резким спадом внешней миграции из Казахстана и Средней Азии, так и оттоком населения в экономически более развитые регионы страны [24]. Непривлекательность территории края для мигрантов в первую очередь была связана с низким уровнем жизни населения [25].

Новосибирская область благодаря своей социально-экономической привлекательности, расположению на пути «западного дрейфа» населения с юга Дальнего Востока, наличию города-миллионника являлась центром миграционного тяготения на территории Западной Сибири [26]. Миграционный прирост населения в 2009 г. составил 12968 чел. В большинстве своем это трудовые мигранты, восполняющие потребность в рабочей силе, прежде всего в городах, и частично компенсирующие убыль населения в сельской местности.

Положительные коэффициенты миграционного прироста фиксировались в Томской области с 2005 г., в Кемеровской – с 2003 г., что могло быть связано с более высоким уровнем жизни (зарботков)

в данных регионах. В Омской области миграционная убыль населения регистрировалась на протяжении всего анализируемого периода. В Республике Алтай миграционный прирост населения, начавшийся в 2004 г., сменился его убылью в 2009 г.

Миграция как фактор социально-экономического развития противоречиво отражается на состоянии здоровья населения. В целом оказание медицинской помощи мигрантам затруднено из-за их нелегального положения и отсутствия необходимых документов, низкого уровня медицинской грамотности, религиозных и этнических особенностей. Необходимо учитывать и тот факт, что среди второго поколения мигрантов смертность от злокачественных новообразований значительно выше, чем среди представителей первой волны.

*Состояние ресурсной базы здравоохранения*, в том числе обеспеченность врачами, входит в число важнейших показателей, определяющих уровень социально-экономического развития общества. В период с 2000 по 2009 г. в ряде субъектов Федерации на территории Западной Сибири, особенно в сельских районах, остро ощущался дефицит квалифицированных медицинских кадров. Наиболее сложная ситуация складывалась в Республике Алтай и Алтайском крае. В 2002 г. они занимали соответственно 68-е и 43-е места среди регионов России по уровню обеспеченности врачами, в 2009 г. – 52-е и 42-е места соответственно. Численность врачей на 10 тыс. жителей в Томской, Омской, Новосибирской областях была выше, чем в среднем по России. В целом на территории Западной Сибири наблюдался рост обеспеченности населения врачами. Обеспеченность средним медицинским персоналом практически на всей территории Западной Сибири (за исключением Томской области) превосходила общероссийские показатели.

Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений на 10 тыс. чел. населения в Омской и Кемеровской областях в период с 2000 по 2009 г. была ниже, чем в Российской Федерации. В остальных регионах Западной Сибири данный показатель регистрировался на уровне, превышающем российский.



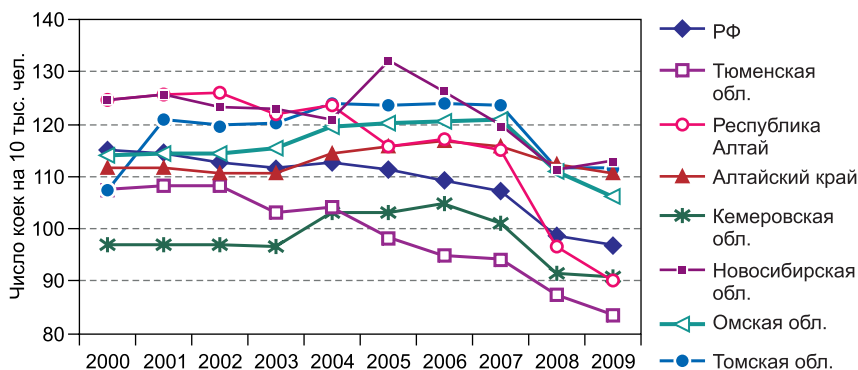


Рис. 4. Динамика числа больничных коек на 10 тыс. чел. населения в регионах Западной Сибири

Число больничных коек в расчете на 10 тыс. чел. населения за 10-летний период сократилось во всех субъектах РФ на территории Западной Сибири. Особенно выраженным было снижение показателя в Республике Алтай и Тюменской области. Обеспеченность больничными койками в Кемеровской и Тюменской областях не достигала среднероссийского уровня на протяжении 2000–2009 гг. (рис. 4).

Сложившаяся социально-экономическая обстановка была рассмотрена с позиций возможного влияния на частоту возникновения рака. Установлено, что первичная заболеваемость отдельными формами ЗНО в регионах Западной Сибири связана с рядом социально-экономических факторов. Причем имеются как типичные для большинства регионов связи, так и характерные для каждого из них. Выявлены прямая сильная связь (по шкале Чеддока) между удельным весом населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в общей численности населения региона и заболеваемостью раком желудка среди мужчин и женщин в Алтайском крае, Кемеровской, Новосибирской, Омской и Тюменской областях, обратная связь первого показателя с возникновением злокачественных новообразований пищевода у мужчин в Кемеровской, Новосибирской, Омской и Томской областях ( $-0,77 \leq r_s \leq -0,67$ ), с появлением данного вида опухолей у женщин в Алтайском крае

( $r_S = -0,71$ ), обратная средней силы и сильная связь с заболеваемостью раком ободочной кишки у мужчин и женщин в Алтайском крае, Кемеровской области и у мужчин в Новосибирской и Томской областях. Установлена также обратная зависимость между указанным социально-экономическим фактором и частотой возникновения рака молочной железы в Алтайском крае, Республике Алтай, Кемеровской, Новосибирской, Томской, Омской областях, первичной заболеваемостью раком тела матки в Алтайском крае, Кемеровской, Новосибирской, Томской областях.

То есть среди малообеспеченного населения в большинстве субъектов РФ на территории Западной Сибири чаще встречается рак желудка, что может быть связано помимо других факторов с характером питания, его несбалансированностью или недостаточностью. Заболеваемость же раком ободочной кишки, молочной железы, тела матки выше среди людей с достатком. В этом случае, напротив, избыток мясных продуктов, жиров может способствовать возникновению перечисленных форм ЗНО. Кроме того, женщины, не испытывающие материальных затруднений, чаще используют оральные контрацептивные препараты, реже рожают и кормят грудью, чем представительницы бедных слоев населения, что повышает риск возникновения рака тела матки и молочной железы.

Установлена обратная зависимость ( $-0,85 \leq r_S \leq -0,72$ ) между численностью студентов образовательных учреждений высшего профессионального образования и первичной заболеваемостью раком желудка среди мужчин в Алтайском крае, Кемеровской, Новосибирской, Омской, Тюменской областях, что может указывать на меньшую вероятность возникновения злокачественных новообразований желудка среди более образованных граждан. Отмечена прямая корреляционная связь между раком предстательной железы у мужчин Алтайского края, Новосибирской, Омской, Тюменской областей и указанным выше социально-экономическим показателем, а также обратная связь ЗНО предстательной железы с удельным весом числа малообеспеченных людей в общей численности населения региона. Это

указывает на бóльшую вероятность возникновения рака предстательной железы среди обеспеченных и образованных мужчин.

По статистике, первичная заболеваемость раком желудка у женщин тем ниже, чем выше численность врачей на 10 тыс. населения, в Алтайском крае, Кемеровской, Новосибирской, Омской, Тюменской областях ( $-0,82 \leq r_S \leq -0,61$ ). В четырех первых регионах аналогичная ситуация складывается в отношении рака желудка у мужчин ( $-0,92 \leq r_S \leq -0,71$ ). Вероятно, играет роль ранняя диагностика предраковых заболеваний желудка, которая стала более доступной для населения. Вместе с тем показатели обеспеченности врачами косвенно влияют и на увеличение числа вновь выявленных случаев ЗНО визуальных локализаций, например рака молочной железы, в Алтайском крае, Кемеровской, Омской областях, Республике Алтай ( $0,74 \leq r_S \leq 0,85$ ).

Частота возникновения рака тела матки у женщин в Республике Алтай, Алтайском крае, Новосибирской, Томской и Тюменской областях связана с величиной общего коэффициента брачности ( $0,69 \leq r_S \leq 0,95$ ). Это обстоятельство несколько не умаляет значимости института семьи, а лишь дает повод задуматься о возможном влиянии условий проживания, особенностей питания, привычек супругов и т.д. У мужчин достоверная связь с величиной общего коэффициента брачности ( $0,72 \leq r_S \leq 0,90$ ) выявлена в отношении злокачественных новообразований предстательной железы в Кемеровской, Новосибирской, Омской и Тюменской областях.

Установлена прямая зависимость ( $0,66 \leq r_S \leq 0,91$ ) между прерыванием беременности и раком желудка у женщин в Алтайском крае, Республике Алтай, Кемеровской, Новосибирской и Тюменской областях. Нельзя исключить, что неблагоприятное влияние на здоровье женщин могут оказывать перенесенный стресс и применение при медикаментозных абортах гормональных лекарственных препаратов. Обратная корреляционная связь ( $0,66 \leq r_S \leq 0,71$ ) частоты возникновения злокачественных новообразований кожи с прерыванием беременности у женщин репродуктивного возраста в Алтайском крае, Новосибирской, Томской и Тюменской областях может быть

обусловлена изменениями в гормональном статусе после аборта, использованием противовирусных препаратов в составе профилактических схем лечения.

Выявлена зависимость ( $0,73 \leq r_S \leq 0,83$ ) рака молочной железы от величины суммарного коэффициента рождаемости в Республике Алтай, Новосибирской, Омской и Томской областях. Особое значение в данной ситуации могут иметь участвовавшие случаи поздних первых родов, большие перерывы между первой и второй беременностями, различные нарушения со стороны репродуктивной системы, которые в последнее время у женщин широко распространены.

Для каждого субъекта РФ Западной Сибири может быть выделен комплекс социально-экономических факторов, имеющих значимую корреляционную связь с различными формами злокачественных новообразований. В рамках статьи не представляется возможным указать все выявленные зависимости, поэтому ограничимся примерами сильных и средней силы прямых ( $r_S \geq 0,7$ ) и обратных ( $r_S \leq -0,7$ ) связей с наиболее часто встречающимися ЗНО у мужчин и женщин (табл. 1, 2).

Таким образом, в результате исследования было установлено, что заболеваемость населения рядом форм рака в регионах Западной Сибири определяется и социально-экономическими факторами. Наиболее значимыми при изучении частоты возникновения рака являются социально-экономические факторы, характеризующие уровень жизни и образования населения, ресурсы здравоохранения, демографические процессы. Наиболее чувствительными к социально-экономическим условиям формами злокачественных новообразований являются рак желудка, кожи, предстательной железы, молочной железы.

В каждом из регионов Западной Сибири складывается своеобразный комплекс социально-экономических детерминант рака. Вместе с тем существуют и связи, типичные для всех субъектов. При разработке и реализации стратегии здравоохранения на уровне субъектов Федерации необходимо уделять особое внимание повышению качества жизни населения как одному из условий эффективной профилактики рака.

Таблица 1

Распределение значимых связей между социально-экономическими показателями и частотой впервые выявленных случаев ряда злокачественных новообразований у женщин на территории Западной Сибири

Социально-экономический показатель	Локализация злокачественных новообразований				
	желудок	ободочная кишка	кожа	молоочная железа	тело матки
Суммарный коэффициент рождаемости	K(-), H(-), Тюм(-)	AK	K, H	PA, H, O, T	PA, K, H
Общий коэффициент рождаемости, на 1000 чел.	K(-), H(-), Тюм(-)	AK, K	K, H, T	PA, AK, H, O, T	K, H, T, PA
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет	PA (-), H(-), O(-)		AK, K	AK, K, O	
Естественный прирост/убыль населения, на 1000 чел.	H(-), O(-), Тюм(-)		H, Тюм	AK, H, O	H
Коэффициент миграционного прироста населения, на 10 тыс. чел.	K(-)	K	K	K, O	
Общий коэффициент брачности, на 1000 чел.	H(-), Тюм(-)	AK, K	AK, H, T, K	PA, AK, Тюм	PA, H, T, Тюм, AK
Общий коэффициент разводимости, на 1000 чел.	O(-), T(-)	O(-), T(-)			PA, O, T
Прерывание беременности (аборт), на 1000 женщин 15-49 лет	K, H, Тюм, AK, PA	AK(-)	AK(-), H(-), T(-), Тюм(-)	AK(-), O(-)	AK(-), T(-)
Уровень безработицы, %	H, Тюм	H(-)	K(-), T(-)	O(-)	K(-), H(-), T(-)
Численность пенсионеров, тыс. чел.	Тюм(-)		H, Тюм		

Окончание табл. 1

Социально-экономический показатель	Локализация злокачественных новообразований				
	желудок	ободочная кишка	кожа	молочная железа	тело матки
Уд. вес населения с денеж. доходами ниже прожит. минимума в общей численности населения субъекта РФ, %	АК, К, Н, Тюм	АК(-), К(-)	АК(-), К(-), Н(-), Т(-)	РА (-), АК(-), К(-), Н(-), О(-), Т(-)	АК(-), К(-), Н(-), Т(-)
Численность студентов образоват. учреждений высшего проф. образования, всего, тыс. чел.	РА, Тюм(-)		К, Т	АК, О, Т	АК, Т
Численность врачей, чел. на 10 тыс. чел.	К(-), Н(-), О(-), Тюм(-)	АК, К	АК, К, Тюм	РА, АК, К, О	АК, К
Число больничных учреждений	АК, К, Н, О, Тюм	АК(-), К(-)	АК(-), К(-), Н(-), Т(-), Тюм(-)	АК(-), Н(-), О(-), Т(-)	АК(-), К(-), Н(-), Т(-)
Число больничных коек, на 10 тыс. чел.	Н, Т, Тюм		Тюм(-)	РА (-), Т	Н(-)
Число амбулаторно-поликлинических учреждений	АК, К, О, Т	АК(-), К(-)	АК(-)	АК(-), Т	АК(-)
Доходы консолидированного бюджета субъекта РФ, млн руб.	АК(-), К(-)	АК, К	АК, К, Н, Т	АК, Н, О	АК, К, Н, Т
Индекс потребительских цен (дек. к дек. пред. года), %	К, Тюм		АК(-), К(-), О(-), Т(-), Тюм(-)	Т(-)	АК(-)
Стоимость фиксир. набора потребительских товаров и услуг (на конец года), руб.	АК(-), К(-), Тюм(-)	АК, К	АК, К, Н, Т, Тюм	АК, Н	АК, Н, Т

*Примечание:* АК – Алтайский край, РА – Республика Алтай, К – Кемеровская область, Н – Новосибирская область, Т – Томская область, О – Омская область, Тюм – Тюменская область. Знак (-) обозначает обратную корреляционную связь, отсутствие знака – положительную корреляционную связь. Учитывались коэффициенты корреляции  $r_S \geq 0,7$ ,  $r_S \leq -0,7$ .

Таблица 2

Распределение значимых связей между социально-экономическими показателями и частотой впервые выявленных случаев ряда злокачественных новообразований у мужчин на территории Западной Сибири

Социально-экономический показатель	Локализация злокачественных новообразований				
	желудок	ободочная кишка	трахея, бронхи, легкие	кожа	предстательная железа
Естественный прирост/убыль населения, на 1000 чел.	Н(-)	Т		О, Т, Тюм	Н, О, Т(-), Тюм
Общий коэффициент рождаемости, на 1000 чел.	К(-), Н(-)	К, Т	О(-)	К, О, Т, Тюм	Н, О, Тюм, АК
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет		Т		Т, Тюм	Т, Тюм
Коэффициент миграционного прироста населения, на 10 тыс. чел.	К(-), О(-)	К	Н(-), О(-)	Т, Тюм(-)	К, Тюм(-)
Общий коэффициент брачности, на 1000 чел.	Н(-), АК(-)	АК, Т		Т, К, О	К, Н, О, Тюм
Общий коэффициент разводимости, на 1000 чел.		АК			
Уровень безработицы, %	К, Н, О	К(-), Т(-)	О	АК(-), Т(-)	Н(-), О(-), Т, Тюм(-)
Ценность пенсионеров, тыс. чел.	Н(-)	Т	РА (-)	Н, Т, Тюм	Н, Т(-), Тюм
Уд. вес населения с денеж. доходами ниже прожит. минимума в общей численности населения субъекта РФ, %	АК, К, Н, О, Тюм	АК(-), К(-), Н, Т(-)	О, АК	Т(-)	АК(-), Н(-), О(-), Т, Тюм(-)

Окончание табл. 2

Социально-экономический показатель	Локализация злокачественных новообразований				
	желудок	ободочная кишка	трахея, бронхи, легкие	кожа	предстательная железа
Численность студентов образоват. учреждений высшего проф. образования, всего, тыс. чел.	АК(-), К(-), Н(-), О(-), Тюм(-)	АК, К, Т	О(-), Т		АК, Н, О, Т(-), Тюм
Численность врачей, чел. на 10 тыс. чел.	АК(-), К(-), Н(-), О(-)	АК, К		К, Тюм	АК, Н, О, Тюм
Число больничных учреждений	АК, К, Н, О	АК(-), К(-), Н(-), Т(-)	Н	О(-), Т(-), Тюм(-)	АК(-), К(-), Н(-), О(-), Т, Тюм(-)
Число больничных коек, на 10 тыс. чел.				Тюм(-)	Тюм(-)
Число амбулаторно-поликлинических учреждений	АК, О	АК(-)		К(-)	АК(-), К(-)
Доходы консолидированного бюджета субъекта РФ, млн руб.	АК(-), К(-), О(-)	АК, К, Т	О(-)	К, Т	АК, Н, О
Индекс потребительских цен (дек. к дек. пред. года), %	К	К(-), Т(-)	Тюм	Т(-)	Н(-), Тюм(-)
Стоимость фиксир. набора потребительских товаров и услуг (на конец года), руб.	АК(-), К(-)	АК, К, Т		К, Т, Тюм	АК, Н, Тюм

Примечание: АК – Алтайский край, РА – Республика Алтай, К – Кемеровская область, Н – Новосибирская область, Т – Томская область, О – Омская область, Тюм – Тюменская область. Знак (-) обозначает обратную корреляционную связь, отсутствие знака – положительную корреляционную связь. Учитывались коэффициенты корреляции  $r_S \geq 0,7$ ,  $r_S \leq -0,7$ .



## Литература

1. **Заридзе Д.Г.** Эпидемиология и этиология онкологических заболеваний // Энциклопедия клинической онкологии: руководство для практикующих врачей / Под ред. М.И. Давыдова, Г.Л. Вышковского. – М.: РЛС, 2004. – С. 60–88.
2. **Злокачественные новообразования в России в 2010 году: заболеваемость и смертность** / Под ред. В.И. Чиссова, В.В. Старинского, Г.В. Петровой. – М.: ФГБУ «МНИОИ им. П.А. Герцена», 2012. – 260 с.
3. **Соболева С.В., Смирнова Н.Е., Чудаева О.В.** Здоровье населения Сибири: риски и их измерители // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 2. – С. 223–241.
4. **Чиссов В.И., Старинский В.В., Ковалев Б.Н.** Стратегия и тактика онкологической службы России на современном этапе // Российский онкологический журнал. – 2006. – № 3. – С. 4–7.
5. **Chemical Agents and Related Occupations: A Review of Human Carcinogens. Part F** / IARC Monographs on the Evaluation of the Carcinogenic Risks to Humans. V. 100 F. – Lyon: IARC, 2012. – 628 p.
6. **Tomatis L.** Poverty and cancer // Cancer Epidemiol. Biomarkers Prev. – 1992. – V. 1. – P. 167–175.
7. **Social Inequalities and Cancer** / IARC Scientific Publications. V. 138; ed. by M. Kogevinas, N. Pearce, M. Susser, P. Boffetta. – Lyon: IARC, 1997. – 397 p.
8. **Freeman H.P.** Poverty, culture, and social injustice determinants of cancer disparities // CA: A Cancer Journal for Clinicians. – 2004. – V. 54 (2). – P. 72–77.
9. **Ward E., Jemal A., Cokkinides V. et al.** Cancer disparities by race/ethnicity and socioeconomic status // CA: A Cancer Journal for Clinicians. – 2004. – V. 54 (2). – P. 78–93.
10. **Merletti F., Galassi C., Spadea T.** The socioeconomic determinants of cancer. Environmental Health. – URL: <http://www.ehjournal.net/content/pdf/1476-069X-10-S1-S7.pdf> (дата обращения 17.12.2012).
11. **Юдин С.В., Мелякова А.А.** Бедность как социально-гигиенический фактор риска онкологических заболеваний // Тихоокеанский медицинский журнал. – 2005. – № 4. – С. 37–39.
12. **Ильницкий А.П.** Бедность, стресс, рак... // Вместе против рака. – 2004. – № 1. – С. 5–8.
13. **Byers T.E., Wolf H.J., Bauer K.R. et al.** The impact of socioeconomic status on survival after cancer in the United States: findings from the National Program of Cancer Registries Patterns of Care Study // Cancer. – 2008. – V. 113 (3). – P. 582–591.
14. **Van der Heyden J.H., Schaap M.M., Kunst A.E. et al.** Socioeconomic inequalities in lung cancer mortality in 16 European populations // Lung Cancer. – 2009. – V. 63 (3). – P. 322–330.

15. **Cancer** incidence by deprivation England, 1995–2004. National Cancer Intelligence Network. – URL: <http://www.ncin.org.uk/view.aspx?rid=73> (дата обращения 18.12.2012).

16. **Faggiano F., Partanen T., Kogevinas M., Boffetta P.** Socioeconomic differences in cancer incidence and mortality // *Social Inequalities and Cancer* / IARC Scientific Publications. V. 138; ed. by M. Kogevinas, N. Pearce, M. Susser, P. Boffetta. – Lyon: IARC, 1997. – P. 65–176.

17. **Cancer** Facts and Figures for African Americans 2011–2012. – Atlanta: American Cancer Society, 2011.

18. **Cancer** and poverty in Colorado, 1995–2006. Prepared by the Comprehensive Cancer Program Colorado Department of Public Health and Environment. – URL: <http://www.chd.dphe.state.co.us/Resources/cms/pp/ccpc/cancerpoverty08.pdf> (дата обращения 17.12.2012).

19. **Напалков Н.П.** Рак и демографический переход // Вопросы онкологии. – 2004. – Т. 50, № 2. – С. 127–144.

20. **Кику П.Ф., Юдин С.В., Турина Л.И.** Социально-гигиенические аспекты онкологической заболеваемости населения Приморского края // *Здравоохранение Российской Федерации*. – 2002. – № 6. – С. 23–25.

21. **Долженкова В.В., Сидоров Г.А., Степашов Н.С.** Медико-биологические и социально-гигиенические факторы риска развития новообразований у лиц с хронической патологией // *Человек и его здоровье*. – 2008. – № 1. – С. 97–102.

22. **Федеральная** служба государственной статистики. – URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 15.01.2013).

23. **Белобородов И.И.** Демографическая ситуация в России в 1992–2010 гг. Два десятилетия депопуляции. – URL: [http://www.demographia.ru/articles\\_N/index.html?idR=21&idArt=1926](http://www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=21&idArt=1926) (дата обращения 18.01.2013).

24. **Зайончковская Ж.А.** Федеральные округа на миграционной карте России // *Регион: экономика и социология*. – 2012. – № 3 (75). – С. 3–18.

25. **Еремин А.А., Быков Н.И.** Демографическая ситуация в Алтайском крае на современном этапе (1990–2010 гг.). – Барнаул: Азбука, 2011. – 272 с.

26. **Зайончковская Ж.А., Мкртчян Н.В., Тюрюканова Е.В., Флоринская Ю.Ф.** Миграция // *Население России 2009: Семнадцатый ежегодный демографический доклад* / Отв. ред. А.Г. Вишневский. – М.: ИД ГУ ВШЭ, 2011. – С. 286–291.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 26.04.2013 г.*

© Путилова А.А., 2013

УДК 332+353.2

ББК 65.050.22

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 193–211*

## РЕЗЕРВЫ УЛУЧШЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА В НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

Г.В. Ждан

*ИЭОПП СО РАН*

### Аннотация

Анализируется инвестиционная политика правительства Новосибирской области в сравнении с рекомендациями модельной программы для субъектов Федерации по улучшению инвестиционного климата, разработанной на основе лучшей субфедеральной практики. Выявлены проблемы в социально-экономическом и инвестиционном развитии и предложены направления и механизмы совершенствования инвестиционной политики в регионе.

**Ключевые слова:** регион, Новосибирская область, инвестиционная политика, инвестиционный климат, риски инвестиционных вложений

### Abstract

The paper compares an investment policy of the Government of Novosibirsk Oblast and the recommendations included in the model program on improving investment climates in RF subjects and developed on the base of the best sub-federal practices. The paper analyses problems of the socio-economic and investment development and proposes the ways and mechanisms to improve the investment policy in this region.

**Keywords:** region, Novosibirsk Oblast, investment policy, investment climate, investment risks

На протяжении десятка последних лет Новосибирская область (НСО) развивается более высокими темпами, чем идет развитие в среднем по субъектам Российской Федерации, по таким показателям, как индексы физического объема ВРП и инвестиций в основной капитал. Однако несмотря на более высокий темп роста ВРП, отставание от среднедушевых показателей по России в последние годы увеличивается. Сокращение отставания по этому показателю с 2000 г. уменьшилось всего на 3 п.п. [1]. Причина кроется в структуре экономики области и в специализации на производстве товаров и услуг, цены на которые растут медленнее, чем в среднем на все товары и услуги [2].

Также в области имело место существенное отставание от среднего по России значения показателя объема инвестиционных вложений в расчете на душу населения. В 2007 г. произошло резкое сокращение отставания этого показателя от среднероссийского значения – до 72%. Но с тех пор мало что изменилось.

С 2000 г. по настоящее время в Новосибирской области с 30 до 18% сократилось отставание от среднероссийского уровня среднедушевых доходов населения, а доля населения с доходами ниже прожиточного минимума уменьшилась с 52 до 16,5%. Однако несмотря на значительные положительные изменения, отставание сохраняется (табл. 1).

Повышение эффективности экономического развития любого региона напрямую зависит от объема, структуры и качества инвестиционных вложений в его экономику и социальную сферу, а также от инвестиционной политики федеральных, региональных и муниципальных органов власти. В настоящей статье поставлена задача на материалах по Новосибирской области провести анализ реализуемой инвестиционной политики в сравнении с лучшей практикой создания благоприятного инвестиционного климата и инвестиционного развития, выявить проблемы инвестиционной политики на субфедеральном уровне и сформулировать предложения по повышению инвестиционной привлекательности области, улучшению инвестиционного климата в регионе.

Для оценки инвестиционного климата субъектов Федерации Сибирского федерального округа за 2010–2011 гг. используем рейтинги

Таблица 1

**Основные показатели социального развития Новосибирской области  
и Российской Федерации**

Показатель	2010		2011	
	НСО	РФ	НСО	РФ
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата, руб.	18230	20952	20309	23369
Динамика реальных денежных доходов населения, % к пред. году	103,3	105,4	104,8	101,1
Соотношение номинальной среднемесячной заработной платы и величины прожиточного минимума трудоспособного населения	3,14	3,69	3,27	4,01
Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, % к общей численности населения	16,3	12,5	16,5	12,7

инвестиционного потенциала и инвестиционного риска [3], которые позволяют оценить не только масштабы бизнеса, но и то, насколько рискованно этот бизнес развивать в конкретном регионе (табл. 2).

Таблица 2

**Ранги инвестиционного потенциала и инвестиционного риска по некоторым субъектам Федерации Сибирского федерального округа**

Субъект РФ	Ранг риска		Ранг потенциала, 2010–2011	Средневзвешенный индекс риска, 2010–2011
	2010–2011	2009–2010		
Томская обл.	20	33	41	0,257
Алтайский край	28	54	24	0,267
Новосибирская обл.	40	37	16	0,285
Омская обл.	21	26	30	0,257
Красноярский край	36	47	6	0,283
Кемеровская обл.	37	49	15	0,283
Иркутская обл.	58	57	18	0,321

Оценка инвестиционного потенциала Новосибирской области за 2010–2011 гг. составляла 16, а инвестиционного риска – 40. При этом оценка риска инвестиционных вложений ухудшилась на три позиции. Более высокий риск инвестиционных вложений имеет только Иркутская область. За 2012 г. рейтинговая оценка инвестиционного риска НСО улучшилась на четыре позиции и составила 36. По инвестиционному риску Новосибирская область опережает теперь Иркутскую и Кемеровскую области, а также Красноярский край. Отражают ли оценки инвестиционного потенциала и риска инвестиционных вложений реальное положение дел?

Объем инвестиций в основной капитал в Новосибирской области в 2010 г. составил 42,5 тыс. руб. на душу населения, что примерно в 1,5 раза меньше, чем в среднем по России, а в 2011 г. разрыв несколько уменьшился (табл. 3). Следовательно, рейтинг НСО (2В) напрямую не определяет объем инвестиций в основной капитал региона. К примеру, при высоком риске ведения бизнеса в Красноярском крае с 2000 по 2009 г. объем инвестиций в основной капитал был выше средних данных по России, но и пониженный потенциал не явился помехой

Таблица 3

**Инвестиции в основной капитал на душу населения в некоторых субъектах Федерации Сибирского федерального округа в фактических ценах, руб.**

Субъект РФ	2000	2005	2008	2009	2010	2011
Российская Федерация	7949	25232	61861	56205	64068	75383
СФО	4836	17537	48367	42683	50744	63078
Красноярский край	8454	24483	70646	85685	94282	107238
Иркутская обл.	4106	14461	51843	42550	49050	56878
Кемеровская обл.	5886	28212	54166	39016	56248	81686
Новосибирская обл.	3972	13866	50577	37978	42504	53080
Омская обл.	2426	18921	43406	29399	36963	42184
Томская обл.	8810	18738	82907	71728	74300	96784
Алтайский край	2544	8356	22363	18055	22516	29363

для привлечения инвестиций в экономику Томской области. Это еще раз подтверждает правильность вывода, что «реальные процессы инвестирования практически не ориентируются на индикаторы инвестиционной привлекательности и рисков» [4, с. 210].

Однако низкие оценки инвестиционного климата региона и высокие оценки инвестиционного риска являются веским аргументом для проведения глубокого анализа ситуации, выявления факторов, сдерживающих рост инвестиционной привлекательности региона. По показателю инвестиционного риска в сфере государственного управления Новосибирская область в 2010–2011 гг. занимала 70-е место (в 2012 г. – 67-е), в сфере криминального риска – 80-е (в 2012 г. – 74-е). Чем обусловлен столь высокий управленческий риск в регионе?

В сводных докладах Минрегионразвития России, посвященных оценке эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, определены места регионов страны по показателям, характеризующим местные условия инвестиционного развития. Значения этих показателей по Новосибирской области в основном существенно хуже средних по России и по Сибирскому федеральному округу. Так, доля земельных участков, предоставленных по результатам торгов для строительства (кроме жилищного), в общей площади земельных участков, предоставленных под строительство, в 2008 г. составила в Новосибирской области 0%, в 2009 г. – 11%. Этот показатель в среднем по СФО равнялся 21,19% (НСО – на шестом месте), по РФ – 18,8%. Средняя продолжительность периода с даты подачи заявки на предоставление земельного участка в аренду для строительства до даты принятия решения о предоставлении земельного участка в Новосибирской области составила в 2010 г. 7 мес., по СФО – около 8 мес., по РФ – 5,6 мес. [5, 6].

Количество органов исполнительной власти, предприятий и организаций, с которыми необходимо согласовать предоставление земельного участка в аренду для строительства, начиная с даты подачи заявки до даты выдачи разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию в Новосибирской области в 2009 г. составило 12 единиц (на три меньше, чем в 2008 г.). По России в среднем

количество инстанций равно 11,4 единицы, по СФО – 9,89 единицы (НСО – на 10-м месте).

Заявленная мощность, которая не была удовлетворена в 2009 г. в связи с отсутствием технической возможности технологического присоединения к объектам электросетевого хозяйства, составила в Новосибирской области 34,78 МВт, в среднем по субъектам СФО – 27,71 МВт. При этом ставка платы за технологическое присоединение к электрическим сетям в Новосибирской области в 2010 г. была 18690 руб./кВт, по СФО и по РФ – около 13500 руб./кВт.

В 2008 г. в Новосибирской области введено в эксплуатацию 55 объектов электросетевого хозяйства, в 2009 г. – 13 объектов, в 2010 г. – 41 объект. По данному показателю область находится на девятом месте среди субъектов СФО. Протяженность электрических сетей, введенных в эксплуатацию в области в 2009 г., составила 10,84 км, и это на 43,4% меньше, чем в 2008 г. Среди субъектов округа по данному показателю Новосибирская область находится на 10-м месте. В 2010 г. протяженность введенных в эксплуатацию электрических сетей была увеличена в 10 раз и составила 189,96 км при контрольной величине 144,2 км. Эти данные свидетельствуют, во-первых, о том, что оценка управленческой составляющей инвестиционного риска объективна, и, во-вторых, о том, что данные инвестиционные условия поддаются управленческому воздействию на региональном уровне.

Попытаемся ответить на вопрос, чего недостает в инвестиционной политике Новосибирской области, на основе сравнительного анализа с лучшей мировой и российской региональной практиками инвестиционного развития. Обобщение лучшей мировой и российской региональной практик инвестиционного развития сделано в Ежегодном экономическом докладе Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» за 2010 г. [7]. Авторы доклада считают, что без кардинального улучшения условий ведения бизнеса успешная, социально безопасная, масштабная модернизация в России невозможна, равно как невозможно реально повысить конкурентоспособность российской экономики и осуществить экономически оправданное инновационное развитие. Для реализации этой задачи в докладе предложено несколько ключевых направлений. На первом месте названо непре-



рывное улучшение инвестиционного климата на основе конкуренции регионов за привлечение частных инвестиций и на основе партнерской поддержки эффективных региональных усилий по привлечению инвестиций со стороны федерального центра.

Опираясь на обобщение лучшей практики создания благоприятного инвестиционного климата и результаты проведенного с участием иностранных и российских инвесторов и экспертов анализа проблем инвестиционной привлекательности российских регионов, авторы доклада [7] разработали модельную программу для субъекта Федерации по улучшению инвестиционного климата\*. В рамках модельной программы выделены ключевые направления улучшения инвестиционного климата в регионах: создание благоприятной для инвестиций административной среды; создание подготовленной для инвестиций инфраструктуры; формирование финансовых механизмов привлечения и поддержки инвестиций; налоговое стимулирование инвестиций; стимулирование спроса на продукцию создаваемых инвесторами производств; формирование привлекательных тарифных условий для инвестиций; подготовка кадров для создаваемых в результате инвестиций производств.

В качестве основных мер *создания благоприятной для инвестиций административной среды* в модельной программе предложены формирование постоянно действующего совета по взаимодействию с инвесторами, учреждение специализированного агентства по привлечению инвестиций и работе с инвесторами; оперативная связь и эффективное взаимодействие инвесторов с руководством региона и решение в режиме «он-лайн» возникающих в процессе инвестиционной деятельности проблем и вопросов; принятие публичного регламента по работе с инвесторами, обеспечивающего практическую реализацию принципа «одного окна» и выполнение, по желанию инвестора, всех разрешительных и согласовательных процедур силами специализированного агентства; создание специализированного многоязычного интернет-портала об инвестиционной деятельности в субъек-

---

\* В докладе не названы субъекты Федерации с лучшей практикой инвестиционного развития, а названы лишь субъекты, чей опыт реализации крупных инвестиционных проектов был проанализирован.

екте Федерации; ежегодное издание доклада об инвестиционном климате в субъекте Федерации.

В инвестиционной политике Новосибирской области задача улучшения инвестиционного климата и формирования благоприятной административной среды сформулирована только в программе мер по созданию благоприятных условий по привлечению инвестиций в экономику области на 2011–2012 гг. [8]. Решение данной задачи в программе мер представлено единственным мероприятием – участием в исследовании инвестиционного климата Новосибирской области, проводимом Всемирным банком при поддержке Минэкономразвития России с целью выявления административных, инфраструктурных барьеров и разработки предложений по их преодолению.

Создание благоприятной административной среды – одна из основных задач принятой в 2011 г. в Новосибирской области целевой программы «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, на 2011–2013 годы» [9]. Однако основной акцент в этой целевой программе сделан на совершенствование административных процедур, приведение их в соответствие с действующим законодательством, совершенствование разрешительной и контрольно-надзорной деятельности и т.д. Меры, предусмотренные программой, распространяются на все сферы общественного регулирования и не сконцентрированы на снижении конкретных административных барьеров в сфере инвестиционной деятельности на территории области.

Разработкой и реализацией инвестиционной политики заняты практически все министерства и ведомства, но нет органа, который отвечал бы за эффективность инвестиционной политики в целом. В Новосибирской области отсутствуют механизмы регулирования территориального развития в соответствии со схемой территориального развития. В области создано ОАО «Агентство инвестиционного развития Новосибирской области», т.е. есть институт, который мог замкнуть на себя решение вопросов привлечения инвестиций, поиска привлекательных для области инвестиционных проектов и инвесторов. Однако его деятель-

ность почти полностью связана с формированием и развитием одного промышленно-логистического парка близ г. Новосибирска.

Таким образом, задача создания такого специализированного органа или организации, специализированного агентства по привлечению инвестиций и работе с инвесторами для Новосибирской области актуальна. При областном правительстве создан и действует совет по инвестициям [10]. Этот совет в принципе может рассматривать и готовить предложения по улучшению инвестиционного климата, но в его составе нет достаточного представительства органов местного самоуправления (в него входит только мэр г. Новосибирска), нет и представителей федеральных органов власти, выполняющих разрешительные процедуры для открытия бизнеса.

Анализ практики принятия управленческих решений и разрешительных процедур позволяет сформулировать дополнительные предложения по снижению административных барьеров в инвестиционной сфере.

Важнейшими объективными причинами затягивания сроков обеспечения разрешительных процедур для выделения земельных участков под строительство, подключения к объектам общественной инфраструктуры и т.д. являются неготовность муниципалитетов поселений, в чьем ведении находится значительная часть неиспользуемых земельных ресурсов, а также отсутствие актуальной достоверной информации об объектах собственности, резервах объектов общественной инфраструктуры. И начинать надо с проведения полной инвентаризации государственной и муниципальной собственности на территории всех муниципальных образований области, причем необходима государственная поддержка этой работы – и финансовая, и методологическая.

Требуется организовать создание и поддержание в рабочем состоянии баз данных об объектах государственной и муниципальной собственности, объектах общественной инфраструктуры, созданных при поддержке общественных финансов, на единых методологических принципах, позволяющих обмениваться информацией в удобной форме. Без этой работы ни специализированное агентство, ни регламенты работы органов власти не помогут.

Не менее важно обеспечить открытый доступ к информации о всех подготовленных для строительства, сданных в аренду земельных участках, о наличии возможности и стоимости подключения к инженерной инфраструктуре, а также о сданных в аренду объектах недвижимости (кому, на какой срок, на каких условиях).

Формирование благоприятной административной среды невозможно без хорошо отлаженной системы межуровневого и межведомственного взаимодействия, поскольку реализация задач инвестиционного развития требует решений на всех уровнях власти. О проблемах, связанных с неурегулированностью вопросов межуровневого взаимодействия, с нечетким разграничением вопросов совместного ведения, говорится в Концепции снижения административных барьеров [11].

В целях организации межуровневого и межведомственного взаимодействия в сфере инвестиционной политики предлагаем прежде всего расширить состав совета по инвестициям, включив в него ответственных представителей муниципальных образований (совета муниципальных образований) с правом голоса и представителей федеральных органов власти, ответственных за осуществление разрешительных процедур при реализации инвестиционных проектов, открытия бизнеса, что позволит более оперативно регулировать вопросы межуровневого и межведомственного взаимодействия. Обсуждаемые на региональном уровне решения по вопросам государственной поддержки инвестиционных проектов и инвестиционной политики следует направлять в обязательном порядке как в муниципальные образования субъекта РФ, так и в территориальные отделения федеральных органов власти для подготовки экспертного заключения, замечаний и предложений. Совместно выработанные решения ставят органы власти всех уровней в ответственное положение.

Следующее направление улучшения инвестиционного климата – ***создание подготовленной для инвестиций инфраструктуры***. В модельной программе рекомендуется формирование готовых промышленных площадок для крупных инвесторов и индустриальных парков для малого и среднего бизнеса как наиболее востребованных объектов. Сделан акцент на то, что наиболее эффективны эти меры, когда они реализуются на основе частной инициативы, стимулируемой ре-

гиональной властью. Значительная часть из рекомендованного в Новосибирской области осуществляется. Организована работа по созданию промышленных площадок и индустриальных парков, правда, по инициативе органов власти. Завершено строительство первой очереди инфраструктуры промышленно-логистического парка, запущены первые производства на его территории. Реализуется проект создания технопарка в новосибирском Академгородке. Началось создание биотехнопарка в наукограде Кольцово.

Но этого явно недостаточно. Не организована работа по формированию площадок перспективного инвестиционного развития с минимальным набором общих условий функционирования объектов разных видов деятельности, по их документальному оформлению и инженерному обустройству с учетом интересов частных инвесторов, и нет государственной поддержки муниципальных образований в этой деятельности.

Учитывая напряженность ситуации с наличием резервов энергетических мощностей и дороговизну подключения к электрическим сетям, в целях снижения рисков инвестиционных вложений предлагаем, во-первых, выработать требования к энергетической эффективности всех вновь вводимых объектов и нормативно их закрепить, а во-вторых, обеспечить преференцию и государственную поддержку в подключении к энергетическим источникам для объектов, соответствующих всем требованиям энергетической эффективности.

Инвестиционные программы развития энергетических мощностей и электросетевого хозяйства, учитываемые при ежегодном утверждении новых тарифов на электроэнергию, должны быть согласованы с планами инвестиционного развития муниципальных образований региона.

Теперь рассмотрим такие направления, как *формирование финансовых механизмов привлечения и поддержки инвестиций и налоговое стимулирование инвестиций*. В модельной программе в основу поддержки инвестиций предлагается заложить логику «бюджетных инвестиций в расширение налоговой базы региона». Такая логика предполагает оценку по каждому конкретному инвестиционному проекту его бюджетной эффективности и определение на этой основе экономичес-

ки оправданного объема его возможной финансовой поддержки со стороны региона и мер этой поддержки. Предложено сформировать в структуре региональной администрации компетентную команду, способную обеспечить использование возможностей международных и российских институтов развития, инвестиционных и банковских структур, а также создать в регионе филиалы и представительства инвестиционных и банковских структур, специализированных фондов.

На основании Закона Новосибирской области «О государственном регулировании инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Новосибирской области» [12], ряда законов о поддержке малого и среднего предпринимательства в Новосибирской области, о поддержке сельскохозяйственного производства, о налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков [13–16] в области разработаны и действуют разнообразные формы государственной поддержки инвестиционных процессов. Это государственные гарантии, льготы по налогообложению и по аренде помещений, субсидии на гашение части процентов по инвестиционным кредитам и лизинговым платежам, субсидирование расходов на приобретение оборудования, подготовку бизнес-планов, патентование, страхование урожая, микрокредитование малого предпринимательства, предоставление технологической инфраструктуры в форме технопарка, бизнес-инкубаторов, центров технологического обеспечения, целевое создание инженерной инфраструктуры на площадках промышленно-логистического парка и создаваемых технопарков. При поддержке реализации инвестиционных проектов в полной мере используется логика бюджетных инвестиций в расширение налоговой базы региона. Однако несмотря на такое разнообразие форм государственной поддержки инвестиционных процессов и правильную логику, душевой показатель объема инвестиций в Новосибирской области существенно отстает от его среднероссийского значения.

Помимо форм государственной поддержки не менее важен объем этой поддержки. В случае, когда объем государственной поддержки мал, она становится недоступной для тех, для кого предназначена. В Новосибирской области в 2000–2009 гг. государственная поддержка малого и среднего предпринимательства составляла не более

15 млн руб. в год и фактически не оказывала заметного влияния на развитие этой сферы деятельности, в которой трудится около 17% занятых в экономике региона и обеспечивается примерно 34% оборота всех его предприятий. Только после получения Новосибирской областью в 2009 г. федеральной поддержки на развитие малого и среднего предпринимательства в размере более 500 млн руб. эта поддержка стала доступнее и потому заметнее в масштабах области.

Ограниченность государственной поддержки инвестиционной деятельности часто объясняют недостатком бюджетных средств. Об имеющихся в Новосибирской области резервах бюджетных ресурсов для создания благоприятных условий инвестиционной деятельности на ее территории свидетельствуют сводные доклады Минрегионразвития России, о которых говорилось выше. Согласно оценкам необходимых бюджетных расходов на оказание услуг, сделанным по методикам Минрегионразвития, в Новосибирской области значителен объем неэффективных расходов на предоставление образовательных и медицинских услуг. Большая часть неэффективных расходов связана со сложившейся системой расселения и слабой транспортной освоенностью территории. Тем не менее резервы есть. Резервом доходной части регионального и местных бюджетов являются налоги на имущество, не оформленное и не поставленное на налоговый учет, а также налог на земли садовых обществ и земельные доли участников коллективных хозяйств. Для постановки на налоговый учет всех земельных участков необходимо провести их обмер, разыскать владельцев, оформить участки в органах юстиции. Все это требует средств, организационной работы, что сегодня возложено на собственников или органы местного самоуправления. Ни у тех, ни у других заинтересованности в таких расходах нет. Необходимо упростить саму процедуру и предложить стимулы для проведения такой работы. Например, обеспечить обустройство дорог к садовым обществам, члены которых оформили участки в собственность в соответствии с законодательством, дать стимулы муниципалитетам за работу по постановке на налоговый учет всех отстроенных индивидуальных домов, по оформлению земель. Конечно, такая работа требует бюджетных средств, но и отдача очевидна с учетом роста стоимости земель и индивидуального жилья.

Еще одним направлением расширения бюджетных возможностей в модельной программе названа приватизация государственной собственности. Но это скорее резерв для федерального бюджета, поскольку не приватизированными на территории Новосибирской области остались федеральные предприятия, объекты государственной и муниципальной собственности, в которых располагаются учреждения. Однако приватизация федеральных предприятий может дать существенный толчок развитию инвестиционных процессов на территории области, и к этому нужно готовиться.

При ограниченных бюджетных средствах на оказание государственной поддержки инвестиционной деятельности и создание инфраструктурных условий не менее важна целевая ориентация поддержки на те сферы деятельности, которые не только обеспечат максимальный объем добавленной стоимости на рубль господдержки в данной сфере, но и дадут импульс развитию смежных, взаимосвязанных видов деятельности на территории области, т.е. приоритет отдается развитию территориально-производственных кластеров. Чем меньше потенциальный объем государственной поддержки, тем выше планка требований к ее целевой ориентации и результативности как по сферам деятельности, так и по территории.

Правительство Новосибирской области утвердило перспективные направления государственной поддержки [17]. Первое из этих направлений – модернизация, расширение или создание высокотехнологичных производств, а также производств, обеспечивающих выпуск наукоемкой, инновационной продукции и услуг. Формулировка утвержденных направлений очень широкая, существенно шире, чем создание территориально-производственных кластеров, предусматриваемое Стратегией социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 г. Возможно, стратегия нуждается в актуализации и доработке с учетом изменившихся условий, но необходимы преемственность и взаимная увязанность документов перспективного развития области.

Следующее направление улучшения инвестиционного климата – **стимулирование спроса на продукцию создаваемых инвесторами производств**. В модельной программе основными мерами стимули-



рования спроса на продукцию создаваемых производств названы: разработка долгосрочного плана госзакупок и закупок государственных компаний; разработка регионального плана создания конкурентоспособных импортозамещающих производств; субсидирование затрат предприятий по продвижению их продукции, в том числе субсидирование затрат на международную сертификацию и получение экспортных кредитов; создание в регионах центров кластерного развития. Все эти предложения актуальны для Новосибирской области. Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [18] при размещении государственного заказа жестко ограничивает преференции поставщикам и в значительной степени тормозит заказы на инновационную продукцию и услуги. Однако в заявках на поставку продукции, выполнение работ и услуг для государственных нужд согласно закону можно детально описать требования к «качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика». Соответствующая статья закона позволяет сформировать требования к закупаемым по государственному заказу продукции, работам, услугам на уровне лучших отечественных образцов.

Еще одним решением этой непростой задачи должно стать принятие органами власти стандартов качества товаров, работ, услуг, закупаемых для государственных нужд области, соответствующих современным достижениям передовой практики производства товаров, работ и услуг, современным требованиям безопасности, энергоэффективности.

**Формирование привлекательных тарифных условий для инвестиций** в модельной программе предусматривается в первую очередь путем устранения непрозрачности и непредсказуемости тарифов на услуги компаний – естественных монополий. Изменить ситуацию предлагается посредством предоставления детальной информации о составе и величине текущих расходов и инвестиций компаний – ес-

тественных монополий, обеспечения доступности данной информации, в том числе через ее размещение на специализированном интернет-портале об инвестиционной деятельности в субъекте Федерации. Кроме того, предлагается включать в состав советов директоров региональных организаций естественных монополий представителей инвесторов и общественных объединений предпринимателей. Предложены конкретные направления совершенствования системы тарифообразования субъектов регулируемых рынков.

В Новосибирской области осуществляется детальный анализ структуры расходов, себестоимости услуг компаний – естественных и локальных монополий, предпринимаются меры по устранению непрозрачности и непредсказуемости тарифов на их услуги, вводятся предельные уровни цен на услуги субъектов регулируемого рынка с учетом запланированного коридора инфляции, тарифы устанавливаются с учетом необходимости ликвидации сверхнормативных потерь и сокращения нормативных. Тем не менее большая часть предложенных в модельной программе мер актуальна для Новосибирской области и может быть взята на вооружение органами власти.

***Подготовку кадров для создаваемых в результате инвестиций производств*** в модельной программе предлагается осуществлять путем создания в регионе центра формирования и развития технологических компетенций; обучения сотрудников региональной администрации инвестиционной деятельности, привлечению прямых инвестиций и работе с инвесторами, а также регулярного повышения их квалификации в ведущих зарубежных университетах и бизнес-школах; ориентации образовательной системы региона на реальные нужды и потребности инвесторов; создания современных центров подготовки рабочих специальностей.

По большинству этих направлений в Новосибирской области работа ведется. Создаются центры компетенций при вузах, ресурсные центры с современным оборудованием для подготовки специалистов. Программы подготовки кадров в учреждениях среднего и начального профессионального образования согласуются с представителями бизнеса. Но для создания целостной системы подготовки специалистов и усилий, и ресурсов только органов власти недостаточно.

Необходимо вспомнить, что для подготовки рабочих кадров и специалистов со средним профессиональным образованием в период до перестройки активно использовалась материальная база практически всех крупных предприятий городов и районов области. За годы реформ одни предприятия области были приватизированы, другие в целях экономии средств закрыли образовательные центры, а в учреждениях начального и среднего профессионального образования адекватная по размерам и качеству материальная база в силу разных причин (дефицита бюджетных средств, резкого сокращения потребности в рабочих кадрах и т.д.) не была создана.

Для приобретения профессиональных навыков и компетенций выпускниками учреждений начального и среднего профессионального образования, для повышения квалификации и дальнейшего профессионального роста необходима современная материально-техническая база процесса обучения. Выход видится в развитии взаимовыгодного сотрудничества бизнеса и власти в вопросах профессиональной подготовки кадров, в разработке новых механизмов государственно-частного партнерства, в создании необходимой нормативной правовой базы такого партнерства, в обосновании и планировании бюджетных средств для этих целей.

\* \* \*

Как видно из сравнительного анализа предложений модельной программы повышения инвестиционной привлекательности субъектов РФ и практики, имеющейся в Новосибирской области в этой сфере, работа в области ведется по всем предлагаемым направлениям. Тем не менее в регионе существуют значительные резервы для повышения инвестиционной активности и инвестиционной привлекательности.

Для повышения эффективности государственного управления инвестиционным развитием региона необходим рывок, значительное продвижение в информатизации всех сфер государственного и муниципального управления. Начать необходимо с создания информационных ресурсов, связанных с объектами государственной и муниципальной собственности, имущественным комплексом, с наведения порядка в его оценке, с определения потребности в нем, с технической инвента-

ризации объектов и неиспользованных земельных долей, с оформления в надлежащем порядке собственности на имущественный комплекс.

Только комплексный межведомственный и межуровневый согласованный подход к повышению инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности на территории области обеспечит положительные сдвиги в решении этой проблемы. Нужны адекватные усилия на всех направлениях улучшения инвестиционного климата. Разработка и реализация долгосрочной целевой программы улучшения инвестиционного климата в Новосибирской области как минимум на 7–10 лет может стать реальным механизмом выполнения обозначенной сложной управленческой задачи, обеспечить комплексный межуровневый и межведомственный подход при условии выделения целевым назначением необходимых ресурсов.

## Литература

1. **Регионы России:** Социально-экономические показатели, 2012 г. – URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statistic/Collections/doc\\_1138623506156](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statistic/Collections/doc_1138623506156) (дата обращения 21.01.2013).
2. **Ершов Ю.С.** Феномен Новосибирской области в современной экономике России // Регион: экономика и социология. – 2013. – № 1 (78). – С. 188–208.
3. **Рейтинг** инвестиционной привлекательности регионов России 2011–2012 г. – URL: <http://www.raexpert.ru/ratings/regions/2012> (дата обращения 24.01.2013).
4. **Унтура Г.А.** Анализ статистических связей между рейтингами инвестиционного климата и фактическими инвестициями в регионах России // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 1. – С. 200–210.
5. **Доклад** Минрегионразвития РФ «Об эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации за 2009 год». – URL: <http://www.orenburg-gov.ru/magnoliaPublic/regportal/power/events/Effectivnost.html> (дата обращения 25.01.2013).
6. **Доклад** Минрегионразвития РФ «Об эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации за 2010 год». – URL: <http://www.orenburg-gov.ru/magnoliaPublic/regportal/power/events/Effectivnost.html> (дата обращения 25.01.2013).
7. **Модернизация** экономики России. Кардинальное улучшение инвестиционного климата: Ежегодный экономический доклад Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» / Галушка А., Голубович А., Идрисов А. и др. – URL: <http://www.deloros.ru/FILEB/doklad-2010.pdf> (дата обращения 25.01.2013).
8. **Постановление** правительства Новосибирской области от 21.06.2011 № 256-п «О программе мер по созданию благоприятных условий по привлечению

инвестиций в экономику Новосибирской области на 2011–2012 годы» // Советская Сибирь. – 2011. – 12 июля.

9. **Постановление** правительства Новосибирской области от 29.06.2011 № 281-п «Снижение административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, на 2011–2013 годы» // Советская Сибирь. – 2011. – 26 июля.

10. **Постановление** губернатора Новосибирской области от 30.08.2010 г. № 259 «О совете по инвестициям Новосибирской области» // Советская Сибирь. – 2010. – 7 сент.

11. **Распоряжение** Правительства РФ от 10.06.2011 № 1021-р «Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы». – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/55071564> (дата обращения 25.01.2013).

12. **Закон** Новосибирской области от 14.04.2007 № 97-ОЗ «О государственном регулировании инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории Новосибирской области» // Советская Сибирь. – 2007. – 24 апр.

13. **Закон** Новосибирской области от 02.07.2008 № 245-ОЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Новосибирской области» // Советская Сибирь. – 2008. – 8 июля.

14. **Закон** Новосибирской области от 08.12.2006 № 61-ОЗ «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства в Новосибирской области» // Советская Сибирь. – 2006. – 15 дек.

15. **Закон** Новосибирской области от 16.10.2003 № 142-ОЗ «О налогах и особенностях налогообложения отдельных категорий налогоплательщиков» // Советская Сибирь. – 2003. – 28 окт.

16. **Закон** Новосибирской области от 24.04.2008 № 226-ОЗ «О порядке предоставления государственных гарантий Новосибирской области» // Советская Сибирь. – 2008. – 20 мая.

17. **Постановление** правительства Новосибирской области от 29.09.2011 № 418-п «О перспективных направлениях инвестиционной деятельности и нормативных значениях показателей бюджетной эффективности» // Советская Сибирь. – 2011. – 4 окт.

18. **Федеральный Закон** от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 30, ч. 1. – Ст. 3105.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 25.03.2013 г.*

---

УДК 620.9: 338

ББК 65.2/4

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 212–218*

## **МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ ЭНЕРГОПОТРЕБЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ**

**Е.В. Гальперова**

*Институт систем энергетики им. Л.А. Мелентьева СО РАН*

*Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда  
фундаментальных исследований (проект № 13-0600303)*

### **Аннотация**

Предлагается методический подход к оценке спроса на топливо при долгосрочном прогнозировании конъюнктуры региональных энергетических рынков в условиях неопределенности. Особенностью подхода является совместное применение модели оптимизации и метода Монте-Карло. Приводятся некоторые результаты использования предлагаемого подхода для оценки коэффициентов ценовой эластичности спроса на газ новых крупных котельных в отдельных регионах России.

**Ключевые слова:** энергопотребление, долгосрочное прогнозирование, региональные энергетические рынки, спрос, цена, эластичность

### **Abstract**

The paper offers an approach to assessing a demand for fuel to make a long-term forecast of the opportunities of regional energy markets under uncertainty. A peculiarity of the approach is application of the optimization model and Monte-Carlo method. To show what would bring this approach, we present our

results obtained by the application of the technique proposed to assessing the price elasticity of demand for gas observed at the new and large heating plants of several Russian regions.

**Keywords:** energy consumption, long-term forecast, regional energy markets, demand, price, elasticity

Развитие топливно-энергетического комплекса России происходит в условиях усложнения внешних и внутренних взаимосвязей, принципиальных изменений в характере и структуре экономики, увеличения неопределенности будущего развития. Прогнозы возможной потребности в энергоносителях являются необходимым и первоочередным этапом разработки энергетической стратегии страны и регионов, программ развития отраслей ТЭК и энергетических компаний. Недостаточный учет возрастающего влияния стоимости энергоносителей на изменение объемов их потребления, региональные различия в потреблении и производстве разных видов топлива заставляют совершенствовать методологию долгосрочного прогнозирования ТЭК с разработкой методов и моделей для исследования и прогнозирования возможной конъюнктуры (спроса и цен) региональных энергетических рынков в условиях неоднозначности будущего развития. При этом особого внимания заслуживают оценка и учет ценовой эластичности энергопотребления в условиях высокой неопределенности исходных данных.

В настоящее время в Институте систем энергетики им. Л.А. Мелентьева СО РАН разрабатывается поэтапный подход к прогнозированию конъюнктуры региональных энергетических рынков, сочетающий прогнозирование цен на энергоресурсы с имитацией поведения поставщиков (энергетических компаний) и крупных потребителей (электростанций, котельных, промышленности, населения) в зависимости от изменения цен на энергоресурсы и возможных ограничений на поставку топлива и энергии в регион (рис. 1).

На этапе выбора вариантов топливоснабжения и оценки ценовой эластичности спроса на топливо предлагается использовать модельно-компьютерный комплекс, состоящий из разработанных для разных групп потребителей моделей имитационных стохастических статических (МИСС) (рис. 2).

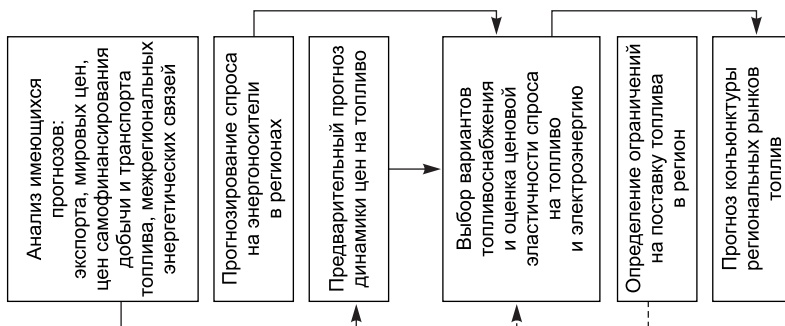


Рис. 1. Этапы прогнозирования конъюнктуры (цен и спроса) на региональных энергетических рынках

Источник: [1]

Особенностью входящих в комплекс моделей является совместное использование методов оптимизации и статистических испытаний (метод Монте-Карло). Первый применяется для выбора рациональной структуры топливоснабжения потребителей, второй – для учета неопределенности будущих условий. Еще одной специфической чертой моделей комплекса является задание исходных технико-экономических, ценовых и других показателей и ограничений в виде интервалов их возможных значений. Характер распределения

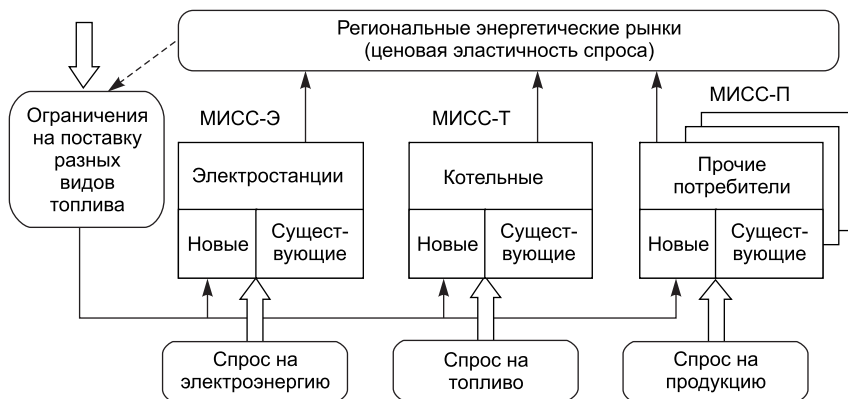


Рис. 2. Модельно-программный комплекс МИСС



вероятных значений этих показателей внутри диапазона неопределенности оценивается и задается экспертно [2].

В настоящее время реализованы модели МИСС-Э (МИСС-Электроэнергия) и МИСС-Т (МИСС-Теплоэнергия). Основными искомыми переменными в моделях являются: мощности разного типа электростанций и котельных установок, использующие различные топлива; годовая выработка электроэнергии или тепла; потребление разных видов топлива. При этом учитываются ограничения (в виде верхней и нижней границ) на возможный ввод мощности каждой категории электростанций или котельных, а также на поставку отдельных видов топлива в регион и их цену. Заданная потребность в электро- и теплоэнергии должна быть удовлетворена наиболее эффективным способом на основе конкуренции видов топлива. Критерием экономической эффективности в моделях служит минимальная цена продукции, производимой потребителем топлива.

Для определения перспективной потребности в топливе новых электростанций и крупных котельных в соответствии с идеологией метода Монте-Карло проводится серия модельных экспериментов (несколько сотен) в рамках предполагаемых в регионе условий топливоснабжения. Каждый эксперимент представляет собой генерацию возможных к реализации неопределенных исходных данных в соответствии с их вероятностными характеристиками. Полученные в результате объемы потребления топлива позволяют построить кривые изменения эластичности спроса для каждой группы потребителей и итоговой для региона в целом. Эта зависимость может быть использована при прогнозировании регионального энергопотребления при изменении цен на энергоносители в условиях неопределенности.

Зарубежные (см., например, работы [3–5]) и отечественные (см., например, работы [6–8]) оценки ценовых эластичностей функций спроса на энергию основываются на обработке статистических рядов отчетных данных о потреблении энергоресурсов и ценах на них, отражая присущие этим временным рядам взаимосвязи. Долгосрочное прогнозирование конъюнктуры энергетических рынков должно базироваться не на статистически оцененных, а на прогнозных эластичностях спроса на энергию в связи с постоянно меняющимися условиями и взаимосвязями экономики и энергетики.

Таблица 1

**Прогнозные значения цены топлива по федеральным округам в 2020 г.**

Федеральный округ	Цена на газ, долл. США за 1000 куб. м	Цена на энергетический уголь, долл. США за тунт
Центральный	160–205	110–120
Уральский	100–130	80–85
Сибирский	115–180	35–58
Дальневосточный	145–225	85–120

Источник: [1].

В качестве примера приведем расчеты ценовой эластичности спроса на газ (при конкуренции с углем) для ожидаемых условий топливоснабжения новых крупных котельных в федеральных округах европейской и восточной частей страны на уровне 2020 г. (табл. 1).

Исследовалось изменение потребления газа в зависимости от различных представлений о неопределенности перспективных исходных данных. Рассматривались интервальная (полная) неопределенность, нормальное распределение вероятности внутри интервала неопределенности, детерминированное решение. Результаты имитационных расчетов представлены на рис. 3 ( $a-g$ ) в виде построенной в вероятной форме ценовой эластичности спроса на газ в регионах для новых крупных котельных.

Экспериментальные расчеты отражают различный характер изменения ценовой эластичности спроса на газ для разных регионов и значительную зависимость ее от предполагаемой вероятности реализации неопределенных значений в диапазонах исходных данных. Рассчитанные значения коэффициентов ценовой эластичности газа приведены в табл. 2. В предполагаемых условиях в Центральном, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах наблюдается уменьшение величины коэффициентов эластичности газа на новых котельных с возрастанием неопределенности, что свидетельствует о снижении влияния стоимости топлива на его потребление в этих регионах с увеличением горизонта прогнозирования. Для Уральского федерального округа малая разница в стоимости конкурирующих видов топлива, а особенно узкий ценовой диапазон прогноза цены угля определяют более низкие

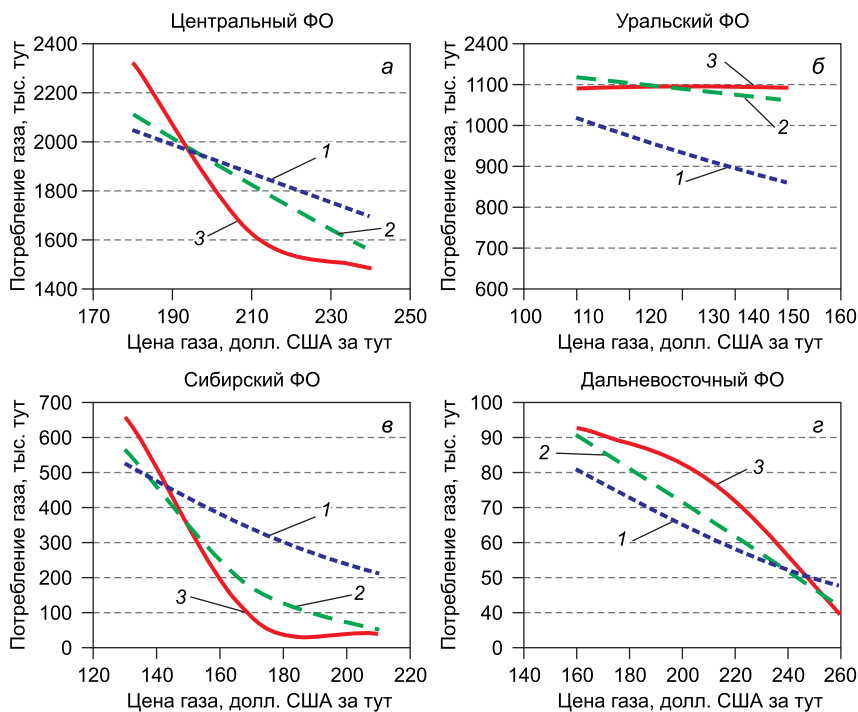


Рис. 3. Влияние неопределенности исходных данных на потребление газа новыми котельными по федеральным округам

1 – полная неопределенность; 2 – нормальное распределение; 3 – детерминированное решение

Таблица 2

**Коэффициенты ценовой эластичности спроса на газ для новых котельных по федеральным округам**

Федеральный округ	Полная неопределенность	Нормальное распределение	Детерминированное решение
Центральный	-0,52	-0,79	-1,08
Уральский	-0,42	-0,13	-0,00
Сибирский	-0,97	-1,47	-1,53
Дальневосточный	-0,67	-0,88	-0,93

значения коэффициентов эластичности и снижение их по мере ужесточения условий функционирования котельных.

Таким образом, выявлена существенная зависимость коэффициентов ценовой эластичности газа на котельных как от величины диапазона прогнозной цены возможных к использованию в регионе видов топлива, так и от распределения вероятности неопределенных значений внутри этого диапазона. Представленные результаты являются предварительными, требуют дальнейшего анализа, однако дают основу для более глубокого понимания и описания взаимосвязи спроса и цен в разных условиях и на разных временных интервалах при разработке и совершенствовании методов и моделей долгосрочного прогнозирования энергопотребления и конъюнктуры региональных энергетических рынков.

## Литература

1. **Кононов Ю.Д.** Методы прогнозирования конъюнктуры региональных энергетических рынков и результаты первого этапа прогноза цен на топливо. – Иркутск: ИСЭМ СО РАН, 2011. – 33 с.
2. **Кононов Ю.Д., Тыртышный В.Н.** Оценка влияния характера неопределенности будущих условий на конкурентоспособность вариантов топливоснабжения // Энергетическая политика. – 2011. – № 4. – С. 50–55.
3. **Hunt L., Judge G., Ninomiya Y.** Underlying trends and seasonality in UK energy demand: a sectoral analysis // Energy Economics. – 2003. – V. 25. – P. 93–118.
4. **Kamerschen D., Porter D.** The demand for residential, industrial and total electricity, 1973–1998 // Energy Economics. – 2004. – V. 26. – P. 87–100.
5. **Welsch H., Ochsен C.** The determinants of aggregate energy use in West Germany: factor substitution, technological change, and trade // Energy Economics. – 2005. – V. 27. – P. 93–111.
6. **Башмаков И.А.** Оценка параметров ценовой эластичности спроса на электроэнергию по отдельным группам потребителей и по субъектам РФ. – М.: ООО «ЦЕНЭФ», 2007. – Т. 1. – 82 с.
7. **Буянов М.И., Кузовкин А.И.** О прогнозировании спроса на электроэнергию с использованием математических моделей // Тарифное регулирование и экспертиза. – 2006. – № 4. – С. 88–94.
8. **Мишура А.В.** Оценка эластичности спроса на электроэнергию основных групп производственных потребителей в России // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 2. – С. 110–124.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 20.05.2013 г.*

© Гальперова Е.В., 2013

УДК 351.778

ББК 65.452

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 219–238*

## **ОБЬ-ИРТЫШСКИЙ БАССЕЙН: СОЦИО-ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ**

**В.А. Василенко**

*ИЭОПП СО РАН*

### **Аннотация**

Показано усиливающееся воздействие хозяйственной деятельности на состояние водных ресурсов Обь-Иртышского бассейна. Проанализированы ситуации, связанные с обеспечением водой нужд населения и экономики, с необходимостью сохранения окружающей среды. Особое внимание уделено вопросам согласования интересов государств при использовании трансграничных водных ресурсов. Рассмотрено влияние качества воды на состояние здоровья населения. Выявлены основные трудности практического решения стоящих проблем и показаны некоторые потенциальные угрозы.

**Ключевые слова:** Обь-Иртышский бассейн, последствия хозяйственной деятельности, природно-климатические факторы, использование трансграничных водных ресурсов, речной сток, качество воды и здоровье

### **Abstract**

The paper displays an increasing impact of economic activities on the water resources of the Ob-Irtysh Basin and analyzes issues connected with providing the population and economy of the Basin with water as well as the issues of environmental protection. We paid special attention to the issue of coordination

the interests of different countries in using trans-boundary water resources and how quality of water impacts people's health. We also analyze what difficulties and potential threats are in practical solution of the current problems.

**Keywords:** Ob-Irtysh Basin, impacts of economic activity, natural and climate factors, use of the trans-boundary water resources, stream flow, quality of water and health

Во многих регионах мира сегодня наблюдается дефицит водных ресурсов. Нехватку чистой пресной воды испытывают около 700 млн чел. в 43 странах, а к 2025 г. ее будут испытывать более 3 млрд чел. Трудности с обеспечением потребностей в пресной воде окажутся существенным ограничением для роста глобальной экономики. В последние годы остро ставится вопрос о необходимости развития мирового водного рынка. В России на уровне правительства и в научном сообществе обсуждается возможность продажи водных ресурсов Сибири: части стока Обь-Иртышского бассейна открытым каналом в страны Центральной Азии, байкальской воды трубопроводом через Бурятию и Монголию в северо-восточные районы Китая, а также, в качестве альтернативы, экспорт бутилированной воды [1].

В Водной стратегии Российской Федерации определены стратегические цели и приоритетные направления развития водохозяйственного комплекса страны. Дана также установка на выработку системы мер по усилению роли России в решении глобальных водных проблем, ориентированной на «формирование реальных предпосылок к реализации конкурентных преимуществ российского водоресурсного потенциала» и занятие Российской Федерацией лидирующего положения в этой области [2].

Россия принадлежит к числу государств, наиболее обеспеченных водными ресурсами. По объему годового речного стока (4,3 тыс. куб. км) она занимает второе место в мире после Бразилии (10 тыс. куб. км). На нужды социально-экономического развития из природных водных объектов российских регионов забирается около 2% речного стока. Это выгодно отличает нашу страну от многих европейских государств, которые уже перешли 50%-й рубеж в использовании водных ресурсов (Болгария – 65%, Украина – 56%, Германия – 50%).

Среднемноголетние возобновляемые водные ресурсы Российской Федерации составляют 10% мирового речного стока. Однако распределены они по территории страны крайне неравномерно. Свыше 71% объема речного стока приходится на регионы Сибири и Дальнего Востока и лишь 8% – на европейскую часть, где сосредоточено до 80% населения и производственного потенциала. В России наблюдается напряженная водохозяйственная обстановка (загрязнение вод, дефицит водных ресурсов в отдельные годы или периоды года, наводнения и т.д.), которая в той или иной мере проявляется в бассейнах рек всех регионов страны.

Водообеспеченность Сибирского макрорегиона составляет 66,5 тыс. куб. м в год в расчете на одного человека, что значительно превышает установленный ООН критический минимум (1,7 тыс. куб. м), гарантирующий обеспечение минимальных нужд населения, экономики и сохранение окружающей среды. Водоемкость ВРП Сибири (2,7 тыс. куб. м на 1 млн руб.) в 1,5 раза выше, чем в среднем по России. Объясняется это не только укоренившимся в общественном сознании стереотипом относительно избытка водных ресурсов и размещением на территории региона водоемких производств, но и недостаточностью применения в водоресурсной сфере инновационных технологий.

Использование речного стока в Сибири составляет 0,59%. Это свидетельствует о наличии резерва воды для решения задач социально-экономического развития. Но в маловодные периоды на юге региона возникают локальные дефициты в объеме около 180 млн куб. м в год, в том числе в Республике Бурятия – 13 млн, в Алтайском крае – 155 млн, в Кемеровской области – 3 млн, в Новосибирской – 8 млн куб. м. Маловодье наносит материальный ущерб экономике и нарушает условия жизнедеятельности людей. На реализацию мероприятий по повышению водообеспеченности в Сибири в рамках Федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 годах» выделено 8783,3 млн руб. [3].

В последние годы особое внимание вызывает Обь-Иртышский бассейн в связи с возобновлением интереса к проекту переброски час-

ти его стока в страны Центральной Азии. Однако в этом бассейне существует немало проблем, требующих безотлагательного решения. Коротко рассмотрим основные из них.

## **ВОЗДЕЙСТВИЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И КЛИМАТИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ НА ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ**

Полностью в границах водосборной зоны Обь-Иртышского бассейна находятся Республика Алтай, Алтайский край, Кемеровская, Курганская, Новосибирская, Омская, Томская области, южная часть Тюменской и частично – Республика Хакасия, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Красноярский край, Свердловская и Челябинская области. Обь-Иртышский бассейн включает также территории Китая и Казахстана.

Для Западной Сибири Обь-Иртышский бассейн служит основным источником питьевой воды, бытового, промышленного и сельскохозяйственного водоснабжения. Водообеспеченность южной части региона средняя, а Барабинской низменности – низкая. В бассейнах рек Обь, Иртыш, Томь и Тобол требования, предъявляемые водопользователями, превышают их ресурсные возможности даже с учетом регулирования стока. Практически повсеместно происходит увеличение объема забора воды, водные ресурсы истощаются. В настоящее время в бассейне Оби наблюдается маловодный период. По наблюдениям Сибирского научно-исследовательского гидрологического института, существует тенденция уменьшения стока сибирских рек в последние 100 лет. Так, под влиянием хозяйственной деятельности в 1960–1970-е годы среднегодовой сток Оби уменьшился на 3%, с 1981 по 1986 г. – на 4%. В 1982 г. среднемноголетний речной сток Оби составлял 420 куб. км [4], сегодня – 407 куб. км [3].

Чрезмерная антропогенная нагрузка на водные ресурсы (осушение болот, проведение дноуглубительных работ, спрямление русел, устранение перекатов, хозяйственное освоение водосборных территорий и т.д.) изменила характер формирования стока и гидрологический режим многих водных объектов. По этой причине в ряде регионов



вода перестает быть ресурсом, возобновляемым в полной мере. Под воздействием хозяйственной деятельности и климатических факторов уже исчезло несколько притоков Иртыша (Камышовка, Торгуба, Ачаир, Качирка, Белая Солоновка и др.).

От повышения температуры воздуха испаряется больше воды с поверхности почвы, отчего постепенно иссушаются сибирские болота и озера. «Обезвоживается» самый большой по площади после восточно-сибирских озер Байкал и Таймыр естественный водоем Западной Сибири оз. Чаны в Новосибирской области, которое подпитывают маловодные реки Каргат и Чулым. На протяжении последних столетий озеро усыхает, вода в нем осолоняется, площадь водной поверхности меняется в зависимости от колебаний климатических факторов и внутривековых циклов увлаженности, а также в результате хозяйственного освоения прилегающей территории.

В конце XVIII в. площадь озер Чановской системы достигала 10–12 тыс. кв. км, в начале XIX в. она уменьшилась до 8 тыс., а сегодня составляет 3,6 тыс. кв. км. По предположению ученых, в 40-е годы XIX в. произошел распад озер Чановской системы на отдельные водоемы. С тех пор оз. Чаны ограничено рамками современной котловины. Процесс усыхания озера обусловил изменение температурного и кислородного режимов водных масс, а также образование обширных мелководий, 25% которых промерзает зимой до дна, что наносит значительный ущерб рыбным ресурсам, и привел к повышению минерализации воды до 20 г/л. А это угрожает жизни всей совокупности организмов, населяющих водоем.

Правительство РФ Постановлением № 1050 от 13 сентября 1994 г. утвердило список, включающий 35 водно-болотных угодий международного значения, в который вошла и Чановская озерная система. Озеро Чаны и прилегающие угодья имеют большое значение для сохранения биологического разнообразия. Здесь обеспечивается возможность нормального существования растительных организмов, беспозвоночных животных, перелетных и оседлых птиц, млекопитающих. На акватории озера обитает до 300 видов птиц, некоторые из них внесены в Красную книгу России и Международную красную

книгу. Птицы, гнездящиеся здесь и останавливающиеся в период миграции, на зимовках распространены от стран Западной Европы до Корейского полуострова. Они нуждаются в охране на региональном, государственном и международном уровнях.

Озеро Убинское за последние десятилетия потеряло около 60% своего объема, обмельчало (глубина его уменьшилась с 1,5 м до 70 см), повысилась соленость его воды. С катастрофической скоростью исчезают и пресные озера Сибири.

Данные государственной наблюдательной сети показывают, что потепление климата на территории Сибири происходит примерно в 2 раза быстрее, чем в целом по земному шару. За период 1976–2011 гг. среднегодовая температура воздуха в Западной Сибири повысилась на 0,9°C, в Восточной Сибири – на 1,8°C. По имеющимся прогнозам, через 100 лет в Сибири будет теплее на 8°C, а во всем мире – в среднем на 2°C [5]. Повышение температуры уже привело к снижению водности Оби в летние месяцы на 17–30%. Это представляет угрозу для состояния природной среды, гидроэнергетики, судоходства, хозяйственного водопотребления. Маловодье негативно сказывается и на экологическом состоянии самой Оби. При низком уровне воды снижаются возможности реки к самоочищению от загрязнений антропогенного происхождения, а это неблагоприятно отражается на ихтиофауне. Биогенные элементы и органические соединения (попадающие в реки и озера вместе со сточными водами) вызывают эвтрофикацию – бурное развитие водорослей («цветение» вод) с выделением токсичных веществ. В результате уменьшается содержание кислорода в воде и происходит замор рыб. Так, например, в марте–апреле 2003 г. из-за резкого снижения уровня воды в Обском водохранилище погибло несколько десятков тонн рыбы. На мелководье возле с. Новопичугово было зафиксировано 75,8 тыс. экземпляров погибшей молоди рыб (в основном это были окунь и судак). Ущерб составил около 70 млн руб. В последующие два года уловы в водохранилище сократились на 200 т.

Из-за нехватки воды в Оби и водохранилище, высыхания прибрежных заводей резко ухудшаются условия нереста. Если рыба будет скидывать икру в реку, то большая часть ее погибнет. Новосибир-

ские ихтиологи помогают речным обитателям – создают искусственные нерестилища из еловых гирлянд, в изготовлении которых принимают участие специалисты Верхнеобского бассейнового управления, перерабатывающие предприятия, рыболовы-любители, общественные экологические организации. Установка таких нерестилищ позволяет получить 150–200 т товарной рыбы. В условиях мелководья эта работа должна выполняться в обязательном порядке, а иначе в ближайшие годы рыба в Оби может исчезнуть. В Красную книгу Новосибирской области уже занесены нельма, сибирский осетр, таймень, стерлядь и муксун.

На всей территории Западной Сибири в начале 2008 г. уровень осадков составил лишь около половины от средних показателей. В связи с этим уровень воды в Оби в мае достиг только 43% от нормы. По данным Западно-Сибирского гидрологического центра, такого не наблюдалось с 1973 г. Возникла проблема согласования интересов коммунальщиков, речников и энергетиков. Приоритет был отдан водоснабжению г. Новосибирска с населением 1,5 млн чел. и города-спутника Бердска. Остальные проблемы решались по мере возможности. Грузовой флот отправлялся на Север загруженным наполовину из-за мелкого фарватера, навигация была завершена раньше обычного. Дефицит воды привел к снижению выработки электроэнергии Новосибирской ГЭС только в I кв. 2008 г. на 30%. Пришлось отложить запланированные ремонтные работы на крупнейшей новосибирской ТЭЦ-5 и не останавливать ее.

Отрицательное влияние на гидрологическую обстановку оказывает увеличивающийся объем забора воды на бытовые и хозяйственные нужды. Решение этой проблемы связано с изъятием песчано-гравийных смесей из русла Оби. При выемке песка уровень реки понижается, а водозаборы оголяются. Это неизбежно приводит к увеличению риска возникновения аварийных ситуаций.

На состояние водных ресурсов влияют также разрушение берегов в результате размыва подводной части (основным последствием этого является выведение из экономического оборота сельскохозяйственных угодий и селитебных территорий) и накопление в донных отло-

жениях загрязняющих веществ. Проблема заиливания Обского водохранилища и уменьшения его полезного объема в результате обрушения берегов является актуальной и требует своего решения. Береговая линия водохранилища составляет 500 км, разрушением охвачено около 50%. В рамках реализации Федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 годах» разработаны два социально значимых проекта строительства берегоукрепительных сооружений на правом берегу водохранилища (в Искитимском районе Новосибирской области). К 2015 г., впервые за последние 20 лет, будут возведены крупные объекты берегоукрепления в поселках Быстровка и Сосновка. Затраты на их сооружение составят более 300 млн руб. По оценкам специалистов, это позволит предотвратить ущерб на сумму в 1,4 млрд руб. от потери земли, леса, заиливания водохранилища и негативных экологических последствий в результате разрушения берегов водоема на плотно заселенной прибрежной территории.

Увеличивает неустойчивость русел и ведет к развитию оползневых явлений ненадлежащее использование земель в водоохранных зонах и прибрежных защитных полосах. Однако новый Водный кодекс РФ понизил уровень защиты: произошло уменьшение водоохранных зон – территорий, примыкающих к акватории водного объекта, на которых устанавливается специальный режим использования и охраны природных ресурсов. Ранее минимальный размер водоохраной зоны по Оби доходил до 4 км, а по новой норме он составляет не более 200 м. Но это не учитывает физико-географические особенности региона. В период паводков и половодий поймы Оби и Иртыша в нижнем течении заливаются на 15–40 км.

Произошло послабление и в плане использования водных объектов как физическими, так и юридическими лицами. Ранее действовавшее положение о водоохранных зонах было значительно строже и не допускало строительства в 200-метровой санитарной зоне. Теперь разрешается строительство практически у самой воды при наличии очистных сооружений и 20-метровой зоны для общего пользования. Более того, новый Водный кодекс предусматривает возможность

аренды даже береговой линии для возведения элитного жилья с личными причалами и катерами и т.д. (при условии существования очистных сооружений).

В 2011 г. также практически во всех реках, питающих Обь, наблюдался рекордно низкий уровень воды. На юго-востоке Западной Сибири в течение осени, теплой и сухой, осадков выпало ниже нормы, и в конце сентября во многих местах уровень воды в Оби упал до экстремально низких отметок. Из-за истощения водных ресурсов уменьшился объем притока воды в Обское водохранилище. Так, в октябре приток к створу Новосибирской ГЭС составил 57% от нормы. Такого не было за всю историю существования ГЭС с 1957 г. Аномально низкий уровень воды в бассейне Оби сохранялся и в 2012 г. В марте приток в районе водозаборов (которые находятся ниже створа плотины ГЭС) был меньше объема, забираемого для нужд Новосибирска.

В перспективе ситуация будет обостряться. В результате снижения водности Оби на Новосибирской ГЭС прогнозируется сокращение выработки электроэнергии от проектного уровня на 3–10%. При затяжном маловодье в пределах водосборов водохранилища ситуация на ГЭС может стать критической [6]. Для оперативного регулирования режимов работы водохранилища и для согласования интересов всех водопользователей с учетом экологических требований Федеральным агентством водных ресурсов образована межведомственная рабочая группа, в состав которой входят представители органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов.

В 2012 г. сельхозпроизводители не получили тот объем выручки, который они планировали. Так, например, в Алтайском крае из-за аномальной засухи пострадало 3 млн га из 5,4 млн га, причем 749 тыс. га полностью выгорели. Ущерб, нанесенный аграриям, составил 3 млрд руб., прибыль сократилась на 40%. Сложное финансово-экономическое положение сказалось на подготовке к весеннему полевому сезону 2013 г. Необходимо было решить проблему нехватки посевных семян (из 604 тыс. т семян, необходимых для проведения сева, не доставало около 60 тыс.), дополнительные трудности возникли в связи с недостатком оборотных средств. На 2013 г. метеорологи Алтая прогнозировали очередную засуху.

Жаркое лето 2012 г. привело к массовому вымиранию озерной рыбы. Особенно пострадали сиговые породы, для которых температура воды выше  $+28^{\circ}\text{C}$  является смертельной. Вместо запланированных 720 т удалось выловить лишь 22 т рыбы. По причине маловодья озерная рыба продолжала гибнуть даже зимой. Так, например, каналы, соединяющие озера Большие Чаны и Яркуль, сильно обмелели, а один полностью пересох. В ходе подготовки к суровой зиме один из каналов был очищен, и рыба массово смогла зайти на зимовку в Яркуль. Весной 2013 г. в оз. Малые Чаны царило запустение, так как оно промерзло почти до дна.

Ситуация с озерами остается сложной. Предпринимаются комплексные меры по сохранению ценных видов рыб и доведению их количества до рыбопромыслового значения. Так, в Новосибирской области стали применять аэраторы для насыщения кислородом озер, в которых происходят заморы рыбы. С помощью тралового флота отлавливается лещ. Сокращение излишнего количества леща позволит стерляди и муксуну проще находить корм. Ведется борьба с браконьерами, варварски вылавливающими рыбу. Осуществляются и другие мероприятия, направленные на восстановление популяции.

Проблема сохранения водных ресурсов Обь-Иртышского бассейна остро стоит не только на юге, но и на севере региона. Так, в Ямало-Ненецком автономном округе падение уровня воды в Оби создает трудности с организацией судоходства на некоторых участках водных путей, негативно сказывается на качестве воды и численности ценных пород рыб (промерзание основных участков нерестилищ сиговых снижает воспроизводство рыбных ресурсов).

В пос. Харп Приуральского района планируется строительство завода по искусственному воспроизводству водных биологических ресурсов, что будет иметь не только экономическое, но и социальное значение. По имеющимся оценкам, искусственное воспроизводство позволит к 2020 г. довести уловы сиговых на Ямале до 10–12 тыс. т, муксуна – до 1 тыс. т в год. Поддержание традиционного промысла поможет сохранить привычный уклад жизни и культуру коренных народов Севера.

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОД

Воду верхней части Иртыша (Черного Иртыша) интенсивно использует Китай. Дефицит воды становится фактором, сдерживающим социально-экономическое развитие Синцзян-Уйгурского автономного района. В 1994 г. здесь началось строительство канала из Черного Иртыша в оз. Улюнгур. Планировалось транспортировать воду из озера по трубопроводам в г. Карамай, а также использовать ее для нужд нефтепромыслов и орошаемого земледелия. В 2005 г. строительство канала Черный Иртыш – Карамай (протяженностью 300 км и шириной 22 м) было завершено. По имеющимся оценкам, Китай в последние годы забирает 1,8 куб. км стока реки. В настоящее время строится второй канал в глубь Западного Китая. Прогнозируется, что в ближайшее время водозабор из реки на китайской территории существенно возрастет и составит около 50% речного стока. Как следствие, к 2020 г. русло Иртыша на всей территории Казахстана и вплоть до Омска может превратиться в цепь болот и стоячих озер. Это будет иметь катастрофические последствия для экологии и экономики не только Казахстана, но и России. У России нет возможности повлиять на сложившуюся ситуацию, поскольку Китай не присоединился к конвенциям об охране и использовании трансграничных водотоков и международных озер (1992 г.) и о праве несудоходных видов использования международных водотоков (1997 г.), определяющим международные правила пользования трансграничными водными ресурсами. Китай готов обсуждать эту проблему только в рамках двусторонних отношений, поскольку Иртыш вытекает из Китая в Казахстан.

Около трети водных ресурсов Казахстана поступает из Китая. Это более 30 рек, которые Китай планирует использовать в своих интересах. В бассейне Иртыша на территории Казахстана проживает 2,5 млн чел. Нарушение здесь экологического равновесия может привести к серьезным негативным последствиям: понижению уровня оз. Зайсан, которое питает Иртыш, сокращению кормовой базы животноводства, обострению проблем водообеспечения и др.

Напряженность существует и в связи с загрязненностью Иртыша. Аналогичное положение складывается и на других реках трансгра-

ничного значения – Тоболе, Ишиме, Урале. У России с Казахстаном происходит обмен речными водами: поступление речного стока из России в Казахстан составляет 10,3 куб. км в год, из Казахстана в Россию – 31,9 куб. км в год. Причем с притоком в Россию поступает 140 млн куб. м загрязненных сточных вод, а из России в Казахстан – почти в 3 раза больше. Казахстан же нередко нарушает правила использования иртышской воды при эксплуатации гидроэлектростанций и водохранилищ, что негативно отражается на водно-экологическом балансе всей Западной Сибири. Российские регионы вдоль Иртыша уже столкнулись с проблемой дефицита воды из-за каскада ГЭС и канала Иртыш – Караганда, построенных в 1960–1970-х годах в Казахстане. Это ухудшило условия водоснабжения и навигации, негативно отразилось на сельском хозяйстве.

В 2002 г. с целью улучшения водоснабжения столицы Казахстана г. Астана от канала Иртыш – Караганда был построен водовод в Ишим, что позволило увеличить объем Вячеславского водохранилища. Кроме того, для создания единой системы гарантированного водоснабжения Центрального Казахстана иртышской водой начато строительство второй очереди канала Караганда – Джезказган.

Более пяти лет назад из-за сильного обмеления Иртыша прекратилось грузовое сообщение по воде между Казахстаном и Омской областью. Низкий уровень воды сокращает сроки навигации и затрудняет вывоз топлива в необходимых объемах с Омского НПЗ и других предприятий в северные нефтедобывающие регионы Западной Сибири. Следует отметить, что сегодня 30% продукции Омского НПЗ доставляется на север водным транспортом. Если не будут приняты срочные меры, направленные на повышение уровня воды в Иртыше, то снабжение севера горюче-смазочными материалами в полной мере будет затруднено. Альтернативные виды транспортировки грузов ведут к удорожанию стоимости продукции и снижению конкурентоспособности предприятий. Использование речного транспорта значительно удешевляет перевозки грузов и обеспечивает минимальное воздействие на окружающую среду. По имеющимся оценкам, обустройство одного километра водного пути требует в 6–7 раз меньше капитальных вложений по сравнению со строи-



тельством железных или автомобильных дорог равной пропускной способности.

В 2011 г. начато строительство на Иртыше (Омская область) гидроузла, который должен частично решить проблему обмеления реки и поднять ее уровень на 1,5–2 м. Гидроузел будет располагаться в районе с. Красная Горка, на 1813-м километре от устья Иртыша. Общая стоимость объекта составит 9,3 млрд руб. Строительство планируется завершить к 2014 г. Накапливающиеся в водохранилище паводковые воды будут использоваться для нужд населения и промышленности. Гидроузел должен улучшить санитарное и экологическое состояние реки, но он не решит проблему судоходства.

Губернаторами Омской, Тюменской областей и Ямало-Ненецкого автономного округа в ноябре 2012 г. достигнуто соглашение о создании совместной рабочей группы для решения проблем обмеления Иртыша. Главной задачей этой группы является выработка концепции повышения уровня воды в реке. Предполагаются разработка проектов строительства дамб на реке и проведение работ по углублению русла.

Международной командой ученых из России, Казахстана и Франции исследовалось влияние климатического фактора на состояние водных ресурсов Иртыша. В рамках проекта «Трансграничное управление водными ресурсами реки Иртыш» была разработана гидрологическая модель этой реки от границ Китая до с. Красноярка Омской области на период до 2030 г. Расчеты, проведенные с использованием этой модели, показали, что уже к 2015 г. неблагоприятные природно-климатические процессы приведут к уменьшению стока рек на юге Сибири на 10–20%.

Казахстанские ученые из Института географии разработали специализированную научно-техническую программу «Оценка ресурсов и прогноз использования природных вод Казахстана в условиях антропогенно и климатически обусловленных изменений». В этом документе прогнозируются дальнейшее повышение температуры приземного воздуха на территории страны, уменьшение среднесуточного количества осадков и сокращение располагаемых ресурсов речного стока. Это может привести к существенным изменениям величины

и структуры водопотребления, усилению конфликтных ситуаций между отдельными потребителями воды в Казахстане, обострит межгосударственные отношения по вопросам распределения водных ресурсов в трансграничных бассейнах [7].

## **КАЧЕСТВО ВОДЫ И ЗДОРОВЬЕ**

Хозяйственная деятельность не только уменьшает величину речного стока, но и ухудшает качество водных ресурсов. В течение длительного времени считалось, что широкое развитие водоохраных мероприятий на сибирских реках не является срочным делом, так как антропогенное воздействие на них относительно невелико из-за меньшего по сравнению с европейской частью страны развития хозяйства и значительной водности рек. Но в последние годы положение сильно изменилось. Если ранее размещение промышленности и населения в Западной Сибири, а следовательно, и загрязнение водоемов имело в основном очаговый характер, то теперь Обь загрязнена практически на всем протяжении. Вблизи промышленных центров водные ресурсы Оби классифицируются как грязные и непригодные для дальнейшего использования, в северном течении реки – как условно чистые или слабо загрязненные. Относительно низкая температура воды в реках и водоемах ослабляет их самоочищающую способность.

Основные источники питьевого водоснабжения – речной сток и подземные воды. На поверхностных источниках развивается водоснабжение крупных городов (Новосибирск, Омск и др.), не имеющих достаточно защищенных резервных источников водоснабжения. Качество поверхностных вод неудовлетворительное. В связи с загрязненностью вода, забираемая из Оби и Иртыша, требует предварительной глубокой очистки и обеззараживания. Каждый второй сибиряк вынужден использовать для питьевых целей воду, не соответствующую по ряду показателей гигиеническим требованиям, что опасно для здоровья. Низкое качество питьевой воды объясняется, с одной стороны, изношенностью систем водоснабжения и несовершенством технологий водоподготовки, с другой – ухудшением качества воды в водных объектах питьевого назначения. Недостаток (а порой и отсут-

ствие) водоочистных сооружений в сочетании с малоэффективной технологией водоподготовки не позволяет обеспечить соответствие воды нормативным требованиям. В результате, например, в Ханты-Мансийском АО и Томской области 40–90% питьевой воды не удовлетворяет санитарным нормам, что создает серьезную угрозу здоровью населения. По стране эти цифры ниже – 35–60%. Строительство предприятий по розливу питьевой воды, начавшееся в ряде городов Западной Сибири (Ханты-Мансийске, Новосибирске и др.) позволит несколько снизить остроту проблемы.

Весь комплекс вопросов, связанных с обеспечением населения безопасной питьевой водой, должна охватить Федеральная целевая программа «Чистая вода» на 2011–2017 гг. Среди задач программы – развитие системы государственного регулирования в секторах водоснабжения, водоотведения и очистки вод, создание условий для привлечения долгосрочных частных инвестиций в эти сектора, модернизация систем водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, совершенствование законодательства о тарифном регулировании в сфере ЖКХ и др. На реализацию программы потребуется 331,8 млрд руб. Основное финансирование будет идти из внебюджетных источников. Из федерального и региональных бюджетов планировалось выделить по 9 млрд руб. в период 2011–2013 гг., однако финансирование было урезано. Это поставило под сомнение возможность выполнения программы в полном объеме [8]. Опыт показывает, что государственные программы и другие стратегические разработки реализуются лишь частично. Например, Стратегия социально-экономического развития России на период 2000–2010 гг. реализована менее чем на 40%.

Власти Новосибирской области в течение ряда лет пытаются решить проблему качества питьевой воды. Была разработана и в начале 1999 г. принята программа «Обеспечение населения Новосибирской области питьевой водой на 2000–2010 годы». При разработке программы учитывалось качество имеющейся воды в районах области, в соответствии с которым для каждого населенного пункта были выбраны необходимые блочно-модульные системы очистки. Поскольку стоимость водоподготовки высока, планировалось обеспечение жителей чистой питьевой водой в объеме 5 л в сутки на одного человека.

Практическое воплощение получил лишь усеченный вариант программы – областная программа «Обеспечение населения Новосибирской области питьевой водой на 2008–2012 годы». Сокращены были мероприятия, направленные на улучшение качества воды, а основные усилия сосредоточены на бурении новых скважин и прокладке водопроводов. Решить кардинально ситуацию с качеством воды не удалось по причине нехватки мощностей для водоподготовки или отсутствия таких станций в небольших населенных пунктах. Сегодня большая часть жителей Новосибирской области пьют опасную для здоровья воду. Из 30 районов области лишь в одном – Искитимском основные показатели качества подземных вод питьевого назначения соответствовали установленным нормам. В 23 районах подземные источники питьевого назначения содержат повышенные концентрации минеральных солей и ионов металлов. К территориям, на которых располагаются подземные воды, требующие очистки, относятся Усть-Тарский, Чановский, Венгеровский, Чистоозерный, Карасукский, Кочковский, Купинский и Куйбышевский районы [9]. В 2013 г. при дефиците бюджета (14,9% от величины собственных доходов) по 13 районам области снизилось финансирование по программе «Чистая вода», предусматривающей развитие и реконструкцию систем водоснабжения и водоотведения в муниципальных образованиях. Ситуация усугубилась еще и тем, что не все районы подготовили проектно-сметную документацию, для того чтобы получить бюджетную поддержку. Однако региональное правительство, обозначив приоритеты: сначала расчеты, потом деньги, – изыскало возможности для реализации социально значимой программы за счет нескольких источников финансирования. Внесенные в бюджет поправки по увеличению ассигнований позволят районам получить деньги в необходимом объеме.

Жителям Новосибирска и Бердска подается обская вода хорошего качества. Водоснабжение в Новосибирске обеспечивается пятью насосно-фильтровальными станциями «Горводоканала». Подготовка и обеззараживание питьевой воды осуществляются по классической технологической схеме. Однако следует отметить, что в России норма содержания хлора в питьевой воде в 2,5 раза выше, чем в США, и в 12 раз выше, чем в Западной Европе. При химической обработке

в воде образуются хлорорганические соединения, многие из которых считаются канцерогенными. Так, например, американские и финские ученые пришли к выводам, что 2% рака печени и почек возникает «благодаря» хлороформу. Выход из сложившейся ситуации видится в отказе от хлорирования воды и переходе на другие способы ее подготовки. Новосибирский «Горводоканал» постепенно снижает объемы использования хлора. Уже работают блоки ультрафиолетового обеззараживания питьевой воды на двух из пяти насосно-фильтровальных станций.

Существует опасность заражения вод Оби бытовой ртутью. В соответствии с законом об энергосбережении россияне к 2014 г. должны перейти на использование энергосберегающих ламп, содержащих ртуть. По имеющимся оценкам, жители Новосибирска покупают ежегодно 10 кг ртути в виде таких ламп. К 2014 г. объемы закупок могут возрасти до 50–100 кг. Вполне вероятно, что вся ртуть в конечном итоге попадет в воды Оби, а затем в рыбу. Известно, что концентрация ртути в рыбе в 100 раз выше, чем в воде, в которой эта рыба жила. Ртуть, поступая с рыбой в организм человека и накапливаясь в нем, вызывает тяжелые нарушения: поражаются печень и желчный пузырь, появляется предрасположенность к туберкулезу, атеросклеротическим явлениям, гипертонии, поражается центральная нервная система.

Размещение ламп, содержащих ртуть, не допускается на полигонах общего назначения, и проблема их утилизации остается острой. Условия работы новосибирских фирм, специализирующихся на утилизации ртутьсодержащих ламп, не стимулируют граждан сдавать отработанные лампы. Например, есть фирмы, принимающие только партии (не менее 50 штук), причем за каждую лампу необходимо заплатить сумму, довольно значимую для большинства горожан. Людям проще выбрасывать лампы в мусоропровод, откуда они будут попадать на свалки, и ртуть окажется в почве и грунтовых водах. Обеззараживание же грунтовых вод является дорогостоящим процессом.

Инвесторы не идут в сферу переработки отходов, поскольку она отличается высокой капиталоемкостью и длительными сроками окупаемости проектов (строительство бетонных хранилищ для ртутьсодержа-

щих отходов). Потребуется выделение бюджетных средств. Проблема энергосбережения за счет перехода на ртутьсодержащие лампы должна решаться одновременно с проблемой их утилизации [10].

По оценкам ВОЗ, треть инфекционных, неинфекционных и паразитарных заболеваний населения связана с водным фактором. В Сибири существенно замедленный, по сравнению с европейской частью страны, процесс самоочищения водных систем. Большое влияние на качество воды рек таежной и тундровой зон оказывает сток болотных вод, насыщенных органическими веществами. Обилие органики обуславливает своеобразную особенность химического состава вод Обского бассейна, занимающего уникальное положение среди рек мира по содержанию железа.

Микробиологическое загрязнение воды (бактерии, вирусы, паразиты) приводит к заражению рыбы. Обь-Иртышский бассейн – крупнейший и в России, и в мире очаг описторхоза. Здесь чрезвычайно высокая степень инфицированности населения, а также домашних и около 30 видов диких животных. Жители небольших поселков в бассейнах рек, где рыба является основной пищей, практически все заражены описторхозом. Материалы Института медицинской паразитологии и тропической медицины им. Е.И. Марциновского содержат следующие данные. В конце 1970-х годов в Обь-Иртышском бассейне описторхозом болели 1,2 млн чел. Уровень заболеваемости населения в Тюменской и Томской областях составлял 20%, в Омской – 8,4, в Новосибирской – 4,4, а в Алтайском крае достигал 50%. Сегодня уровень заболеваемости населения описторхозом в бассейне Среднего Приобья угрожающе высок – 51–82%, а в отдельных районах он превышает 90%. Например, на р. Чулым заражено до 95% населения.

Естественная восприимчивость людей к этому инфекционному заболеванию высокая. Несколько чаще болеют мужчины. Заражение, как правило, происходит в летние и осенние месяцы. Часто наблюдаются повторные случаи заражения. Важно подчеркнуть, что заболевание описторхозом протекает по-разному у коренного (ханты, манси, остяки), местного (люди, живущие на этой территории более одного поколения) и пришлого населения. Коренное население практически все инфицировано, поскольку заражается постоянно в течение года,

однако острых проявлений заболевания не наблюдается. У аборигенов, всегда употреблявших сырую рыбу, количество паразитов никогда не бывает критически большим, приводящим к катастрофическим осложнениям. Это происходит лишь в случае наличия у этой категории населения другой инфекции, например туберкулеза [11]. Характер и степень проявления паразитоза у местных жителей зависят от состояния иммунной системы и наличия сопутствующих заболеваний. Течение болезни у только что приехавших людей всегда имеет острый характер. По оценкам специалистов, пришлое население заражается быстро и массово. В первый год – 11–18%, через полгода – 42%, в последующие годы – 73% и более.

Несмотря на проводимую в течение ряда лет работу паразитологов и врачей других специальностей, а также профилактические меры, эпидемиологическая ситуация с описторхозом в регионе не улучшается. Сегодня в России выявляется по 40 тыс. больных описторхозом в год. Если средний по стране показатель заболеваемости – 28–30 чел. на 100 тыс. населения, то в таких областях, как Томская, Тюменская и север Новосибирской, – 800–900 больных на 100 тыс. жителей [12].

\* \* \*

За последние годы под воздействием антропогенной деятельности и природно-климатических факторов водохозяйственная обстановка в Обь-Иртышском бассейне резко ухудшилась. Наблюдается обмеление Оби и ее притоков, снижается качество воды, происходит уменьшение рыбных запасов, усиливается деградация прибрежной окружающей среды и т.д. Все это негативно сказывается на ведении хозяйственной деятельности и обеспечении жителей региона чистой питьевой водой, влечет за собой рост заболеваемости населения. Усугубляет ситуацию интенсивное использование водных ресурсов Иртыша сопредельными странами – Казахстаном и Китаем. Решение стоящих проблем видится в усилении трехстороннего сотрудничества, ориентированного на снижение водоемкости национальных экономик за счет применения инновационных технологий в водоресурсной сфере,

на сохранение окружающей среды и обеспечение благоприятных условий для проживания людей.

## Литература

1. **Кузнецова А.Н.** Некоторые аспекты хозяйственного использования оз. Байкал и Байкальской природной территории // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 3. – С. 269–271.
2. **Распоряжение** Правительства РФ от 27.08.2009 № 1235-р «Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 36. – Ст. 4362.
3. **Селиверстова М.В.** Водоресурсный потенциал и водохозяйственная инфраструктура регионов Урала, Сибири и Дальнего Востока // Вестник Совета Безопасности Российской Федерации. – 2012. – № 4. – С. 102–107.
4. **Заключение** экспертной подкомиссии Государственной экспертной комиссии Госплана СССР по технико-экономическому обоснованию первой очереди переброски части стока сибирских рек в Среднюю Азию и Казахстан (от 20 сентября 1982 г.) // Зеленый мир. – 2002. – № 11-12. – С. 10.
5. **Фролов А.В.** Развитие системы гидрометеорологической (водной) безопасности Урала, Сибири и Дальнего Востока // Вестник Совета Безопасности Российской Федерации. – 2012. – № 4. – С. 108–117.
6. **Порфирьев Б.Н.** Природа и экономика: риски взаимодействия: Эколого-экономические очерки / Под ред. ак. РАН В.В. Ивантера. – М: Анкил, 2011. – 351 с.
7. **Куртов А.А.** Проекты новых каналов: потенциал для сотрудничества или скрытая угроза интересам России? // Проблемы национальной стратегии. – 2012. – № 4. – С. 71–90.
8. **Лемешев М., Максимов А., Маслов Б.** Тупики торговли водоемкой продукцией // Обозреватель-Observer. – 2011. – № 2. – С. 41–56.
9. **Кроних Г.** Жители пьют опасную воду. – URL: <http://www.nsk.aif.ru/society/article/30055> (дата обращения 03.02.2013).
10. **Пашенко С.** Ртуть в океане: Наши реки станут причиной международного скандала? / Аргументы и факты. – 2012. – 6 июня.
11. **Бычков В.Г., Крылов Г.Г., Плотников А.О.** Описторхоз в Обь-Иртышском бассейне (вопросы этиологии и патогенеза) // Медицинская паразитология и паразитарные болезни. – 2007. – № 4. – С. 1–6.
12. **Пальцев А.И.** Системному заболеванию – системный подход // Наука из первых рук. – 2008. – № 2. – С. 22–27.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 20.05.2013 г.*

© Василенко В.А., 2013



УДК 332.1  
ББК 65.04 (2Рос)

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 239–259*

## **ИССЛЕДОВАНИЕ АГЛОМЕРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА ТЕРРИТОРИИ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Е.А. Коломак**

*ИЭОПП СО РАН,  
Новосибирский национальный исследовательский  
государственный университет,  
Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»*

**И.Е. Трубехина**

*ИЭОПП СО РАН*

*Исследование выполнено в рамках работ по грантам Президента  
Российской Федерации для государственной поддержки ведущих  
научных школ РФ (проект № НШ-5624.2012.6) и Российского  
гуманитарного научного фонда (проект № 13-02-00242)*

### **Аннотация**

Изучаются агломерационные процессы внутри отдельного субъекта Российской Федерации – Новосибирской области. Исследование имеет эмпирический характер, его теоретической основой выступают положения новой экономической географии. Анализ показывает, что несмотря на высокий уровень пространственной концентрации экономической активности, агломерационные процессы в области продолжаются. Определяющими факторами являются размер рынка и его структура.

**Ключевые слова:** агломерация, экономическая география, эмпирические оценки, экономика региона

## **Abstract**

The paper is devoted to the agglomeration processes taken place within subjects of the Russian Federation. The study is of an empirical character, and its theoretical basis is the concepts of the new economic geography. Our analysis shows that, despite a high level of the spatially concentrated economic activities, the agglomeration progresses in the RF subjects and it happens mostly due to the size and structure of markets.

**Keywords:** agglomeration, economic geography, empirical estimates, regional economy

Проблема глубоких межрегиональных различий в России является темой многих исследований и постоянной повесткой политических обсуждений. Наиболее активно в академической литературе изучаются вопросы неравенства между субъектами Федерации. К.П. Глущенко [1] обобщил результаты исследований, посвященных оценке уровня пространственных различий, тенденциям в их динамике и факторам, определяющим неравномерное развитие регионов России. Несмотря на многочисленные заявления о том, что различия внутри субъектов Федерации зачастую существенно превышают различия между ними, работ, посвященных изучению внутрирегионального неравенства, заметно меньше. В значительной мере это объясняется слабой информационной базой и отсутствием обобщающей характеристики экономического развития муниципального образования, аналогичной валовому региональному продукту.

Одной из первых попыток сконструировать сводный показатель развития муниципалитета является работа А. Александровой и Е. Гришиной [2]. С использованием метода главных компонент авторы оценивают переменную, с помощью которой затем анализируют внутреннюю неоднородность четырех субъектов Федерации в 1995–2000 гг. Результатом стало выявление тенденции роста межмуниципального неравенства во всех рассмотренных регионах. И.Д. Тургель и А.А. По-

бедин [3] изучают пространственную неоднородность Свердловской области в 1998–2005 гг., отказываясь от построения агрегированной характеристики социально-экономического развития муниципального образования и рассматривая отдельные показатели, предлагаемые регулярной официальной статистикой. Дифференциация оценивается по каждому индикатору с использованием таких статистик, как стандартное отклонение, коэффициент вариации, размах вариации и др. Общий вывод состоит в том, что в области имеет место усиление территориальных диспропорций. В статье А.Н. Буфетовой [4] на основе коэффициента центрo-периферийных различий проводится оценка различий между крупными городами и остальной территорией субъектов РФ в 1999–2007 гг., рассматривается 67 регионов и делается заключение, что рост поляризации сменяется ее уменьшением к концу периода. Этот же автор [5] с помощью аналогичного методического аппарата изучает динамику концентрации экономической активности на территории Новосибирской области в 2005–2009 гг. и приходит к выводу, что внутрирегиональные различия сокращались, повторяя общероссийский тренд.

В рассмотренных публикациях дается количественная оценка пространственных различий между муниципальными образованиями и выявляется тенденция их изменения во времени. Авторы, как правило, предлагают объяснения сложившейся ситуации и называют причины, которые, по их мнению, могли повлиять на развитие отдельных территорий и, как следствие, на динамику внутрирегиональных диспропорций. Однако нам не известны исследования, в которых бы изучались причины дивергенции внутри субъектов Федерации и доказывалась значимая роль тех или иных факторов. В данной статье предлагается формальный анализ причинно-следственных зависимостей и механизмов, определяющих пространственную структуру развития региона. Теоретической основой работы являются положения новой экономической географии (НЭГ), эмпирическим материалом для их тестирования выступают муниципальные образования Новосибирской области.

## **НОВАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ГЕОГРАФИЯ О ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ЭВОЛЮЦИИ**

Объектом анализа новой экономической географии выступает регион, который открыт для торговли с соседями, но обмен между агентами внутри него играет более важную роль для решения о размещении производства [6]. В отличие от теории международной торговли, делается предположение о межрегиональной мобильности не только товаров, но и факторов производства – труда и капитала, поэтому размещение экономических агентов является эндогенным. Объяснение межрегионального неравенства ищется в микроэкономических механизмах взаимодействия экономических агентов, а не в обеспеченности природными ресурсами и не в климатических условиях или географических характеристиках. Экономическое пространство в НЭГ формируется в результате взаимодействия агломерационных и центробежных сил.

Новая экономическая география показывает, что неравномерное пространственное развитие – закономерный и естественный феномен, так как является результатом сочетания последствий технического прогресса и рыночного механизма координации. В модели «центр – периферия» доказывалось, что такие факторы, как издержки взаимодействия экономических агентов (к которым относятся затраты на транспортировку продукции и ресурсов, а также на торговлю), возрастающая отдача от масштаба, размер рынка и разнообразие производимых продуктов, работая вместе, формируют поляризованную пространственную структуру экономики. Ее ядро составляют районы с диверсифицированным производством и большим рынком, где предлагается большое разнообразие продуктов; на периферии же находятся производства, выпускающие традиционные товары. Тенденция к пространственной концентрации не является универсальной для всех секторов, она характерна для отраслей, где наблюдается возрастающая отдача от масштаба. Фирмы, имеющие постоянную или уменьшающуюся отдачу от масштаба и связанные с немобильностью ресурсов (например, в сельском хозяйстве), могут оставаться рассредоточенными.

Кроме того, в НЭГ доказывалось, что пространственная структура с ярко выраженным центром и периферией возникает, когда издержки взаимодействия агентов относительно низкие и расстояние оказы-

вает небольшое влияние на решение о размещении производства. Но зависимость между издержками взаимодействия агентов и агломерационными силами является нелинейной, она имеет колоколообразную форму. Когда коммуникационные затраты становятся совсем незначительными, центробежные силы (высокая стоимость земли, сильная конкуренция и др.) оказываются сильнее и начинаются процессы деконцентрации. Развитие модели «центр – периферия» показало, что в таком же направлении действуют ограничения на мобильность труда и, соответственно, социальная политика, сдерживающая межрегиональные потоки населения. Эмпирические исследования, использующие долгосрочные исторические данные, подтвердили вывод о колоколообразной зависимости между издержками взаимодействия агентов и пространственной структурой экономики для Франции, Испании и США [7–9].

Приведенные положения и свойства равновесий теоретических моделей НЭГ используются в данной работе для анализа пространственного распределения экономической активности и объяснения агломерационных процессов в Новосибирской области. В частности, тестируются следующие заключения:

- пространственная концентрация определяется размерами и структурой внутрирегиональных рынков;
- склонность к концентрации экономической активности в секторах разная, агломерационные процессы внутри области зависят от отраслевой структуры экономики районов;
- рост пространственных различий внутри области в ближайшей перспективе продолжится.

## **ПРОСТРАНСТВЕННАЯ КОНЦЕНТРАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ В НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

*Характеристика эмпирической базы.* Настоящее исследование опирается на официальные данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации и материалы правительства Новосибирской области. Характеристики социально-экономичес-

кого развития муниципальных образований представлены в базе данных показателей муниципальных образований (БД ПМО), а также в сборниках, публикуемых территориальными отделениями статистической службы. Основными недостатками существующей эмпирической базы являются доступность информации только за короткий период, ограниченный состав индикаторов, а также их противоречивость. Сравнение индикаторов, представленных в базе данных службы государственной статистики, с показателями, которыми оперирует правительство Новосибирской области, показало серьезные расхождения. В связи с этим муниципальная статистика требует большей осторожности в ее использовании и в трактовке полученных результатов.

С учетом сформулированных гипотез анализа и ограничений информационной базы интерес представляют следующие переменные: расстояние между районами, размер территории, численность населения, занятость населения в различных отраслях, инвестиции в основные фонды и выпуск продукции по секторам экономики. Интересующие данные имеются за время с 2009 по 2012 г., но период наблюдения не совпадает для разных показателей. Рассматривается 30 муниципальных районов и пять городских округов Новосибирской области. Карта районов области представлена на рис. 1.

В литературе предлагается несколько показателей пространственной концентрации. В данной работе используется индекс Тейла, он рассчитывается следующим образом:

$$T = \sum_{r=1}^R \left( \frac{Y_r}{Y} \log \frac{Y_r}{Y/R} \right), \text{ где } Y = \sum_{r=1}^R Y_r.$$

Здесь  $Y_r$  – значение переменной в районе  $r$ ;  $Y$  – значение переменной для суммы всех районов;  $R$  – число районов. Индекс Тейла изменяется от 0 до  $\log R$ . Крайние значения соответствуют равномерному распределению ( $Y_r = Y/R$ ) и концентрации всей активности в одном районе соответственно. Чем больше значение индекса, тем выше пространственная концентрация. Оценим последовательно на основе индекса Тейла пространственное распределение интересующих нас характеристик.

**Численность и плотность населения.** Эти показатели характеризуют объем внутреннего рынка и интенсивность взаимодействия аген-

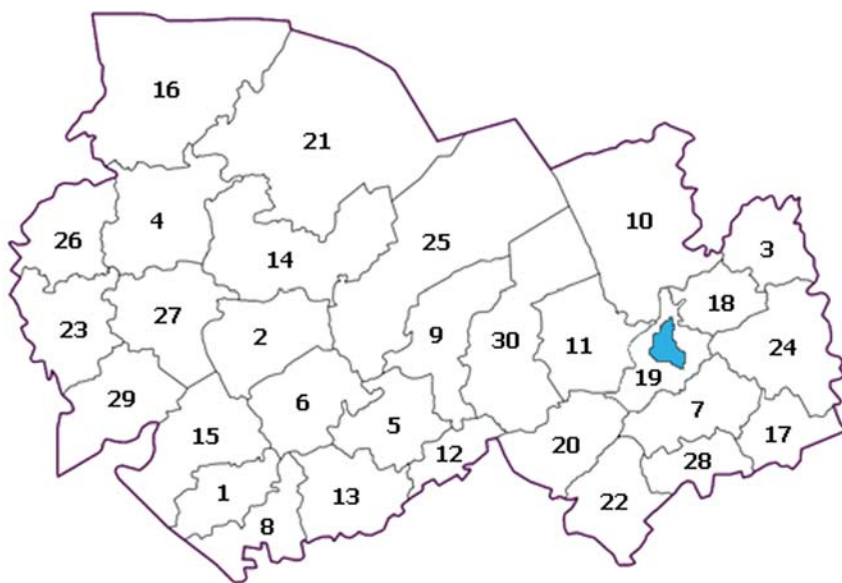


Рис. 1. Карта районов Новосибирской области

Муниципальные районы: 1 – Баганский; 2 – Барабинский; 3 – Болотнинский; 4 – Венгеровский; 5 – Доволенский; 6 – Здвинский; 7 – Искитимский; 8 – Карасукский; 9 – Каргатский; 10 – Кольванский; 11 – Коченевский; 12 – Кочковский; 13 – Краснозерский; 14 – Куйбышевский; 15 – Купинский; 16 – Кыштовский; 17 – Маслянинский; 18 – Мошковский; 19 – Новосибирский; 20 – Ордынский; 21 – Северный; 22 – Сузунский; 23 – Татарский; 24 – Тогучинский; 25 – Убинский; 26 – Усть-Тарский; 27 – Чановский; 28 – Черепановский; 29 – Чистоозерный; 30 – Чулымский

тов на нем и представляют особый интерес при тестировании выдвинутых гипотез. Из значений индекса Тейла (табл. 1) следует, что муниципальные районы имеют относительно небольшие различия в численности населения. Городские же округа характеризуются крайне высокой неравномерностью распределения населения: значение индекса составляет почти 70% от максимально возможного. Этот результат не вызывает удивления, так как известно, что в г. Новосибирске – одном из городских округов сосредоточено больше 55% населения Новосибирской области. При этом пространственная концентрация населения области продолжается, и существенно быстрее она идет в группе муници-

Таблица 1

**Индекс Тейла для численности населения Новосибирской области\***

Территории	Максимальное значение индекса ( $\log R$ )	2010	2011	2012
Муниципальные районы	1,477	0,069	0,074	0,077
Городские округа	0,699	0,476	0,484	0,485
Муниципальные районы и городские округа	1,544	0,563	0,598	0,607

\* Расчеты выполнены на основе информации, представленной в БД ПМО.

пальных районов, для которых за два года индекс вырос на 12%, тогда как для городских округов его увеличение составило 2%.

Из анализа показателей миграционного прироста видно, что агломерационные процессы в области идут за счет перемещения населения в районы, прилегающие к городским поселениям. Самое высокое положительное миграционное сальдо имеют города и рабочие поселки (Новосибирск, Бердск, Обь, Кольцово), а также большая часть территорий, окружающих Новосибирский район (исключение составляет Тогучинский район).

Плотность населения в Новосибирской области в 2012 г. составляла 15,1 чел. на 1 кв. км. Этот уровень нельзя назвать низким для нашей страны: средний показатель для России – 8,4 чел. на 1 кв. км. Но неоднородность заселенности территории области достаточно большая. Самую низкую плотность населения имеют Северный (0,68), Кыштовский (1,11) и Убинский (1,17) районы. К муниципальным районам с высокой плотностью населения относятся Искитимский (14,9), Мошковский (15,0), Черепановский (16,4) и Новосибирский (52,0). В городских округах плотность населения меняется от 690 чел. на 1 кв. км в р.п. Кольцово до 2985 чел. в г. Новосибирске (в Москве этот показатель составляет 10588,4 чел. на 1 кв. км.). Плотность населения в Новосибирской области снижается с увеличением расстояния от административного центра области. Данный фактор объясняет около 30% общей дисперсии показателя плотности населения (рис. 2).



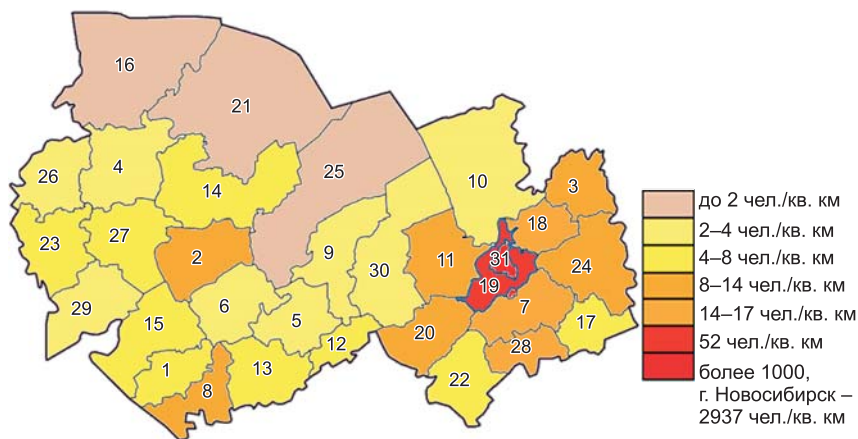


Рис. 2. Распределение плотности населения по районам Новосибирской области

Население является источником трудовых ресурсов, и его численность много говорит о пространственном распределении экономической активности, однако более точную картину дает анализ численности занятых и их отраслевой структуры.

**Численность занятых и их распределение по отраслям экономики.** Данные о среднесписочной численности занятых в отраслях экономики, представленные Федеральной службой государственной статистики, учитывают только крупные и средние предприятия. Принимая во внимание, что доля занятых в малом и среднем бизнесе в некоторых районах Новосибирской области превышает 35% общей занятости (к ним относятся Здвинский, Венгеровский, Маслянинский, Новосибирский, Чистоозерный), можно видеть, что БД ПМО дает искаженную оценку структуры занятости населения, а следовательно, и специализации района. Показатели развития малого и среднего бизнеса содержатся в недавно опубликованных «Итогах сплошного наблюдения за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства в 2010 году по регионам Российской Федерации». Изучение этого источника показало, что в таких сферах деятельности, как торговля, строительство, облуживание ресторанов и гостиниц, а также услуги связи, работают преимущественно малые и средние пред-

приятия. В связи с этим было принято решение использовать для исследования структуры занятости информацию, содержащуюся в докладах, подготовленных министерством труда, занятости и трудовых ресурсов Новосибирской области, а не в БД ПМО.

В таблицах 2 и 3 представлены в порядке убывания индексы Тейла, которые показывают пространственную концентрацию занятости общей и в различных секторах экономики Новосибирской области. Индекс Тейла для занятого населения несколько отличается от аналогичного показателя для всего населения: для занятости он выше по городским округам и ниже по муниципальным районам. Это вполне естественно, так как в сельских районах меньше доля экономически активного населения, а также играют свою роль личное подсобное хозяйство и связанные с ним возможности не декларируемой samozанятости. Как и население в целом, занятость имела тенденцию к концентрации в рассматриваемом периоде как внутри городских округов, так и в муниципальных районах. Существенные различия экономики муниципальных районов и экономики городов определяют принципиально разное наполнение секторов производствами, поэтому следует отдельно рассматривать отраслевые особенности для этих административных единиц.

По степени концентрации трудовых ресурсов в муниципальных районах можно выделить три группы секторов. Первая группа, в которую входят добыча полезных ископаемых и рыболовство, отличается очень высокой локализацией занятости. В данном случае пространственная концентрация объясняется связью с природными ресурсами, которые неравномерно распределены по территории области. Интерес с точки зрения тестирования выдвинутых гипотез представляют вторая и третья группы: различия в их уровнях концентрации занятости на территории составляют 2 раза и больше, и они не могут быть объяснены привязкой к полезным ископаемым и дарам природы.

Вторую группу с достаточно высокой концентрацией трудовых ресурсов образуют обрабатывающие производства и сфера услуг, обслуживающая бизнес: операции с недвижимым имуществом, гостиницы и рестораны, транспорт и строительство. Пространственная концентрация обрабатывающих производств и трудовых ресурсов соответствующей квалификации растет, и это подтверждает выводы

Таблица 2

**Индекс Тейла для численности занятых по отраслям экономики  
в муниципальных районах Новосибирской области\***  
(максимальное значение индекса – 1,477)

Отрасль	2010	2011	2012
Все отрасли	0,066	0,068	0,070
<b>Добыча полезных ископаемых</b>	<b>0,909</b>	<b>0,882</b>	<b>0,846</b>
<b>Рыболовство, рыбоводство</b>	<b>0,720</b>	<b>0,707</b>	<b>0,637</b>
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	0,293	0,275	0,273
Обрабатывающие производства	0,270	0,284	0,292
Гостиницы и рестораны	0,228	0,205	0,192
Транспорт	0,225	0,227	0,224
Строительство	0,208	0,225	0,214
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	0,114	0,113	0,115
Финансовая деятельность	0,109	0,112	0,120
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	0,104	0,107	0,106
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	0,101	0,112	0,110
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	0,081	0,082	0,075
Связь	0,072	0,063	0,065
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	0,054	0,058	0,061
Сельское хозяйство	0,047	0,049	0,051
Образование	0,041	0,043	0,043

\* Расчеты выполнены на основе Балансов трудовых ресурсов по муниципальным районам и городским округам Новосибирской области (на 01.01.2010, 01.01.2011, 01.01.2012 соответственно), подготовленных Министерством труда, занятости и трудовых ресурсов правительства Новосибирской области.

Таблица 3

**Индекс Тейла для численности занятых по отраслям экономики  
в городских округах Новосибирской области\***  
(максимальное значение индекса – 0,699)

Отрасль	2010	2011	2012
Все отрасли	0,490	0,489	0,499
Рыболовство, рыбоводство	0,595	0,597	0,626
Связь	0,578	0,603	0,621
Финансовая деятельность	0,568	0,567	0,562
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	0,562	0,562	0,576
Строительство	0,553	0,561	0,573
Гостиницы и рестораны	0,546	0,519	0,536
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	0,513	0,489	0,512
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	0,510	0,535	0,546
Образование	0,506	0,507	0,504
Обрабатывающие производства	0,496	0,491	0,504
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	0,491	0,492	0,499
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	0,487	0,491	0,496
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	0,446	0,425	0,434
Добыча полезных ископаемых	0,421	0,402	0,399
Транспорт	0,404	0,396	0,402
Сельское хозяйство	0,183	0,193	0,175

\* Расчеты выполнены на основе Балансов трудовых ресурсов по муниципальным районам и городским округам Новосибирской области (на 01.01.2010, 01.01.2011, 01.01.2012 соответственно), подготовленных Министерством труда, занятости и трудовых ресурсов правительства Новосибирской области.

теории новой экономической географии, которая объясняет данный феномен эффектами монополистической конкуренции и возрастающей отдачи от масштаба. Лидерами по доле занятых в секторе обрабатывающей промышленности являются Новосибирский (18–19%), Искитимский (14–15%), Куйбышевский (12%), Сузунский (11%) и Черепановский (10%) районы. Сфера услуг, привязанная к бизнесу, следует за пространственным размещением последнего.

В третью группу с относительно низкой концентрацией трудовых ресурсов входят услуги коммунального и социального характера и сельское хозяйство. Более равномерное распределение этой части сферы услуг объясняется слабым действием рыночных сил и активным влиянием государственного регулирования. Индекс Тейла для занятых в государственном управлении, связи, здравоохранении и образовании даже ниже, чем для населения районов, что говорит о непропорционально высокой доле этих секторов. Причем картина распределения имеет концентрическую структуру: чем дальше от Новосибирска, тем больше доля занятых. Например, в образовании самые низкие доли занятых (около 7%) зафиксированы в районах, расположенных близко к г. Новосибирску, а самые высокие – в удаленных районах: Северном (17%), Усть-Тарском (16%), Баганском (14%), Кыштовском (14%) и Купинском (14%). Особенности сельского хозяйства по сравнению с другими отраслями являются использование земельных площадей, очень ограниченные возможности извлечения отдачи от масштаба и в связи с этим отсутствие агломерационных процессов. В результате индекс Тейла для этой отрасли – самый низкий.

Если показатель пространственной концентрации занятости для муниципальных районов далек от максимального значения, то для городских округов он приближается к этому уровню (см. табл. 3), что объясняется влиянием г. Новосибирска, где сосредоточена значительная часть экономической активности области в целом и городов в частности. Причем в половине сфер деятельности процессы стягивания занятых в административный центр продолжаются, и эти сферы включают важнейшие сектора экономики: обрабатывающую промышленность, строительство, транспорт и связь.

Таблица 4

**Индекс Тейла для выпуска продукции и инвестиций в Новосибирской области<sup>1</sup>**

Показатель экономической эффективности	Муниципальные районы <sup>2</sup>		Городские округа <sup>3</sup>	
	2009	2010	2009	2010
Инвестиции в основной капитал, осуществляемые организациями (без субъектов малого предпринимательства)	0,229	0,209	0,581	0,622
Объем производства продукции сельского хозяйства	—	0,077	—	—
Добыча полезных ископаемых <sup>4</sup>	1,194	1,044	0,505	0,541
Обрабатывающие производства <sup>4</sup>	0,795	0,713	0,497	0,503
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды <sup>4</sup>	0,274	0,229	0,635	0,653

<sup>1</sup> Расчеты выполнены по информации, представленной в БД ПМО.

<sup>2</sup> Максимальное значение индекса – 1,477.

<sup>3</sup> Максимальное значение индекса – 0,699.

<sup>4</sup> Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами (по средним и крупным предприятиям).

Размещение инвестиций в основной капитал по территории области было еще более неравномерным, чем распределение занятости, о чем свидетельствует более высокое значение индекса Тейла (табл. 4) и для муниципальных образований, и для городских округов. Этот факт говорит о том, что пространственная концентрация инвестиций в Новосибирской области будет продолжаться и в ближайшем будущем, так как они формируют структуру перспективного развития. Уровень концентрации капитальных вложений среди городских округов приближается к максимально возможному значению, г. Новосибирск практически монополизировал финансовые ресурсы развития. Среди муниципальных районов по объему инвестиций лидерами были Новосибирский, Искитимский, Мошковский, Коченевский и Северный. За исключением последнего, все перечисленные районы принадлежат к Новосибирской

агломерации и сосредоточены вокруг административного центра (рис. 3). Таким образом, центрo-периферийная модель пространственного развития области воспроизводится и усиливается.

В 2010 г. усиливалась концентрация объемов выпуска в городских округах, при этом в муниципальных районах наблюдалось рассредоточение промышленного производства. Это может быть связано

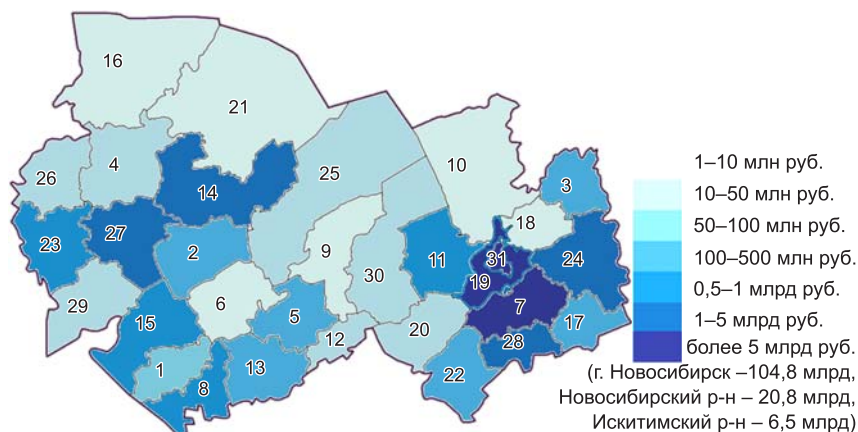


Рис. 4. Распределение выпуска продукции обрабатывающих производств по районам Новосибирской области

с влиянием кризисных явлений, но необходимо принять во внимание также то, что индекс рассчитывался на основе информации по средним и крупным предприятиям, без учета малого бизнеса и поэтому возможно смещение оценок.

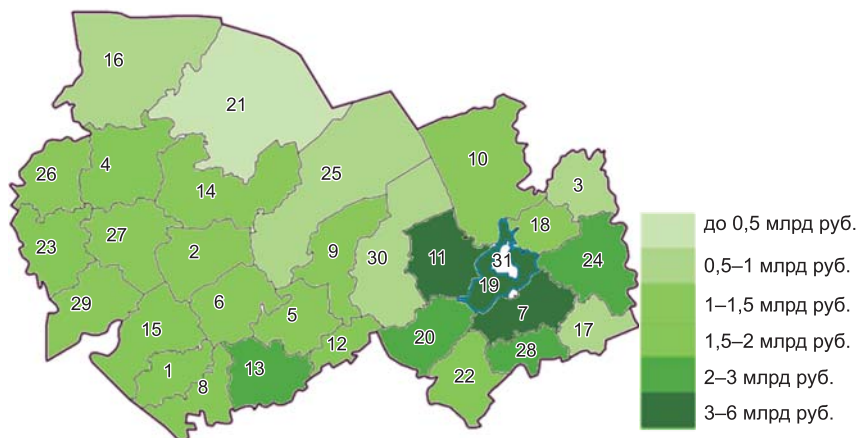


Рис. 5. Распределение выпуска продукции сельского хозяйства по районам Новосибирской области



## ФАКТОРЫ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ КОНЦЕНТРАЦИИ

Эмпирический анализ агломерационных эффектов, как правило, основан на исследовании зависимостей объемов выпуска от показателей концентрации экономической активности и ее структуры. Для регрессионных оценок из доступной информации можно использовать данные о продукции обрабатывающих производств, сектора производства и распределения электроэнергии, газа и воды, сельского хозяйства, а также об обороте розничной торговли в качестве индикатора развития сферы услуг. Обозначим через  $Y_{sr}$  объемы производства сектора  $s$  ( $s = 1, \dots, S$ ) в районе  $r$  ( $r = 1, \dots, R$ ).

Из характеристик концентрации экономической активности могут быть рассчитаны плотность, рыночный потенциал, уровень специализации и степень диверсификации производства. В качестве показателя плотности используется численность населения на один квадратный километр территории ( $DENS_r$ ), где  $r$  – индекс района. Эта переменная учитывает размер местного рынка и интенсивность взаимодействия между агентами.

В факторах пространственной концентрации общей экономической активности важно выделить влияние сосредоточения предприятий отдельной отрасли. Кластеры производств одного сектора снижают удельные затраты на специфическую инфраструктуру благодаря совместному ее использованию, профессиональные сети облегчают обмен информацией и диффузию инноваций, и эти преимущества стимулируют дальнейшую пространственную концентрацию предприятий. Однако региональная специализация несет с собой и более интенсивную конкуренцию за общие ресурсы, труд и долю рынка, вызывая пространственную деконцентрацию. Для оценки эффектов специализации введем переменную  $SPEC_{sr}$ , которая рассчитывается как доля работающих в отрасли  $s$  в общей занятости района  $r$ .

Дополнительной информацией о структуре экономической активности является степень ее разнообразия. Отмечается, что инновации часто появляются в результате обмена идеями, возникающими в разных отраслях производства. Диверсифицированная экономика также более устойчива к внешним глобальным и макроэкономическим шокам. Уровень отраслевого разнообразия оценивается, как правило,

с помощью величины, обратной индексу Херфиндаля, который равен сумме квадратов доли секторов в экономике района:

$$DIV_r = \frac{1}{H_r}, H_r = \sum_s (SPEC_{sr})^2.$$

Важными факторами, определяющими пространственную структуру экономики, являются транспортные издержки и близость к рынкам. Для оценки доступности и емкости региональных рынков используется такая переменная, как рыночный потенциал. Рыночный потенциал района  $r$  ( $MP_r$ ) оценивается через сумму численности населения ( $N_k$ ) соседних районов  $k$  ( $k = 1, \dots, R, k \neq r$ ), взвешенную по величине, обратной расстоянию от района  $r$  до района  $k$  ( $DIST_{rk}$ ):

$$MP_r = \sum_{k \neq r} \frac{N_k}{DIST_{rk}}.$$

При расчете рыночного потенциала для муниципальных районов численность населения городов включалась в численность населения соответствующих районов. В качестве расстояния до районов принималась минимальная длина пути по автомобильным дорогам между районными центрами.

Влияние факторов агломерационной экономики исследовалось с помощью следующих регрессионных уравнений:

$$\ln Y_{sr} = a + a_1 \ln DENS_r + a_2 \ln MP_r + a_3 \ln(1 + SPEC_{sr}) + a_4 \ln DIV_r + e_{sr}.$$

С учетом различной склонности отраслей к пространственной концентрации регрессионные оценки проводились по каждому сектору в отдельности. Для обеспечения однородности выборки городские округа были исключены из выборки, использовались данные только по муниципальным районам. Результаты оценок для 2010 г. приведены в табл. 5.

Переменной, которая отражает активность взаимодействия экономических агентов на внутреннем рынке, является плотность населения. Гипотеза анализа состояла в том, что этот фактор стимулирует агломерационные процессы на территории области. Полученные оценки подтвердили выдвинутое предположение. Плотность населения является статистически значимым и положительным фактором для трех из четы-

Таблица 5

## Значения коэффициентов регрессионных уравнений

Переменная	Сельское хозяйство	Обрабатывающие производства	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	Розничная торговля
Плотность населения	0,50*	1,55*	0,28	0,53**
Рыночный потенциал	0,10	-1,15**	0,16	0,30
Специализация	-0,02	42,24*	-4,97	–
Диверсификация	-0,45	0,05	2,43*	0,68
$R^2$	63,7	67,7	51,0	34,6

Примечание: \* – значимость на уровне 1%; \*\* – значимость на уровне 5%.

рех рассмотренных секторов экономики: сельского хозяйства, обработки и торговли. Для отрасли производства и распределения электроэнергии, газа и воды этот фактор оказался незначимым, и данный результат – вполне ожидаемый, поскольку рыночные механизмы в этом секторе сильно искажены активным государственным регулированием.

Рыночный потенциал характеризует доступность и масштаб внешнего рынка, и в соответствии с теорией эта переменная должна иметь положительное влияние на развитие экономики. Однако оценки не подтвердили данный вывод: для обрабатывающих отраслей этот фактор оказался отрицательным, а для остальных – незначимым. Очевидно, неожиданные результаты связаны, во-первых, с тем, что рассматривается территория только одной области, а значительная часть кооперативных связей выходит за пределы региона. Во-вторых, внутрирегиональный рыночный потенциал включает влияние не только размеров и доступности местного рынка, но и конкуренции со стороны соседей. Близко расположенная крупная экономика имеет низкие барьеры для мобильности факторов производства и может относительно легко перетягивать ресурсы соседних территорий. Подтверждение этому получено в выявленных тенденциях пространственной концентрации обрабатывающих производств в области.

Внутренняя структура рынка в модели зафиксирована с помощью двух переменных: специализации и диверсификации производства. Оценки показали, что в обрабатывающих производствах доминируют положительные эффекты специализации. Для остальных секторов негативное и позитивное влияния взаимно компенсируются, и фактор оказывается незначимым. Статистическая значимость диверсификации получена для сектора производства и распределения электроэнергии газа и воды, инфраструктурная составляющая экономики развивается более успешно в разнообразной среде.

\* \* \*

Выполненный анализ показывает, что в Новосибирской области, несмотря на достаточно высокий уровень пространственной концентрации экономической активности, агломерационные процессы продолжаются. Факторами, определяющими динамику территориальных различий внутри области, являются размер локального рынка и активность связей агентов на нем. При этом во взаимодействии между районами доминируют негативные эффекты, районы страдают от соседства с крупной экономикой. В сторону усиления неравенства работают и такие факторы, как специализация и диверсификация. Выявленные зависимости дают основание для предположения, что в ближайшее время поляризация развития территории Новосибирской области усилится.

Механизмы агломерационных процессов, протекающих на территории области, имеют технологическую и рыночную основы, они включают возрастающую отдачу от масштабов экономической деятельности и несовершенство конкуренции на региональных рынках. Рыночные преобразования в стране усилили роль и влияние этих факторов. В связи с этим, несмотря на постоянный интерес областной администрации к вопросам территориального развития и активную политику перераспределения, пространственные различия в области не сокращаются.

Если обратиться к теоретическим предсказаниям новой экономической географии, то условием, при котором начинают доминировать центробежные силы и происходит деконцентрация экономической деятельности, является кардинальное снижение издержек межрегиональных взаимодействий. В практической плоскости это означает радикаль-

ное улучшение транспортной и коммуникационной инфраструктуры на территории региона. Низкие издержки пространственных взаимодействий сделают привлекательным перемещение на периферию из центра, где постоянно растут стоимость земли, экологические затраты и конкуренция за немобильные ресурсы. Общей рекомендацией является также эффективная социальная политика, направленная на поддержку населения в отстающих районах и на сдерживание миграции.

### Литература

1. **Глущенко К.П.** Исследования неравенства по доходам между российскими регионами // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 4. – С. 88–119.
2. **Александрова А., Гришина Е.** Неравномерность развития муниципальных образований // Вопросы экономики. – 2005. – № 8. – С. 97–105.
3. **Тургель И.Д., Победин А.А.** Территориальная дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований в субъекте Российской Федерации: опыт вариационного анализа (на примере Свердловской области) // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. – № 12. – С. 12–23.
4. **Буфетова А.Н.** Неравномерность пространственного развития: региональные центры и региональная периферия // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 4. – С. 55–68.
5. **Буфетова А.Н.** Пространственные особенности социально-экономического развития Новосибирской области: опыт исследования // Вестник Новосибирского государственного университета. Сер.: Социально-экономические науки. – 2011. – Т. 11, вып. 2. – С. 139–151.
6. **Combes P.P., Mayer T., Thisse J.F.** Economic Geography: The Integration of Regions and Nations. – Princeton, NJ: Princeton University Press, 2008. – 399 p.
7. **Combes P.P., Lafourcade M., Thisse J.F., Toutain J.C.** The rise and fall of spatial inequalities in France: a long-run perspective // Exploration of Economic History. – 2011. – V. 48. – P. 243–271.
8. **Paluzie E., Pons J., Tirado D.A.** The geographical concentration of industry across Spanish regions. 1856–1995 // Review of Regional Research. – 2004. – V. 24, No. 2. – P. 143–160.
9. **Roses J.R., Martinez-Galarraga J., Tirado J.** The upswing of regional income inequality in Spain (1860–1930) // Exploration of Economic History. – 2010. – V. 47. – P. 244–257.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 17.04.2013 г.*

© Коломак Е.А., Трубехина И.Е., 2013

УДК 336.226 (075)

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 260–273*

## **ВЕКТОР ИЗМЕНЕНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НА ПРОМЫШЛЕННОМ ПРЕДПРИЯТИИ**

**В.В. Титов, Г.В. Жигульский**

*ИЭОПП СО РАН*

### **Аннотация**

Анализируются соотношения налоговой нагрузки и эффективности работы промышленного предприятия. Представлены расчеты на основе перспективного планирования работы машиностроительного предприятия при различных системах налогообложения. Такой анализ, выполненный впервые в подобных исследованиях, позволяет наметить пути изменения налоговой системы для уровня промышленных предприятий, так чтобы она стимулировала повышение эффективности производства.

**Ключевые слова:** налоговая нагрузка на промышленное предприятие, моделирование систем налогообложения, влияние системы налогообложения на эффективность производства

### **Abstract**

The paper analyzes how efficiency of production at industrial enterprise and its tax burden correlate and it presents the authors' technique for such analysis – to plan what results could be expected under different tax schedules. The technique was tested on the base of the example of a machine-building facility. This technique allows understanding how the current tax system could be improved to stimulate a higher efficiency of production at enterprises.

**Keywords:** tax burden for industrial enterprises, modeling of tax systems, impact of a tax system on efficiency of production

Система налогообложения и налоговая нагрузка на предприятие существенным образом влияют на эффективность работы промышленного предприятия. Особенно значительным такое влияние становится при активизации инновационных процессов. Экономическое стимулирование разработок нововведений и их внедрения в производство выступает одним из важнейших факторов повышения инновационной активности предприятий, что, в свою очередь, определяет долгосрочную конкурентоспособность экономики. При этом такое стимулирование должно иметь место не только в рамках внутрифирменных механизмов, но и на государственном уровне, а важным направлением институциональной поддержки инновационно-инвестиционного процесса является совершенствование налоговой системы.

Уровень налоговой нагрузки определяется отношением общих налоговых отчислений (без налога на доходы физических лиц) к валовой добавленной стоимости (ДС). В 2008 г. в целом по РФ такой показатель был определен в размере 0,412 [1]. Самая значительная налоговая нагрузка легла на обрабатывающие производства.

Проанализируем данные о работе одного из промышленных предприятий г. Новосибирска за 2006–2009 гг. Динамика основных показателей приведена по отношению к 2006 г. Как видим из табл. 1, это достаточно эффективно функционирующее предприятие, сохранившее достигнутую рентабельность даже в кризисный период, когда объем реализации продукции снизился на 25,5%. При этом налоговые начисления в целом без НДС/Л возросли в большей степени, чем объемы реализации товарной продукции. Налоговая нагрузка на предприятие относительно объема реализации возросла, а относительно объема добавленной стоимости этот показатель практически не изменился.

Таким образом, при повышении эффективности производства налоговая нагрузка на предприятие увеличивается. Покажем, как именно она изменяется на промышленном предприятии при стратегическом планировании его развития, при изменении эффективности планов, налоговой системы.

Таблица 1

**Изменение показателей работы предприятия и налоговой нагрузки  
относительно 2006 г., коэф.**

Показатель	2006	2007	2008	2009
Выручка*	487,2	1,0636	1,0308	0,7454
Чистая прибыль*	18,3	1,9568	0,6947	0,8652
Рентабельность продаж	0,0672	1,5208	0,7812	1,1295
Рентабельность активов	0,0812	1,7759	0,6231	0,6921
Налоговые начисления в целом без НДС*	63,67	1,2917	1,0982	0,8671
Налоговая нагрузка относительно объема реализации	0,1307	1,2142	1,065	1,1614
Налоговая нагрузка относительно объема добавленной стоимости	0,545	0,9871	1,0037	0,9835
Единый социальный налог*	20,33	1,1686	1,2878	0,9255
НДС*	28,55	1,1293	0,793	0,7729
Налог на доходы физических лиц*	11,92	1,0632	0,9289	0,678
Налог на прибыль*	8,36	2,1138	1,4966	0,6723

\* Для 2006 г. – млн руб.

## ОЦЕНКА НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ НА ПРЕДПРИЯТИЕ ПРИ МОДЕЛИРОВАНИИ ЕГО РАЗВИТИЯ

Рассматриваемое предприятие осуществляет производство и продажу продукции по четырем товарным группам. Дана оценка роста спроса на продукцию в каждой товарной группе с учетом прогнозной инфляции. Этому возможному росту продаж поставлены в соответствие объемы капитальных вложений. Будем исходить из того, что рассчитанные объемы продаж и реализации могут быть достигнуты при условии выполнения планов инвестиций. Это может быть осуществлено с разной эффективностью, которую мы поставим в зависимость от системы налогообложения. В таблице 2 представлена часть стратегической программы развития предприятия до 2015 г.



Таблица 2

**Прогнозные объемы продаж (по спросу) и инвестиций**

Показатель, млн руб.	2011	2012	2013	2014	2015
<i>1-я товарная группа</i>					
Продажи	127	168	212	235	260
Инвестиции	15	5,6	5,9	–	–
<i>2-я товарная группа</i>					
Продажи	307	507	779	1116	1470
Инвестиции	64	45	24	–	–
<i>3-я товарная группа</i>					
Продажи	19	26	38	42	47
Инвестиции	–	–	–	–	–
<i>4-я товарная группа</i>					
Продажи	–	45	106	118	130
Инвестиции	21	33	12	–	–
<i>В целом по предприятию</i>					
Продажи	453	746	1135	1511	1907
Инвестиции	100	83,6	41,9	–	–

Как показано в табл. 2, инвестиционная нагрузка на предприятие велика. При этом следует учесть, что при таком росте объемов продаж существенно возрастает и необходимый объем оборотного капитала, который также необходимо финансировать. Требования к финансированию и его условия, которые нужно учесть при расчетах, заключаются в следующем. Предполагается использование в основном чистой прибыли. Использование краткосрочных кредитов (под 15% годовых) направлено на пополнение оборотного капитала. Долгосрочные кредиты берутся под 16% годовых. Ясно, что в такой сложной инвестиционной ситуации очень многое будет зависеть от налоговой системы [2, 3 и др.].

Будем учитывать только наиболее важные налоги: налог на добавленную стоимость, налог на прибыль, страховые отчисления (СО), налог на имущество, налог на доходы физических лиц. Представим не-

сколько вариантов стратегических решений относительно развития предприятия с учетом изменения налоговой системы. В расчетах применена модель оптимизации функционирования предприятия [4], для которой заданы верхние границы спроса на продукцию и объемы требуемых инвестиций для выполнения инвестиционных проектов по освоению реализации новой продукции. Используются реальные данные по затратам с учетом инфляции по годам и эффектов от реализации нововведений. Основным критерий оптимизации – максимум чистого дисконтированного дохода [4–6]. Используются также критерии максимизации объемов продаж и чистой прибыли.

При критерии оптимизации на максимум объема продаж за пять лет он составит 5752 млн руб., чистая прибыль – 384,9 млн руб., общие налоговые отчисления (вместе с НДС/ФЛ) за пять лет могут составить 706,9 млн руб., ЧДД отрицательный, –33,2 млн руб. Следовательно, общий срок окупаемости инвестиций по ЧДД составляет более пяти лет. При оптимизации величины чистой прибыли достигается тот же объем продаж, но чистая прибыль возрастает до 407 млн руб., налоговые отчисления составляют 712,4 млн руб., ЧДД увеличивается до –11,83 млн руб. Прибыль возрастает за счет более рационального распределения потока финансовых средств по годам.

При максимизации ЧДД он возрастает до –10,704 млн руб., что и послужило основанием для выбора этого варианта базовым для сравнения с последующими вариантами расчетов, тем более что именно такой показатель определяет стоимость компании [5]. Чистая прибыль уменьшается до 382,7 млн руб. Общий объем налоговых отчислений – 689,8 млн руб. Объем продаж также снижается до 5646 млн руб., объем выручки составляет 5410 млн руб. При этом наиболее рационально строятся финансовые потоки, уменьшается прирост оборотного капитала. Снижение же уровня продаж говорит о том, что дальнейшее увеличение объемов продаж не приводит к повышению эффективности производства (из-за роста оборотного капитала) – снижаются ЧДД и стоимость компании. Конечно, для расчета ЧДД следовало бы увеличить длительность планирования (с 2016 г. ЧДД станет положительным), но нет данных о последующих новациях на предприятии. Для того же, чтобы оценить варианты развития и их относительную эффективность, достаточно и пяти лет.

Результаты расчетов с учетом существующей системы налогообложения и с критерием оптимизации ЧДД представлены в табл. 3. Как видим из этой таблицы, реализовать несколько инвестиционных проектов промышленному предприятию достаточно трудно. Необходимо освоить 225,5 млн руб. капитальных вложений (в основном это оборудование), профинансировать прирост оборотного капитала в объеме 197 млн руб. Как показано в табл. 3, моделирование позволило оптимизировать денежные потоки: в первую очередь финансируется возврат долгосрочных кредитов, а потом – прирост оборотного капитала. При этом активно использован коммерческий кредит, кредиторская задолженность, но коэффициент текущей ликвидности не уменьшался ниже единицы.

При выполнении проектов объем реализации может возрасти в 4,21 раза. Экономическая рентабельность активов изменится с 6,5 до 25%, рентабельность продаж – с 4 до 12,3%. Коэффициент текущей ликвидности может увеличиться с 1,28 до 1,5. У предприятия есть еще возможность снизить уровень оборотных активов, что существенно улучшит его технико-экономические показатели. Значительно возрастет финансовая устойчивость предприятия: коэффициент автономии изменится с 0,24 до 0,49, т.е. почти достигнет норматива. Коэффициент обеспеченности собственными оборотными средствами возрастет с отрицательного значения до трехкратного превышения норматива. Структура баланса в этом случае будет удовлетворительной.

Рассмотрим ситуацию с налогообложением. НДС увеличивается в 4,36 раза. По сравнению с коэффициентом роста реализации продукции прирост составляет 3,56%. Это происходит из-за того, что уменьшается доля материальных затрат в себестоимости продукции, а отчисление НДС увеличивается, структура баланса предприятия нарушается на 7,74 млн руб. (к концу 2015 г.). Такое рассогласование баланса придется оплачивать из прибыли предприятия [2].

При закупке основных средств (оборудование, сторонние строительномонтажные работы) предприятие также оплачивает входящий НДС, но при вводе мощностей НДС компенсируется. Поэтому будем считать, что рост инвестиций не влечет за собой увеличения НДС.

Таблица 3

## Прогноз изменения налоговой нагрузки на предприятие

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	Рост показателя относительно 2011 г., раз
Продажи, млн руб.	453	746	1135	1405	1907	4,21
Выручка, млн руб.	435	702	1076	1364	1832	4,21
НДС, млн руб.	24,7	38,2	59,6	76,7	107,7	4,36
Материальные затраты, млн руб.	311,6	510	772	957,7	1258	4,04
Оплата труда без СО, млн руб.	59,5	91,6	133,5	156,1	198,2	3,33
Страховые отчисления, млн руб.	20,2	27,5	40,1	46,8	59,5	2,94
Прибыль до налогообложения, млн руб.	18,2	30,5	78,2	125,7	225,7	12,4
Налог на прибыль, млн руб.	3,64	6,09	15,6	25,1	45,1	12,4
Налог на имущество, млн руб.	1,38	1,99	2,24	2,24	2,24	1,62
Налоги в целом без НДС, млн руб.	49,9	73,8	117,5	150,8	214,5	4,3
Добавленная стоимость, млн руб.	129	204	334	430	615,8	4,77
Налоговая нагрузка, млн руб.:						
к ДС	0,387	0,362	0,352	0,351	0,348	0,9
к выручке	0,115	0,105	0,109	0,11	0,117	1,02
НДФЛ, млн руб.	7,7	11,9	17,36	20,3	25,7	3,34
Финансирование прироста оборот. капитала из прибыли, млн руб.	—	—	—	49,7	147,1	—
Долгосрочный кредит, млн руб.	80,4	45,0	0,33	—	—	—
Рентабельность продаж, млн руб.	0,042	0,043	0,073	0,092	0,123	2,93
Экономическая рентабельность активов, коэф.	0,065	0,067	0,12	0,166	0,25	3,85
Коэффициент текущей ликвидности	1,28	1,16	1,09	1,18	1,5	1,17
Коэффициент обеспеченности собств. оборот. средствами	−0,26	−0,32	−0,1	0,096	0,33	—
Коэффициент автономии	0,24	0,2	0,24	0,337	0,482	2,0

Относительно коэффициента роста реализации продукции меньше коэффициенты роста страховых отчислений (относительно уменьшается объем оплаты труда, а в 2011 г. СО были увеличены до 34%, в 2012 г. – уменьшены до 30%) и налога на имущество. Более чем в 12 раз возрастают прибыль и налог на прибыль. В большей степени, чем рост выручки, повышаются общие налоговые отчисления, величина добавленной стоимости. При этом ДС растет быстрее, чем налоговые отчисления. По этой причине и налоговая нагрузка относительно ДС уменьшается. Здесь следует отметить, что методически выбор коэффициента налоговой нагрузки на предприятии относительно ДС неудачен (что показано и в табл. 1). В основе расчетов добавленной стоимости и налоговых отчислений лежат одни и те же величины – прибыль, величина оплаты труда с начислениями, НДС определяется с части ДС и входит в нее. Показатель налоговой нагрузки относительно объемов реализации продукции более информативен, а в данном случае он увеличивается.

Таким образом, можно сделать вывод, что при увеличении эффективности производства налоговая нагрузка уменьшается относительно добавленной стоимости, но увеличивается относительно объемов выручки продукции. В среднем за пять лет она составит 0,1112.

### **ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ УМЕНЬШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ НОРМАТИВОВ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЯ**

Рассмотрим следующий эксперимент, сравнивая его с базовым расчетом. Предположим, что ставка НДС будет уменьшена на 1%. Это приведет к увеличению ЧДД до –10,5 млн руб., прибыли – до 383 млн руб., немного снизится объем продаж – до 5642 млн руб., но существенно уменьшится объем налоговых отчислений – до 672,5 млн руб. Поэтому чтобы снизить ставку НДС, необходимо увеличить поступление налоговых отчислений за счет других налогов.

НДС уменьшает спрос на продукцию предприятий. Поэтому дополним предыдущий эксперимент следующим условием: увеличим спрос на продукцию на 1%. Результаты расчетов такие: ЧДД возрастает до –9,79 млн руб., объем продаж увеличивается до 5683 млн руб., чистая прибыль вырастет за пятилетку до 386 млн руб. Однако нало-

говые отчисления оказываются меньше базовых на 13,5 млн руб. Таким образом, снижение НДС не так-то просто компенсировать.

Следующий вариант расчетов – снижение налога на прибыль на 1%. Результаты эксперимента: рост ЧДД до –10,4 млн руб., чистой прибыли – до 385 млн руб., некоторое уменьшение объема продаж (до 5636 млн руб.) и налоговых отчислений (до 683 млн руб.).

Наиболее чувствительным для системы налогообложения оказывается снижение уровня страховых отчислений и взносов. В 2011 г. ставка СО была 34%, а далее – 30%. Уменьшим уровень СО на 1%. Это приводит к росту ЧДД до –10,18 млн руб., чистой прибыли – до 384,6 млн руб. Однако немного снижаются объем продаж (до 5635 млн руб.) и налоговые поступления (до 682,2 млн руб.).

Снижение ставки налога на имущество также приводит к увеличению эффективности работы предприятия (растет прибыль до налогообложения). Таким образом, снижение ставок налогообложения приводит к росту эффективности (прибыли, рентабельности, ЧДД), но нельзя забывать о фискальном назначении налоговой системы.

Рассмотрим следующее предложение об изменении налоговой системы: одновременно со снижением ставки СО увеличивается уровень оплаты труда так, чтобы не изменилась себестоимость продаж продукции. Увеличим также ставку НДС, чтобы сумма налоговых отчислений не уменьшилась. На примере дадим обоснование новой ставки НДС. Пусть оплата труда равна 100 ед. Налоговые отчисления относительно оплаты труда составят 43 ед. (СО – 30 ед., НДС – 13 ед.). Уменьшаем ставку СО с 30 до 28,713% (т.е. чуть больше, чем на 1%), а оплату труда увеличиваем на 1%, т.е. до 101 ед. Себестоимость продукции (а также прибыль, налог на прибыль) в этом случае останется неизменной ( $130 = 101 \times 1,28713$ ), а страховые отчисления уменьшаются до 29 ед. Следовательно, мы должны увеличить НДС до 14 ед. Отсюда ставка НДС увеличивается до 13,8614% ( $101 \times 0,138614 = 14$ ).

Такая схема изменения налоговой системы приводит к уменьшению налоговой нагрузки на предприятие, поскольку увеличивается налог на доходы физических лиц (без уменьшения их чистых доходов), а также благоприятствует увеличению роста оплаты труда. Таким образом, возможно смещение налоговых отчислений в сторону

НДФЛ без потерь у работников предприятия в оплате труда. Однако увеличение НДФЛ болезненно воспринимается населением, поэтому изменение налоговой системы в этом направлении будет затруднено.

### **МОДЕЛИРОВАНИЕ ЗАМЕНЫ НАЛОГА НА ДОБАВЛЕННУЮ СТОИМОСТЬ НАЛОГОМ С ПРОДАЖ**

Представим эксперимент по замене НДС налогом с продаж. Проведение такого изменения предлагают многие, однако никакого обоснования не представлено, да и без моделирования не обойтись. Здесь следует учесть различие между названными налогами. Для того чтобы предприятию выплатить НДС, оптовые цены на его продукцию увеличиваются на 18%. Этот дополнительный объем продаж служит только для выплаты НДС, т.е. не увеличивает объем выручки предприятия. Каждое предприятие, участвующее в производстве какой-то продукции, оплачивает свою долю НДС. Так, в базовом 2011 г. начислено 25,45 млн руб. НДС, оплачено 24,7 млн руб. (из-за квартальной отсрочки платежей). Следовательно, для того чтобы выплатить такой же налог с продаж, а его величина попадет в прочие затраты (и уменьшит прибыль до налогообложения), необходимо объем продаж в 453 млн руб. увеличить на 25,45 млн руб. Однако и само предприятие будет покупать услуги, сырье и материалы по новым ценам, т.е. необходимо еще дополнительное увеличение цен на продукцию. Здесь не обойтись без результатов моделирования, представленных в табл. 3.

Итак, за базу берется 2011 г. Необходимо для этого года заменить НДС налогом с продаж так, чтобы общие налоговые поступления не уменьшились. Обозначим через  $X$  долю прироста цен, а через  $Y$  – коэффициент налога с продаж. Чтобы компенсировать НДС в размере 25,45 млн руб., запишем следующее условие:  $25,45 = 453 (1 + X)Y$ . При этом стоимость покупок услуг и материалов должна быть увеличена на долю  $X$ , а прибыль от продаж  $(453 - 429,7)$  должна составить 23,3 млн руб.:  $453 (1 + X) - 453 (1 + X)Y - 429,7 - 311,6X = 23,3$ . Здесь 429,7 млн руб. – себестоимость продаж; 311,6 млн руб. – стоимость покупок услуг и материалов.

Отсюда  $X = 0,18$ , т.е. цены предприятия должны быть увеличены на 18%, что упрощает рыночную ситуацию: продукция и сейчас продается с такой же наценкой. То, что  $X = 0,18$ , говорит и о точной настройке модели. Налог с продаж должен быть на уровне 0,0476, т.е. 4,76%. Это предварительная оценка. Мы должны уточнить ее, проведя расчеты с полученной информацией, которая учитывается при моделировании. Необходимо выйти на уровень общих налоговых отчислений за пять лет в размере не менее 689,8 млн руб. (с НДС). При этом надо учесть следующее уточнение: при данной системе налогообложения стоимость инвестиций в 225,5 млн руб. (без НДС) также должна быть увеличена на 18%.

Результаты расчетов следующие. Объем налоговых отчислений – 701 млн руб., т.е. бюджет не теряет поступления. При этом в результате итерационных расчетов уточняем налог с продаж – 4,56%. Конечный потребитель получит продукцию по той же цене, что и с НДС, но возрастут цены на промежуточных этапах производства. В данном случае объем продаж за пять лет увеличится до 6685 млн руб. (выручка – 6406 млн руб.), а чистая прибыль – до 419,1 млн руб. ЧДД уменьшится до –10,895 млн руб., что немного хуже, чем базовое решение. Таким образом, явного преимущества у данного направления изменения налоговой системы не просматривается. Тем более оно не связано прямо со стимулированием экономии затрат в производстве.

### **ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ НАЛОГА НА МАТЕРИАЛЬНЫЕ ЗАТРАТЫ И УСЛУГИ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИЯТИЯ**

Представим еще один вариант изменения налоговой системы. «Введем» налог на материальные затраты и услуги (НМЗ). Именно относительно этой величины определяется сейчас входящий НДС. Подбираем ставку НМЗ так, чтобы можно было заменить налоговые отчисления по НДС, прибыли и страховые отчисления. Такая ставка определилась на уровне 13,35%. Чтобы обеспечить выплату налога, равного НДС, как уже показано, надо увеличить цены на продукцию предприятия на 18%; входящие материальные затраты и услуги также по стоимости увеличиваются на 18%. Результаты расчетов следую-



щие. ЧДД уменьшается до –12,28 млн руб., объем продаж составляет 6648 млн руб. (выручка – 6369 млн руб.), чистая прибыль за пятилетний период – 432,4 млн руб., налоговые отчисления – 689,8 млн руб. (не меньшие, чем при базовой системе). Данное направление изменения системы налогообложения отличается от других тем, что предприятие будет заинтересовано в снижении затрат. Увеличение прибыли обеспечит более динамичное развитие предприятия, будет способствовать и росту налоговых отчислений в не меньшей степени, чем существующая система налогообложения. Однако из-за того, что ЧДД ниже, чем в базовом варианте, создается впечатление, что предложенная система налогообложения хуже существующей.

Здесь надо отметить следующее. Сравнить рассматриваемые три варианта систем налогообложения на основе проведенных расчетов не совсем корректно. Системы налогообложения, включающие налоги с продаж и на материальные затраты, строились с учетом того, что они обеспечивают примерно тот же объем налоговых отчислений в бюджет, что и действующая система. Поэтому базовые расчеты по данным трем системам налогообложения примем за основу, а для того чтобы сказать, какая из них более эффективна, проведем дополнительные расчеты.

### **СРАВНЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ НАЛОГОВЫХ СИСТЕМ НА ОСНОВЕ ОПТИМИЗАЦИОННОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ**

Внесем в исходные данные расчетов дополнительные изменения (одинаковые для каждой модели): объем инвестиций возрастает на 2 млн руб., но уменьшаются расходы заработной платы и материальные затраты по второй товарной группе (на единицу продукции) в связи с реализацией технологического нововведения. Та система, которая обеспечит наибольший прирост ЧДД и уменьшит налоговую нагрузку на предприятие, и будет признана наиболее эффективной. Этот критерий основан на том, что предприятие стремится работать в таких зонах (областях) хозяйствования, где можно получить наибольший экономический эффект и иметь наименьшую налоговую нагрузку.

Результаты расчетов приведены в табл. 4. Для каждой из трех систем налогообложения представлены два варианта расчетов: базо-

Таблица 4

**Изменение показателей за 5 лет при моделировании реализации одного  
и того же нововведения при разных системах налогообложения**

Показатель	При существующем налогообложении		При налоге с продаж		При налоге с материальных затрат и услуг	
	1	2	1	2	1	2
Выручка, млн руб.	5410	5360	6406	6120	6369	6149
Чистая прибыль, млн руб.	382,7	406,2	419,1	426,2	432,4	464,4
Налоговые отчисления без НДС/ФЛ, млн руб.	606,7	606,1	617,5	594	606,3	581,6
ЧДД, млн руб.	-10,704	-10,258	-10,895	-9,857	-12,285	-10,862
Налоговая нагрузка к выручке, коэф.	0,1112	0,1131	0,0964	0,0971	0,0952	0,0946

вый (1) и с учетом реализации дополнительного нововведения (2). Для существующей системы налогообложения расчеты показывают, что реализация нововведения приведет к росту ЧДД на 0,446 млн руб., прибыли – на 23,5 млн руб. При этом налоговая нагрузка относительно объема выручки возрастает с 0,1112 до 0,1131. Этот результат подтверждает вывод, сделанный по данным табл. 3, о росте налоговой нагрузки при повышении эффективности производства.

При моделировании системы налогообложения с заменой НДС налогом с продаж реализация нововведения приводит к более существенному увеличению ЧДД (на 1,038 млн руб.), а рост налоговой нагрузки будет незначительным. Таким образом, можно сказать, что данная система налогообложения не хуже существующей.

Расчеты с учетом системы налогообложения материальных затрат и услуг показывают, что для предприятия она наиболее приемлема. Рост ЧДД в результате реализации нововведения составляет 1,423 млн руб., уменьшается налоговая нагрузка относительно объемов выручки продукции, объем чистой прибыли – максимальный (из всех вариантов расчетов). Система способствует снижению затрат, что является главнейшим направлением достижения предприятием

конкурентных преимуществ. Уменьшаются налоговые отчисления до 581,6 млн руб. плюс 79,46 млн руб. (НДФЛ). Однако для государства важно эффективное развитие предприятия в будущем. Значительный рост чистой прибыли (236,6 млн руб. с 2016 г.) приведет к еще большему развитию предприятия, к увеличению налоговых отчислений.

В рассматриваемом случае за пять лет предприятие может получить 464,4 млн руб. чистой прибыли, которая уйдет на оплату кредитов, финансирование прироста оборотного капитала, но уже с шестого года чистая прибыль пойдет на дальнейшее увеличение эффективности работы предприятия. За пять лет государство может получить 661,06 млн руб. налоговых отчислений. Следовательно, государство является наиболее заинтересованной стороной в повышении эффективности производства. Поэтому частичное уменьшение налоговой нагрузки на предприятие следует рассматривать как вклад государства (в рамках государственно-частного партнерства) в реализацию инновационно-инвестиционных проектов на промышленных предприятиях. До 2002 г. существовала система льгот: при реализации инноваций налог на прибыль уменьшался в 2 раза.

## Литература

1. **Сайфиева С.Н.** Налоговая нагрузка на ключевые секторы российской экономики в 2000–2008 гг. // Финансы. – 2010. – № 8. – С. 37–43.
2. **Титов В.В., Жигульский Г.В.** Налоговая система как фактор экономического стимулирования инновационной активизации промышленных предприятий // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Сер.: Экономические науки. – 2011. – № 4 (127). – С. 197–202.
3. **Лавровский Б.Л., Мурзов И.А., Шильцин Е.А.** Тенденции поступления и опыт моделирования сибирских налогов // Регион: экономика и социология. – 2013. – № 1 (77). – С. 173–187.
4. **Титов В.В.** Оптимизация управления промышленной корпорацией: вопросы методологии и моделирования. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2007. – 256 с.
5. **Титов В.В.** Оценка эффективности реализации инновационного потенциала предприятия на основе прироста его рыночной стоимости // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 4. – С. 230–241.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 27.03.2013 г.*

© Титов В.В., Жигульский Г.В., 2013

## **МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННО-ОРИЕНТИРОВАННЫХ ХОЛДИНГОВ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ФИНАНСОВЫЙ АСПЕКТ**

**Е.А. Соломенникова**

*ИЭОПП СО РАН,  
Новосибирский национальный исследовательский  
государственный университет*

### **Аннотация**

Предлагается ряд моделей развития инновационно-ориентированных холдинговых структур, состоящих из малых предприятий. Проанализировано влияние вида холдинга на организацию инновационной деятельности в таких структурах. Выделены основные признаки, которые необходимо учитывать в модели развития инновационно-ориентированных холдинговых структур.

**Ключевые слова:** бизнес, модели развития, инновационно-ориентированные холдинги, малые предприятия, производственно-технологические связи, аутсорсинг, финансовые ресурсы

### **Abstract**

The paper offers a number of the development models for the innovation-oriented holdings comprised of small businesses; analyses how a type of the holdings and their organization and management correlate; and identifies major features which could be reflected in such development models.

**Keywords:** business, development models, innovation-oriented holdings, small businesses, technological and managerial links, outsourcing, financial resources

Инновационный потенциал предприятия фактически обеспечивает возможность его дальнейшего развития. Однако следует подчеркнуть, что важным является не только обладание такого рода потенциалом, но и способность эффективно его реализовывать. В настоящее время в российской экономике наблюдается несоответствие между наличием инновационных возможностей и их реальным воплощением на рынке, поскольку совсем не многие предприятия имеют достаточно высокий инновационный потенциал, но еще меньшее их число эффективно его используют. Реализация инновационного потенциала в качестве фактора экономического роста на предприятиях и в фирмах сопряжена с многими трудностями, две из которых, на наш взгляд, являются основными, — это ограничения в финансировании инновационной деятельности и отсутствие комплексности в решении вопросов накопления инновационного потенциала и его использования.

В разработке и внедрении инноваций особую роль играют малые предприятия. Это предопределено тем, что в жестких конкурентных условиях, когда постоянно меняется структура спроса на продукцию и растут требования к ее качеству, малым предприятиям требуются прогрессивные технологии, новые продукты и процессы, чтобы обеспечить себе выживание в рыночной среде и стабильное финансовое состояние. Именно малые предприятия, гибко реагируя на изменение экономической среды своевременным внедрением новшеств, являются активными участниками инновационного процесса и реализуют свой инновационный потенциал. Более того, реализуя инновационный сценарий развития, малые российские компании могут обеспечить себе не только значительное повышение производительности труда, но и повышение своей конкурентоспособности. Еще большие возможности перед ними открываются при объединении в холдинговые структуры.

Для развития малых предприятий одним из важных моментов является способ, который они выбирают для этого. Как известно, малые предприятия характеризуются тем, что средняя численность работающих на них не должна превышать 100 чел. и оборот должен быть не более 400 млн руб. В результате успешного развития малое предприятие либо по численности, либо по обороту со временем должно перейти

ти в разряд средних или крупных. Однако многие малые предприятия используют несложный механизм, чтобы можно было остаться в разряде малых и воспользоваться льготным налогообложением, которое не распространяется на средние предприятия. С этой целью они оформляют своих работников как индивидуальных предпринимателей, которые не входят в среднюю численность работников этих предприятий. И это первая модель развития малых предприятий.

В качестве второй модели развития малых предприятий может рассматриваться их кооперация с крупными предприятиями. Получение заказа от крупных предприятий, обеспеченного практически гарантированным сбытом, позволяет малым предприятиям выйти на массовое или серийное производство, что приводит к получению эффекта от масштаба. Зарубежная практика деятельности малых предприятий показывает положительные результаты такого взаимодействия крупного и малого бизнесов. Так, на сборочное производство «Тойоты» необходимые узлы и детали поставляют не менее 100 малых предприятий. Это напоминает в сегодняшней трактовке передачу на аутсорсинг отдельных видов работ или изготовление узлов и деталей крупными предприятиями. В российской практике также можно наблюдать, как малые предприятия пытаются выстроить партнерские отношения с крупными предприятиями, особенно в случае поставки им нестандартных либо обладающих специфическими свойствами или повышенным качеством изделий-полуфабрикатов. Этот способ особо востребован малыми инновационными предприятиями и дает возможность последним получать заказы, позволяющие им организовать крупносерийное или массовое производство продукции.

Третья модель связана с созданием одним малым предприятием других малых предприятий путем вложения в них свободных финансовых ресурсов, что приводит к образованию малыми предприятиями групп компаний – так называемых холдинговых структур для эффективного управления разными бизнесами. Чаще всего предприятия этих структур объединены одним собственником или узким кругом собственников. Образуемые ими холдинги могут быть как вертикально-, так и горизонтально-интегрированными структурами. Более того,

именно малые предприятия могут выступать инициаторами установления партнерских отношений с крупными предприятиями. Не имея возможности производить крупные партии поставок потребителям, малые предприятия могут передавать крупным часть своих объемов – заказы на отдельные виды работ или детали, что требует от партнера освоения новой технологии или изготовления новой продукции. Поддерживая высокую марку производителя, малое предприятие может в течение длительного времени заниматься с партнерами отладкой и изготовлением продукции, гарантируя высокое ее качество потребителю. Положительные примеры холдингов из малых и средних предприятий обоих типов описаны в работах [1–3].

Четвертой моделью развития малых предприятий может стать их участие в структуре кластеров. По мнению директора одного из новосибирских оборонных предприятий, крупные предприятия могли бы загрузить серийными заказами малые в новом машиностроительном кластере г. Новосибирска. Это позволило бы существенно сократить транспортные расходы и, установив длительные партнерские отношения между участниками кластера, адаптировать малые предприятия под потребности «оборонки». Крупные предприятия могли бы помочь с переоснащением малых. Однако почти все новосибирские крупные оборонные предприятия входят в общероссийские государственные холдинги. В силу этого они обязаны загружать малые предприятия своего ведомства. В итоге одни тратят больше финансовых ресурсов на кооперированные поставки, другие не получают выгодных заказов.

Таким образом, перечисленные модели используются малыми предприятиями для своего развития. Мы указали не все возможные способы их развития, но эти используются ими наиболее часто.

Рассмотрим организацию инновационной деятельности в разных холдинговых структурах, образуемых малыми предприятиями, в том числе в холдингах из малых инновационно-ориентированных предприятий.

В холдинговых структурах различных видов (горизонтальные, вертикальные и диверсифицированные) инновационная деятельность

организована по-разному, поэтому считаем необходимым остановиться на видах холдингов.

**Горизонтальный холдинг** – объединение предприятий, выпускающих аналогичные продукты на различных региональных рынках либо действующих на одном региональном рынке (к таковым относятся энергетические компании, нефтяные и газовые компании, производственные, телекоммуникационные и проч.). Такой холдинг представляет собой объединение однородных бизнесов в виде бизнес-единиц, например территориальных, структуру, которой управляет единая управляющая компания. К числу крупных горизонтальных холдингов можно отнести отраслевые объединения предприятий, например компании «Юнимилк», «Кока-Кола», «Балтика» и др. Такие холдинги ориентированы на совместные разработки инновационных продуктов и тиражирование их внедрения на всех предприятиях холдинга. Таким образом преодолевается одна из трудностей – связанная с финансированием инновационных разработок. Причем в составе горизонтального инновационно-ориентированного холдинга могут быть свои научно-исследовательские институты и конструкторско-технологические подразделения, которые изначально занимаются профильной продукцией предприятий холдинга. Но если речь идет о холдинге из малых предприятий, то для него вряд ли будет эффективным иметь свою исследовательскую базу, хотя есть и такие холдинги. Другая ситуация – это когда предприятия холдинга совместно заказывают фундаментальные исследования научно-исследовательским институтам за счет совместных финансовых средств, или совместно финансируют разработки в институтах на заключительных этапах, или совместно покупают опытные образцы либо промышленные технологии. Горизонтальным холдингам легче организовать выход на новые рынки, можно тиражировать опыт производства новой продукции и использовать распределение рынков для адаптации новой продукции к особенностям предприятий и населения обслуживаемого региона.

**Вертикальный холдинг** – объединение предприятий одной производственной цепочки (добыча сырья, переработка, выпуск продукции, сбыт). Чаще всего это производственные холдинги. Наиболее яр-



кими представителями таких холдингов являются объединения, занимающиеся переработкой сельскохозяйственной продукции, металлов, нефтепереработкой. В качестве примеров можно назвать компании САХО, «Мельник», «Солнечные продукты», «Русагро» и др.

Вертикальные холдинговые структуры по сравнению с горизонтальными в большей степени ориентированы на достижение совместного конечного результата. Поэтому в их состав входит большинство технологически связанных предприятий, задействованных в разработке и внедрении инновационных продуктов, что ставит их в меньшую зависимость от внешних поставщиков. В интегрированных холдингах управление инновационным развитием холдинговых образований чаще всего направлено на совершенствование технологически взаимосвязанных производственных и логистических цепочек. Одновременно в таких структурах, по идее, затраты и времени, и финансов на создание и производство инноваций должны быть минимальными. Однако в современной экономической ситуации подобные структуры все больше критикуются. Хотя необходимо заметить, что успешные примеры развития вертикальных инновационно-ориентированных холдингов многочисленны, — это, например, новосибирский холдинг «РиМ», многие сельскохозяйственные холдинги («Кудряшовский», «Ирмень» и др.).

**Диверсифицированный холдинг** — объединение предприятий, напрямую не связанных ни торговыми, ни производственными отношениями. Диверсифицированные холдинги представляют собой структуры, предприятия которых действуют на различных рынках и поставляют новые виды продукции, услуги и т.д. Среди наиболее известных — кондитерский холдинг «Сладко», компания «Вимм-Билль-Данн», Сибирская аграрная группа и др. Этот вид холдингов вбирает в себя как все преимущества, так и недостатки первых двух видов холдингов, в том числе и в области осуществления инновационной деятельности.

В последнее время холдингами, или группами компаний, называют и **структуры из малых предприятий**. Чем же они отличаются от холдингов, состоящих из крупных и средних предприятий? Во-первых, горизонтальных холдингов из малых и средних предприятий

достаточно мало. Как было отмечено выше, в них чаще всего не присутствует собственная научно-исследовательская база. Такие структуры свойственны торговым сетям, логистическим посредникам и редко – производственным предприятиям.

Во-вторых, вертикальные холдинги из малых и средних предприятий также не очень распространены в России. Оптимизировать производственные мощности всей производственно-торговой цепочки под потребности малых предприятий практически нереально. Это на первых порах возникновения производства какого-либо конечного продукта собственник стремится все произвести сам и для учета и контроля затрат и результатов каждый этап выделяет в отдельное предприятие. В результате возникает несколько малых предприятий, которые находятся в собственности одного физического лица или ограниченной группы лиц. При малых объемах производства собственник сам справляется со всеми предприятиями, но по мере роста оборотов он вынужден прибегать к услугам топ-менеджеров на своих отдельных предприятиях. Собственники нескольких растущих бизнесов едва справляются с управленческой «текучкой», в то время как должны делать все, чтобы предвидеть будущее своих компаний и получить от них максимальную отдачу, достичь синергетического эффекта от такой структуры. Тем более трудно осуществить переход от одного инновационного продукта к другому. Точно спрогнозировать стадию зрелости инновационных продуктов или технологий – практически невыполнимая работа.

В-третьих, большинство холдингов, состоящих из малых и средних предприятий, представлено диверсифицированными холдингами, к числу которых, по сути, можно отнести вариант вертикального холдинга из малых предприятий.

Рассмотрим признаки, которые характеризуют модели развития холдинговых структур.

1. Модель развития холдинга определяется целью, которую ставят перед собой его предприятия. Если целью предприятий является **концентрированный рост**, то она направлена на изменение продукта и (или) рынка. При этом предприятие пытается улучшить свой традиционный продукт или начать производить новый, не меняя при этом

отрасли. Если говорить о рынке, то предприятие либо ищет возможности улучшить свое положение на существующем рынке, либо ему необходимо перейти на новый рынок. Укрепление позиций на традиционном рынке требует больших маркетинговых усилий. При этом холдинговая компания может использовать горизонтальную интеграцию, при которой она пытается установить контроль над своими конкурентами. Второе направление – развитие рынка, когда холдинг осуществляет поиск новых рынков для уже производимого продукта. Это возможно, если продукт не является уникальным и производится для конкретного потребителя. В противном случае реализовать мероприятия второго направления практически невозможно. Третье направление – развитие продукта, когда рост объемов продаж происходит за счет производства нового продукта и его реализации на уже освоенном рынке. При этом в качестве нового продукта может выступать усовершенствованный продукт и потребителем его может стать тот потребитель, который нуждался и в традиционном продукте.

Если целью является **интегрированный рост**, то холдинг использует одну из двух альтернативных возможностей:

а) обратную вертикальную интеграцию, которая направлена на рост организации за счет приобретения либо усиления контроля над поставщиками, из которых создаются новые дочерние предприятия. Это позволяет уменьшить зависимость предприятий холдинга от колебания цен на входящий материальный поток в виде комплектующих и от растущих запросов бывших поставщиков;

б) вперед идущую вертикальную интеграцию, когда рост холдинга обеспечивается приобретением либо усилением контроля над системами распределения и продажами. Включение посреднических организаций в состав холдинга целесообразно в случае, когда несмотря на большое количество посредников, среди них невозможно найти таких, которые обладали бы высоким уровнем необходимой компетентности.

Если предприятия холдинга дальше не могут развиваться на традиционном рынке с традиционным продуктом в рамках данной отрасли, то его целью становится **диверсифицированный рост**. При этом возникает три альтернативных варианта развития: концентри-

ческая, горизонтальная и конгломеративная диверсификация. Концентрическая диверсификация основана на поиске и использовании заключенных в существующем бизнесе дополнительных возможностей для производства новых продуктов. При этом традиционное производство остается в центре бизнеса, а новое возникает исходя из тех возможностей, которые заключены в уже освоенном традиционном рынке, используемой технологии либо в других сильных сторонах функционирования предприятий холдинга. Вторая альтернатива – горизонтальная диверсификация предполагает поиск возможностей роста на традиционном рынке за счет новой продукции, производимой с использованием новой технологии. Третья альтернатива – конгломеративная диверсификация, когда предприятия холдинга расширяются за счет производства технологически не связанных с уже производимыми новых продуктов, реализация которых предполагается на новых рынках. Такая модель развития требует высокой компетентности персонала, устойчивого финансового состояния всех предприятий холдинга.

Еще одна цель связана с **целенаправленным сокращением бизнеса и затрат** для перегруппировки сил после длительного периода роста или в связи с необходимостью повышения эффективности. При этом возможно использование следующих вариантов целенаправленного сокращения бизнеса:

- ликвидация отдельных бизнесов, когда спрос на продукцию предприятия значительно падает и не имеет смысла продолжать этот бизнес;
- из-за невозможности получения высоких финансовых результатов в долгосрочном периоде – сосредоточение на максимальном получении доходов в краткосрочном. Это может быть связано с бесперспективностью конкретного бизнеса, который к тому же не может быть прибыльно продан. Например, если холдинг в обмен на налоговые льготы должен выполнять определенные социальные обязательства, но в то же время может принести доходы в краткосрочном периоде;
- ликвидация бизнеса, когда он «не вписывается» в структуру бизнесов холдинга или когда необходимо пожертвовать непер-

спективным бизнесом для накопления средств для начала нового либо существенного развития действующего перспективного бизнеса;

- сокращение затрат. Это направление является постоянным и связано с поиском внутренних финансовых резервов за счет уменьшения издержек и проведения соответствующих мероприятий по сокращению затрат.

2. Модель развития инновационно-ориентированного холдинга определяется видом инновационного продукта, на который нацелены предприятия холдинга. Возможны два варианта создания потребительской ценности продукта: когда производится новый продукт или когда изменяется качество уже известных, традиционных продуктов. В первом случае холдинг ориентируется на принципиально новый, трудно копируемый инновационный продукт, чтобы создать новое предприятие под производство инновационного продукта, можно было рассчитывать на высокую рентабельность этого бизнеса в течение длительного времени. Во втором случае усовершенствованиями и модернизацией традиционных продуктов занимаются зачастую сами предприятия холдинга по заказам своих ключевых потребителей. Эта деятельность особенно развита в холдингах, имеющих свои научные и опытно-конструкторские подразделения. Более того, иногда работники таких подразделений сами предлагают новое техническое или технологическое решение по удовлетворению требований клиентов, зная как их требования, так и необходимые свойства и качества продукта.

3. Модель развития холдинга обусловлена технологией поиска инновационного продукта, пользующегося спросом, и сбыта произведенной инновационной продукции. В случае первого варианта ключевым фактором успеха является поиск перспективных бизнес-идей, представляющих ноу-хау. Собственники ведут постоянный поиск и отбор идей для создания новых бизнесов даже на самых ранних стадиях фундаментальных и прикладных исследований, когда только появляются идеи и их разрабатывают коллективы академических институтов и/или научные подразделения вузов. Особенностью этих отно-

шений является то, что заказчик-холдинг не только не выставляет своих требований к разработкам, но, наоборот, изучает и отслеживает все исследования партнеров с целью выбора, с его точки зрения, перспективной идеи, под которую можно было бы создать еще одно новое предприятие.

Второй вариант характеризуется созданием таких новых видов продукции, которые востребованы конечным потребителем, т.е. холдинг работает по заказу своих ключевых потребителей. Заказ может быть как на совершенно новую продукцию или технологию, так и на совершенствование традиционной продукции предприятий холдинга.

4. Модель развития холдинга зависит от наличия или отсутствия производственно-хозяйственных связей внутри холдинговой структуры, т.е. между ее предприятиями. В первом варианте предприятия выполняют весь цикл наукоемкого производства от маркетинга, разработки продукта и его производства до дальнейшего технического сопровождения наиболее сложной продукции. Это позволяет контролировать затраты по всей технологической цепочке разработки и изготовления продукции, определять маржинальный вклад каждого предприятия в конечный результат, а также использовать трансфертное ценообразование. Развитие таких холдинговых структур становится сложным, так как необходимо обеспечить сопряженность производственных мощностей по всей технологической цепочке изготовления инновационного продукта.

Второй вариант характеризуется отсутствием производственно-технологических связей внутри предприятий холдинга, что приводит к тому, что каждое предприятие занимается производством инновационного продукта от начала до конца. Оптимизация производственных мощностей всех входящих в холдинг предприятий является важнейшей задачей каждого из них.

Многие компании, ранее выполнявшие практически все стадии инновационного цикла внутри своей структуры, начинают делегировать некоторые стадии (элементы) разработки и внедрения инновационных продуктов другим компаниям, т.е. используется аутсорсинг. Аутсорсинг – это еще одна модель развития инновацион-

но-ориентированного холдинга, которая особенно подходит для холдинга, состоящего из малых и средних предприятий. При этом все основные интересы предприятий холдинга сосредоточены на ядре – том процессе, который обеспечивает рыночный успех любого предприятия и в котором создается конкурентное преимущество. Однако основному профилю всегда сопутствуют многочисленные непрофильные, но не менее важные бизнес-процессы, на которые тратятся время, силы специалистов и достаточно большие финансовые средства. Оптимальным решением этой проблемы становится передача всех непрофильных активов предприятия на аутсорсинг. Аутсорсинговая модель связей между предприятиями инновационно-ориентированного холдинга предполагает установление партнерских отношений между всеми участниками создания, производства и продажи инновационных продуктов.

5. Финансовая модель для растущего холдинга имеет три варианта: централизованная, децентрализованная и смешанная, которая включает в себя лучшее от обоих вариантов. Чтобы выбрать вариант модели, следует определить, какие полномочия делегировать на места, а какие – оставить в центральном офисе. Финансовое управление (в том числе управление посредством децентрализованной модели) – это один из инструментов, помогающих компании достигать поставленные цели. Поскольку цели бизнеса не остаются неизменными, руководство должно всякий раз применять инструменты, которые лучше всего подходят для достижения той цели, которая является ключевой на данном этапе развития компании.

*Децентрализованная* финансовая модель характерна для старта нового предприятия в холдинге, а также для случая, когда бизнес-единицы холдинга имеют высококвалифицированных специалистов в области бухгалтерского и управленческого учета, при этом есть необходимость ведения локальной бухгалтерии с функциями бухгалтерского учета, осуществления платежей и планирования доходов, ведения базового аналитического учета.

В условиях активного построения холдинговой структуры и развития дочерних компаний прибегают к *централизации* финансовой функции. Задача ставится следующая: объединить разрозненные бух-

галтерии, внедрить единые стандарты управленческого учета и отчетности, регламентировать планирование инвестиционных проектов, ввести систему бюджетирования в холдинге. Если холдинг реализует региональную экспансию, то формируются региональные финансово-расчетные центры, операционные менеджеры которых (в отдельных случаях – локальная бухгалтерия) ориентированы на развитие бизнеса, при этом финансовая ответственность, включая стандартизированный контроль и методические установки, остается за управляющей компанией.

Для прозрачности распределения косвенных расходов между предприятиями холдинга можно использовать внутренние сервисы для виртуальных расчетов за услуги с обслуживающими подразделениями. Когда сервис полностью бесплатный, трудно оценить не только его стоимость, но и качество.

Централизованная финансовая модель позволяет сконцентрировать все финансовые ресурсы в рамках управляющей компании и эффективно использовать их для создания или покупки новых предприятий, расширения региональной сети и других мероприятий, которые позволяют увеличить обороты бизнеса. Эта же модель используется холдингами, когда невозможно найти высококвалифицированные кадры для локальных бухгалтерий.

Но централизованная модель имеет и недостатки, основным из которых является то, что дочернее предприятие не идентифицируется как самостоятельный актив группы, а является инструментом расчетов. Когда расчеты разных юридических лиц проводятся централизованно, ответственность за развитие конкретного актива оказывается размытой. В частности, ответственность за показатели бухгалтерского и управленческого отчетов находится в разных руках: за результаты бухгалтерского учета отвечают генеральный директор и главный бухгалтер холдинга, а за управленческие показатели – менеджеры на местах. В результате неизбежны конфликты. Каждое предприятие холдинга стремится обособить бюджет, чтобы максимально отделить локальные показатели от общекорпоративных, которые, во-первых, могут противоречить поставленным корпоративным целям и приводить к желанию выделиться из состава холдинга. Во-вторых, при жест-



кой централизации финансирование разных проектов и подразделений осуществляется автоматически центральным казначейством холдинга. Это приводит к смешению финансирования инвестиционных проектов и текущей деятельности и к конкуренции предприятий за получение финансовых ресурсов от управляющей компании. Еще один недостаток централизации, который особенно сильно проявляется во время экономического спада, заключается в том, что когда объем бизнеса растет у всех предприятий, денег на всех не хватает.

Поэтому в холдингах достаточно часто используется **смешанная** финансовая модель, когда финансовые ресурсы на текущую деятельность децентрализованы, а инвестиционные проекты в части развития существующего бизнеса или создания нового финансируются централизованно. Децентрализованная модель позволяет разделить денежные потоки по эффективным и неэффективным предприятиям и по новым проектам. Это дает возможность разделить риски при финансировании инвестиционных проектов и операционной деятельности.

Заметим, что если речь идет о растущем холдинге, в котором появляются новые дочерние структуры, то необходимо помнить, что жизненный цикл всего холдинга не совпадает с жизненным циклом отдельного дочернего предприятия. Если холдинг постоянно наращивает масштабы бизнеса, централизованная модель теряет свою эффективность: когда открываются новые подразделения, решения должны приниматься на местах, оперативно и гибко, в противном случае на согласования уходит слишком много времени. Таким образом, можно считать, что эффективную финансовую модель для предприятий холдинга необходимо выбирать в соответствии с этапом их жизненного цикла.

Инновационно-ориентированные холдинги заинтересованы в постоянном пополнении портфеля инновационных бизнес-проектов и ликвидации неконкурентных продуктов по различным основаниям, в минимизации сроков внедрения новых инновационных продуктов, в повышении своей конкурентоспособности в долгосрочном периоде и постоянном получении максимальной прибыли независимо от стадии жизненного цикла инновационных продуктов и т.п. Для реализа-

ции таких целей на предприятиях холдинга должна быть обеспечена в определенной последовательности взаимозаменяемость ввода новых продуктов и выбытия продуктов, по которым снижаются продажи. И это не должно отрицательно сказываться на финансовых показателях деятельности холдинга.

Можно ли однозначно определить, какие модели развития инновационно-ориентированных холдингов эффективнее других и какие факторы способствуют успеху? Получить на этот вопрос утвердительный ответ невозможно. Российская практика показывает, что любая модель развития холдинга может быть как успешной, так и неуспешной, приводящей к отрицательным результатам деятельности предприятий холдинга.

Рассмотренные признаки не являются исчерпывающим набором признаков, которые необходимо учитывать в модели развития инновационно-ориентированных холдинговых структур. Сочетание различных признаков, по нашему мнению, делает возможным построение новых моделей развития таких холдингов. Анализ действующей и возможных моделей развития и выбор наиболее эффективной для конкретных инновационно-ориентированных холдингов требуют разработки специального алгоритма достижения поставленных целей и обеспечения конкурентоспособности холдингов в долгосрочном периоде.

## Литература

1. **Соломенникова Е.А.** Бизнес-модели инновационных холдинговых компаний // Инновационная фирма: теория и практика развития / Под ред. В.В. Титова, В.Д. Марковой. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2011. – С. 95–108.
2. **Соломенникова Е.А.** Партнерские связи как фактор развития инновационного холдинга // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 3. – С. 216–230.
3. **Титов В.В.** Проблемы и механизмы активизации инновационного предпринимательства в промышленности // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 235–247.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 15.05.2013 г.*

© Соломенникова Е.А., 2013

УДК 332.142+338.26 (510)

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 289–294*

## **ПРОБЛЕМЫ РЕОРГАНИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СЕВЕРО-ВОСТОКА КИТАЯ**

**Ма Юцзюнь**

*Институт России Академии общественных наук провинции Хэйлунцзян*

### **Аннотация**

Показано, что экономическое развитие старопромышленных провинций северо-востока Китая отстает от развития его южных территорий. Вскрыты причины такой ситуации. Названы направления реструктуризации и модернизации промышленной базы северо-востока.

**Ключевые слова:** Китай, северо-восточные провинции, экономика региона, проблемы развития, перспективы

### **Abstract**

The paper shows the reasons why the Northeast provinces in China, which used to be economically advanced ones, lag behind the Southern provinces. The recommendations how the Northeast industrial sector should be restructured and modernized are presented.

**Keywords:** China, Northeast provinces, regional economy, development problems, prospects

В состав северо-восточного региона Китая входят провинции Хэйлунцзян, Цилинь, Ляонин и автономный район Внутренняя Монголия. Темпы экономического развития северо-восточных провинций

значительно отстают от аналогичного показателя для южной части страны. В 1980 г. доля трех северо-восточных провинций в общем объеме промышленного производства Китая составляла 16,2%. После ряда проведенных в стране реформ добиться преобразования промышленной структуры в регионе не удалось. По-прежнему доминирует государственная экономика. В 2000 г. валовая продукция промышленности трех северо-восточных провинций уменьшилась до 9,6% в общем объеме промышленной продукции страны. Как видно, за 20 лет экономическое состояние этого региона не улучшилось. Разрыв с развитыми приморскими восточными провинциями увеличивается.

Промышленная база северо-восточных провинций, созданная еще в годы первой пятилетки (1953–1957 гг.), имеет важное стратегическое значение и остается наиболее мощной производственной базой уже и в новом Китае. Из 156 промышленных объектов, построенных с помощью Советского Союза в первую пятилетку, 58 размещены на северо-востоке, из них 22 – в провинции Хэйлунцзян. В начале социалистического строительства в Китае северо-восточный регион сыграл исторически значимую роль в создании независимой национальной экономики, в индустриализации и урбанизации страны. В этом регионе размещены производства, составляющие основу китайской тяжелой и химической промышленности, он является важной базой сельскохозяйственного производства.

Численность населения трех северо-восточных провинций составляет 8,3% населения Китая, доля ВРП – 11,3% от валового внутреннего продукта страны. В 2002 г. по показателю произведенного ВРП провинция Ляонин занимала седьмое место в стране, Хэйлунцзян – 13-е, Цилинь – 18-е место. Государственные холдинговые предприятия составляли 10,2% от их общего количества в Китае, на их долю приходилось 14,9% активов страны.

По сравнению с другими регионами Китая, промышленность северо-востока имеет структурные преимущества. Производство энергетического оборудования здесь составляет 33% от общих объемов китайского производства, переработка нефти – 28, производство этилена – 25, судостроение – 33, производство автомобилей – 25%.

В северо-восточных провинциях плановая экономика была внедрена раньше, чем в других регионах, а сегодня, в условиях нового Китая,

подходы, реализуемые в регионе государственными органами и корпорациями, являются слишком консервативными. До сих пор еще здесь часто используются старые системы экономического планирования и управления. При традиционной административно-плановой системе правительство, как правило, ориентируется преимущественно на государственные капиталоемкие отрасли экономики в ущерб трудоемкой негосударственной экономике. Доминирование государственных предприятий тормозит экономическое развитие северо-восточных провинций. В экономике старых промышленных регионов большую долю составляют капиталоемкие производства, которым в новых экономических условиях трудно самостоятельно выживать и конкурировать.

Предприятия традиционной экономики развиваются, как правило, экстенсивно, потребляя чрезмерные объемы природных ресурсов и сильно загрязняя окружающую среду. За выбранный ранее путь развития сегодня государство платит большую цену, затрачивая огромные средства на добычу природных ресурсов и сохранение окружающей среды.

Руководители промышленности северо-восточной староосвоенной территории бездумно продолжают экстенсивно наращивать объемы производства, при этом отсутствуют долгосрочные программы устойчивого развития, в результате чего резервы ресурсов оказываются на грани исчезновения. Кроме того, из-за низкого уровня технической оснащенности многие ресурсы использовались неполностью. То есть использование ресурсов было неэффективным, образовывались большие отходы. Предприятия потеряли свои первоначальные экономические преимущества.

Структура промышленности меняется в северо-восточном регионе медленно, доля новых отраслей до сих пор низкая, многие структурные и институциональные проблемы, касающиеся старой промышленной базы региона, не были решены своевременно. Большую долю составляют государственные предприятия, высока доля традиционных отраслей, основное внимание сосредоточено на тяжелой индустрии. Многие предприятия старые, с изношенными фундами. В составе населения региона высока доля безработных, незанятых лиц в трудоспособном возрасте и пенсионеров. То есть 20 лет преобразований пока не дали нужного результата.

Таким образом, главной причиной отставания экономики северо-восточных провинций остается низкий уровень развития рыночных механизмов. В 2000 г. по индексу развития рыночного хозяйства провинция Ляонин занимала 10-е место среди 31 административной единицы провинциального уровня, Цзилинь – 18-е, Хэйлунцзян – 21-е место. В последние годы в северо-восточном районе наблюдалось активное, но не всегда эффективное вмешательство органов управления в хозяйственную деятельность государственных предприятий. Существенными остаются различия в экономике городских и сельских районов. Новые предприятия промышленности составляют низкую долю во всей отрасли, что не способствует экономическому развитию региона.

В 2003 г. китайское правительство приняло стратегию возрождения экономики Северо-Восточного Китая, призванную ускорить социально-экономическое развитие этого региона. Для реализации стратегии развития северо-восточных провинций создана рабочая группа во главе с премьером Госсовета Китая.

Стратегией предусматривается, что провинция Ляонин сосредоточит усилия на развитии машиностроения, промышленности стройматериалов, высокотехнологичных отраслей, современной индустрии услуг, переработки сельхозпродукции и др. Провинция должна превратиться в новую промышленную базу, функционирующую на принципах рыночной экономики. Возрождение старых промышленных баз северо-востока Китая создает новые возможности для отечественных и зарубежных инвесторов\*. Льготы, предоставляемые государством, обеспечат хорошую окупаемость инвестиций. Особое значение в реализации стратегии возрождения старых промышленных баз Северо-Восточного Китая придается кадрам. В регионе расположены многие известные университеты и политехнические институты. Одновременно следует уделить внимание привлечению кадров из-за границы. В 2012 г. в Китае работало уже более 550 тыс. иностранных специалистов.

---

\* Уже в первом полугодии 2004 г. темпы роста иностранных инвестиций в провинциях Хэйлунцзян, Ляонин и Цзилинь превысили средний общенациональный уровень. По сравнению с соответствующим периодом 2003 г. объем фактически использованных иностранных инвестиций возрос на 34, 78 и 54% соответственно (Синьхуа. – URL: <http://www.xinhuanet.com>, дата обращения 21.07.2004).

Правительство КНР уже подготовило целевые мероприятия по устранению барьеров, сдерживающих поступательное рыночное развитие северо-восточных провинций. Предусматриваются, в частности, разделение полномочий административных органов и менеджмента предприятий, переход к стратегическому регулированию государственного сектора промышленности, реструктуризация госпредприятий с участием частного капитала, создание эффективной системы управления государственным имуществом, активное развитие негосударственного сектора экономики, совершенствование системы социального обеспечения и др.

В упомянутой стратегии речь идет не только о реконструкции старых промышленных баз и переоснащении их современным оборудованием. Сформулированы также цели, касающиеся социального развития, экологии и т.д. Так, поставлена задача обеспечить продовольственную безопасность страны. В 2011 г. валовой сбор зерновых превысил 570 млн т, или примерно 22% от общемирового показателя, тогда как численность китайского населения составила 19% от общей численности населения планеты. На долю северо-восточных провинций приходится более одной пятой национального производства зерна, пахотные земли региона составляют около 22% от пахотных земель страны. К концу 12-й пятилетки количество обрабатываемой земли в регионе должно сохраниться на уровне 2010 г. (267,2 млн га), а производство зерна – увеличиться с 112,9 до 126,4 млн т.

В социальной политике стратегией предусмотрено развитие общественного управления (*шэжуэй гуанли*), которое охватывает отношения между людьми, здравоохранение, образование, пенсионную систему, кадровую политику, отношения между поколениями, землепользование, контроль рождаемости и т.д.

За последние 10 лет в реорганизации старой промышленной базы северо-восточного региона Китая получены важные результаты. Заметно вырос экономический потенциал. Общий экономический результат трех северо-восточных провинций достиг в 2011 г. 4,5 трлн юаней, что в 3 раза превышает показатель 2004 г. Темпы экономического роста выше, чем в среднем по стране. Значительно улучшилось качество продукции и увеличилась эффективность производства. Выросла энерговооруженность предприятий реальной экономики.

Производство пищевых продуктов на основе сельскохозяйственного сырья увеличилось с 72,3 млн т в 2004 г. до 107,7 млн т в 2011 г. Регион внес важный вклад в достижение целей, сформулированных как «рост в течение восьми лет» в сельском хозяйстве Китая.

Улучшается качество жизни населения северо-восточных провинций. Более 90% сельских жителей охвачено новой системой медицинского страхования для сельских кооперативов. Уровень зарегистрированной безработицы в городах провинций снизился до 4,3%. На месте городских трущоб построено 130 млн кв. м жилья. Полностью решили жилищную проблему 6,5 млн чел. Согласно установкам 12-й пятилетки, урбанизация в регионе вырастет с 57% в 2010 г. до 60% в 2015 г.

В целом эффект от реализации стратегии очевиден. Старая промышленная база северо-восточных провинций получила новый импульс к развитию. За годы 12-й пятилетки она должна встать на рельсы новой индустриализации с китайской спецификой, опираясь на научные и технологические инновации, чтобы способствовать модернизации и оптимизации промышленной структуры, совершенствованию системы производства.

\* \* \*

Задачи реорганизации старых промышленных баз решаются во всем мире. Европейские страны, где индустриализация осуществляется уже более 200 лет, тоже сталкивались с такой проблемой. Самый известный пример – Рурский угольно-промышленный район.

Преобразование старых промышленных баз в Китае идет недавно, но уже накоплен некоторый практический опыт и достигнуты определенные экономические и социальные результаты. В будущем реструктуризация старопромышленных баз северо-востока Китая будет продолжена на основе институциональных инноваций и комплексной системы управления, развития частного сектора экономики, активного привлечения иностранных и отечественных инвесторов, снижения доли государственных предприятий и повышения их эффективности.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 13.12.2012 г.*

© Ма Юцзюнь, 2013



УДК 332.2+303.4.02

*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 295–302*

## **ЭВОЛЮЦИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ ЭКОНОМИКИ РОССИИ В 2007–2012 гг.**

**С.А. Суспицын**

*ИЭОПП СО РАН*

*Статья подготовлена при финансовой поддержке интеграционного  
проекта СО РАН «Факторы и механизмы акселерации  
социально-экономического развития регионов России»*

### **Аннотация**

По оперативной статистике Госкомстата России приведены оценки преодоления влияния мирового финансового кризиса на развитие российских регионов в 2007–2012 гг. Выявлены закономерности изменения территориальной структуры по наиболее пострадавшим в кризис показателям экономического развития: инвестициям в основной капитал и объемам промышленного производства.

**Ключевые слова:** Россия, регионы, посткризисное развитие, территориальные структуры

### **Abstract**

On the preliminary statistical data provided by the Goskomstat of the Russian Federation (Statistics Russia), the paper assesses how Russian regions recovered from and developed after the world financial crises (2007–2012) and considers the changes of the spatial structure which can be observed according to

the economic indicators showed the largest drops such as the fixed investments and industrial output.

**Keywords:** Russia, regions, post-crisis development, spatial structure

Мировая экономическая система вступила в фазу турбулентного развития. События 2012 г. и начала 2013 г. свидетельствуют о том, что мировой финансовый кризис 2008 г. не только не преодолен, но перешел на новую стадию – стадию продолжительной рецессии. Этому процессу подверглись основные игроки мировой экономики: США, Япония, страны Европейского союза и даже Китай, который рассматривает свои 7% роста как заметное проявление кризиса.

В анализируемых в статье материалах можно увидеть подтверждение набирающих силу тенденций экономического развития России, следующих, по-видимому, за мировыми тенденциями. Череду последних кризисов можно рассматривать как саморегулируемые процессы мирового экономического развития, направленные на преодоление критического разбалансирования реального и финансового секторов экономики. Сложившийся в России к 2008 г. порядок давал неограниченные возможности осуществлять финансовые заимствования для реализации практически любых инвестиционных корпоративных и государственных проектов. Кризис 2008 г. заметно ограничил эти возможности, и тем ценнее оказываются результаты восстановления докризисного уровня развития. Лозунгом момента становится призыв «жить по средствам», какими бы заманчивыми инструментами финансовый сектор ни подталкивал к заимствованиям. Прежде всего это касается стран Европейского союза, в котором желание его участников второй очереди (периферийной Европы) приблизиться к уровню развития основателей ЕС привело их к сегодняшнему состоянию бесконечных должников.

Естественным условием выхода российских регионов на новый этап развития следует рассматривать восстановление докризисного уровня.

Мировой финансовый кризис 2008 г. максимально распространился на регионы России в 2009 г., и в последующие три года они с разной степенью интенсивности преодолевали его последствия. В разработанной Правительством Российской Федерации антикри-

зисной программе основное внимание было сосредоточено на стабилизации финансового сектора и смягчении социальных последствий падения экономики. В наибольшей степени влияние кризиса проявилось в снижении объемов промышленного производства и инвестиций в основной капитал.

В разрезе федеральных округов восстановление инвестиционной активности и промышленности проходило достаточно равномерно, что подтверждается слабыми различиями территориальной структуры этих показателей в 2007 и 2012 гг. (табл. 1). Внутри самих федеральных округов неравномерности посткризисного развития более заметны (табл. 2).

Более медленными темпами инвестиционная активность восстанавливается в Центральном, Приволжском и Сибирском федеральных округах. Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства в регионах в разрезе федеральных округов РФ за период 2008–2012 гг. – срок достаточно заметный для выявления влияния инвестиций на экономическое развитие – представлены в табл. 3–10.

Таблица 1

**Территориальные сдвиги инвестиций и промышленного производства  
в 2007–2012 гг., % к РФ**

Федеральный округ	Инвестиции		Промышл. производство	
	2007	2012	2007	2012
Центральный	26,6	21,1	26,9	26,4
Северо-Западный	12,9	11,7	12,3	12,2
Южный	8,0	9,5	5,1	5,6
Северо-Кавказский*	2,4	3,1	0,9	1,1
Приволжский	16,8	16,3	20,1	20,5
Уральский	15,5	18,4	19,4	17,8
Сибирский	10,8	11,9	11,5	12,1
Дальневосточный	7,0	8,0	3,8	4,3

\* Без Чеченской Республики.

Таблица 2

**Число регионов в федеральных округах, превысивших в 2012 г. уровень  
2007 г. по объемам инвестиций и промышленному производству**

Федеральный округ	Кол-во регионов в округе	Превысили уровень 2007 г.	
		по инвестициям	по промышл. производству
Центральный	18	11	15
Северо-Западный	10	8	6
Южный	6	4	4
Северо-Кавказский	6	6	5
Приволжский	14	9	11
Уральский	6	5	2
Сибирский	12	6	9
Дальневосточный	9	7	9

Таблица 3

**Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства  
в 2008–2012 гг. в регионах Центрального федерального округа**

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Белгородская обл.	2,3	7,5
Брянская обл.	5,9	5,9
Владимирская обл.	0,5	1,3
Воронежская обл.	10,9	7,7
Ивановская обл.	–4,7	0,8
Калужская обл.	2,7	17,1
Костромская обл.	–5,4	1,2
Курская обл.	3,7	2,3
Липецкая обл.	–2,1	1,4
Московская обл.	–10,8	4,5
Орловская обл.	1,7	–2,0
Рязанская обл.	4,6	0,0
Смоленская обл.	4,8	–0,1

Окончание табл. 3

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Тамбовская обл.	11,0	6,2
Тверская обл.	4,4	2,8
Тульская обл.	2,7	3,0
Ярославская обл.	–5,7	2,9
г. Москва	–6,2	–2,7

Таблица 4

**Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства  
в 2008–2012 гг. в регионах Северо-Западного федерального округа**

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Республика Карелия	1,1	–0,1
Республика Коми	16,2	1,7
Архангельская обл.	–12,1	–0,7
Вологодская обл.	0,2	–0,9
Калининградская обл.	0,2	8,3
Ленинградская обл.	9,1	3,9
Мурманская обл.	3,3	–1,5
Новгородская обл.	2,7	1,1
Псковская обл.	2,1	3,3
г. Санкт-Петербург	–10,2	1,4

Таблица 5

**Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства  
в 2008–2012 гг. в регионах Южного федерального округа**

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Республика Адыгея	–11,8	8,4
Республика Калмыкия	5,0	–2,1
Краснодарский край	10,3	2,3
Астраханская обл.	1,0	8,6
Волгоградская обл.	2,2	–0,6
Ростовская обл.	–4,3	7,3

Таблица 6

**Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства  
в 2008–2012 гг. в регионах Северо-Кавказского федерального округа**

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Республика Дагестан	13,2	7,2
Республика Ингушетия	4,6	–13,4
Кабардино-Балкарская Республика	–9,1	1,0
Карачаево-Черкесская Республика	6,7	15,3
Республика Северная Осетия – Алания	–3,2	6,5
Ставропольский край	7,0	5,0

Таблица 7

**Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства  
в 2008–2012 гг. в регионах Приволжского федерального округа**

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Республика Башкортостан	–3,6	6,9
Республика Марий Эл	2,5	8,2
Республика Мордовия	2,6	3,1
Республика Татарстан	4,5	3,3
Удмуртская Республика	–7,8	4,3
Чувашская Республика	4,6	1,0
Пермский край	–5,6	3,8
Кировская обл.	–7,3	–0,1
Нижегородская обл.	1,7	–1,8
Оренбургская обл.	1,5	0,8
Пензенская обл.	2,0	6,5
Самарская обл.	–1,6	–1,2
Саратовская обл.	5,3	3,9
Ульяновская обл.	6,4	3,6

Таблица 8

**Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства  
в 2008–2012 гг. в регионах Уральского федерального округа**

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Курганская обл.	2,2	1,7
Свердловская обл.	2,4	1,8
Тюменская обл.	6,6	–0,2
В том числе:		
Ханты-Мансийский АО	5,7	–0,6
Ямало-Ненецкий АО	5,6	–1,1
Челябинская обл.	–4,1	–1,2

Таблица 9

**Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства  
в 2008–2012 гг. в регионах Сибирского федерального округа**

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Республика Алтай	–7,9	–2,0
Республика Бурятия	4,4	9,1
Республика Тыва	16,4	–0,8
Республика Хакасия	–4,7	5,3
Алтайский край	5,7	5,4
Забайкальский край	–0,9	2,7
Красноярский край	15,1	2,2
Иркутская обл.	–8,3	8,3
Кемеровская обл.	5,8	–0,8
Новосибирская обл.	1,6	4,7
Омская обл.	–2,7	2,1
Томская обл.	–2,3	2,4

Таблица 10

**Среднегодовые темпы прироста инвестиций и промышленного производства  
в 2008–2012 гг. в регионах Дальневосточного федерального округа**

Регион	Инвестиции	Промышл. производство
Республика Якутия	–0,9	5,8
Камчатский край	7,1	5,7
Приморский край	14,3	8,7
Хабаровский край	5,2	5,7
Амурская обл.	6,0	9,9
Магаданская обл.	0,2	5,5
Сахалинская обл.	–1,0	1,3
Еврейская авт. обл.	10,3	0,7
Чукотский АО	11,6	4,9

Данные табл. 3–10 не подтверждают влияния инвестиций на промышленное развитие в регионах РФ в 2007–2012 гг. Во многих субъектах Федерации рост промышленного производства проявляется на фоне либо низких приростов, либо сокращения инвестиций в основной капитал. С одной стороны, это может свидетельствовать о хаотичном (несистемном) влиянии кризиса на развитие регионов. Но с другой стороны, более вероятными объяснениями этому факту (что можно проверить на более детальной статистике) являются предположения о структурной неравномерности снижения инвестиционной активности, о меньших масштабах падения инвестиций в промышленности по сравнению с другими секторами экономики. Общим же является вывод о главной тенденции развития регионов, состоящей в поступательном преодолении экономического спада, причем в новых условиях мобилизации ресурсов экономического роста.

*Рукопись статьи поступила в редколлегию 12.04.2013 г.*

© Суспицын С.А., 2013



*Регион: экономика и социология, 2013, № 3 (79), с. 303–306*

## **ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Монография В.Е. Селиверстова «Региональное стратегическое планирование: от методологии к практике» (Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2013. 436 с.) попала мне в руки в очень подходящий для нее и для меня момент: Леонтьевский центр оказался в очередной раз вовлечен в разработку документов стратегического планирования для г. Санкт-Петербурга. Первый стратегический план Санкт-Петербурга был создан в 1997 г., и в России это был единственный на то время успешный проект территориального коммуникативного стратегического планирования (отрадно, кстати, что автор монографии эту работу знает и высоко оценивает). Последующие попытки были связаны, как это часто бывает, со сменой губернатора. Второй раунд стратегирования был осуществлен в 2003–2005 гг., сейчас реализуется третий: в 2012 г. была принята концепция, а в июне 2013 г. началась очень сжатая по срокам разработка Стратегии социально-экономического развития г. Санкт-Петербурга до 2030 г.

Монография В.Е. Селиверстова оказалась как никогда кстати, поскольку излагает столь необходимый системный взгляд на современную российскую практику регионального стратегического планирования на всех уровнях – от федерального до муниципального, что помогает выбрать актуальный подход к очередной практической разработке. Поэтому книга была изучена мною весьма тщательно и оставила настолько хорошее впечатление, что побудила взяться за перо, чтобы публично выразить автору признательность.

В книге рассмотрены концептуальные и методологические вопросы стратегического управления и планирования регионального разви-

тия, его основные документы и этапы, правовое и институциональное поле, механизмы реализации макрорегиональных, региональных и муниципальных стратегий и программ. Показан методический аппарат регионального стратегического планирования.

Книга основана в значительной мере на личном опыте автора. В.Е. Селиверстов находится в теме глубоко и давно. Вся история становления российского регионального стратегического планирования не только проходила под его пристальным вниманием, но также им формировалась начиная, пожалуй, со стратегического плана г. Новосибирска, к созданию которого приступили в 1998 г. В этом мы с автором книги похожи, что обусловило мой пристрастный интерес к ней.

Наиболее интересными мне показались вторая и третья части, посвященные Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 г., Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 г. и Программе социально-экономического развития Новосибирской области до 2015 г., Стратегическому плану устойчивого развития г. Новосибирска до 2020 г., Стратегии социально-экономического развития г. Бердска Новосибирской области до 2025 г., разработанным под руководством или при участии автора монографии. В этих главах не просто пересказывается содержание стратегических документов, как можно было бы ожидать, а описывается живая, часто драматическая история их создания. Здесь чувствуются знакомые по собственному опыту накал мысли и столкновение интересов, характеризующие действительно полезный процесс коммуникативного планирования.

И хотя почти все из изложенного в инструментарии стратегического планирования (кроме экономико-математического моделирования) было мною испытано на собственном опыте, очень важным было получить подтверждение собственным наблюдениям. В.Е. Селиверстов реализовал то, что мне всегда хотелось сделать, но на что никогда не хватало времени: подробно отрефлексировать законченные проекты, не только обдумать, но и записать проблемные ситуации и способы их разрешения, конкретные техники разработки того или иного раздела стратегии.

В названии книги В.Е. Селиверстова уже обозначен подход к изложению материала: от методологии к практике. И он строго соблюдается. Но, на мой взгляд, первая, методологическая, часть все-таки

остается слабее второй и третьей. Это отражение реальности: методики и инструменты разработки региональных стратегий до сих пор формируются главным образом в ходе бенчмаркинга, изучения того, что и как сделано в предшествующих практических проектах. В.Е. Селиверстов трезво оценивает состояние методологического обеспечения, говоря о том, что школы регионального стратегического планирования в мире еще не создано. Тем ценнее его попытки продвинуться в этом направлении.

Теперь – два замечания, они же предложения по дальнейшей и, возможно, совместной работе.

Первое замечание касается унификации терминологии. Приведу два примера. Для названия стратегического планирования на макро-региональном, региональном и муниципальном уровнях В.Е. Селиверстов выбрал общий термин «региональное стратегическое планирование». Я начиная с конца 1990-х годов использую для этого термин «территориальное стратегическое планирование», под таким названием с 2000 г. выходит серийное издание Леонтьевского центра. В обоих случаях прилагательное призвано отделить стратегическое планирование фирмы (или отрасли) от стратегического планирования города, региона, страны. Оба варианта небесспорны: слово «территориальное» вызывает неверные ассоциации с физическим, пространственным планированием, но и «региональное» применительно к городу, тем более малому городу, воспринимается странно.

Второй пример использования разных терминов для обозначения одних и тех же понятий – ключевая характеристика сущности процесса планирования. Так, в монографии встречаем длинный оборот «планирование, основанное на социальных коммуникациях и сотрудничестве», а я предпочитаю говорить «коммуникационное планирование».

Понятно, что здесь уже нужны не столько споры о сути, а договоренности о терминологии, что можно попытаться реализовать в виде создания «Словаря стратега», например для начала – на базе существующего с 2000 г. интернет-ресурса «Сервер для специалистов по территориальному стратегическому планированию». И вполне можно, не настаивая на примате того или иного термина, выделить термины-синонимы.

Второе замечание касается исследований результативности различных методов и инструментов стратегического планирования. Общим недостатком всех методологических рассуждений является их

слабая доказательность. Какой из методов разработки стратегий лучше? Что важнее – вдохновляющая миссия или полученный с помощью экономико-математических моделей (отнюдь не всегда адекватных реальности) количественный прогноз? Накопленная практика позволяет хотя бы начать продумывать постановку соответствующей исследовательской задачи. В монографии упоминается обзор 2006 г., в котором сделан вывод об отсутствии влияния стратегического планирования на темпы социально-экономического развития регионов. В.Е. Селиверстов убежден, что регионы, где такое влияние есть, существуют, и называет Новосибирскую область, где качество планирования высокое. Я веду подобное исследование применительно к муниципальному уровню: препарировав содержание сотни муниципальных стратегий, мы ищем корреляции между качеством того или иного элемента стратегии и ходом социально-экономического развития. Возможно, объединение усилий даст результаты скорее. Правда, при всех обстоятельствах это будут результаты, относящиеся к прошлому. А прелесть стратегирования – в том, что мы имеем дело с принципиально непредсказуемым будущим, поэтому разработка стратегии всегда требует творчества, создания нового. И пожалуй, это единственная бесспорная методологическая посылка: стратегическое планирование должно быть творческим общественным процессом.

Такой творческий подход характерен для проектов В.Е. Селиверстова, что отразилось в рецензируемой книге и сделало ее привлекательной.

Эта книга – не только уместный подарок к 55-летию ИЭОПП СО РАН, заслуги которого в развитии методов планирования очевидны, но и чрезвычайно полезное пособие для всех, кто пытается творчески применять региональное (оно же территориальное) стратегическое планирование для общественного блага. Особенно актуальна книга В.Е. Селиверстова в преддверии очередного бума работ по приведению региональных стратегий в соответствие с федеральным законом, принятие которого ожидается осенью 2013 г. Хочется надеяться, что она успеет позитивно повлиять и на содержание закона, и на его применение.

*Б.С. Жихаревич,*

Ресурсный центр по стратегическому  
планированию при Леонтьевском центре

---

## НАШИ АВТОРЫ

*Малов Владимир Юрьевич*, доктор экономических наук, профессор, заведующий сектором Института экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП) СО РАН, Новосибирск, malov@ieie.nsc.ru

*Тарасова Ольга Владиславовна*, аспирант ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, tarasova.o.vl@gmail.com

*Глезер Ольга Борисовна*, кандидат географических наук, ведущий научный сотрудник Института географии РАН, Москва, yalog@rambler.ru

*Вайнберг Эмма Ильинична*, кандидат географических наук, главный экономист Российского института градостроительства и инвестиционного развития «Гипрогор», Москва, emmav1911@yandex.ru

*Харитонов Виктор Никитична*, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, kharit@ieie.nsc.ru

*Севастьянова Анастасия Егоровна*, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, sevast@ieie.nsc.ru

*Клисторин Владимир Ильич*, доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, klistorin@mail.ru

*Гринчель Борис Михайлович*, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института проблем региональной экономики РАН, Санкт-Петербург, boris.grinchel@mail.ru

*Бондарев Артур Евгеньевич*, заместитель директора Центра компетенции и внедрения свободного программного обеспечения Бай-

---

кальского государственного университета экономики и права, Иркутск, artur@artflame.ru

*Руденко Дмитрий Юрьевич*, кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой Тюменской государственной академии мировой экономики, управления и права, Тюмень, drudenko@inbox.ru

*Черемисина Татьяна Петровна*, кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, tcher@academ.org

*Балдина Наталья Павловна*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, baldina@ieie.nsc.ru

*Путилова Александра Александровна*, кандидат географических наук, докторант Института водных и экологических проблем СО РАН, Барнаул, putilova@iwerp.ru

*Ждан Галина Васильевна*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, gvzhdan@ieie.nsc.ru

*Гальперова Елена Васильевна*, кандидат технических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института систем энергетики им. Л.А. Мелентьева СО РАН, Иркутск, galper@isem.sei.irk.ru

*Василенко Валентина Алексеевна*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, vasil@ieie.nsc.ru

*Коломак Евгения Анатольевна*, доктор экономических наук, заведующая сектором ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, ekolomak@academ.org

*Трубехина Ирина Евгеньевна*, младший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, trubekhina@gmail.com

*Титов Владислав Владимирович*, доктор экономических наук, заведующий отделом ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, titov@ieie.nsc.ru

*Жигульский Георгий Викторович*, кандидат экономических наук, докторант ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

*Соломенникова Елена Афанасьевна*, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, [esol@ieie.nsc.ru](mailto:esol@ieie.nsc.ru)

*Ма Юцзюнь*, кандидат исторических наук, директор Института России Академии общественных наук провинции Хэйлунцзян, Харбин, Китай, [myj52@sina.com](mailto:myj52@sina.com)

*Суспицын Сергей Алексеевич*, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, [susp@ieie.nsc.ru](mailto:susp@ieie.nsc.ru)

*Жихаревич Борис Савельевич*, доктор экономических наук, директор Ресурсного центра по стратегическому планированию при Леонтьевском центре, заведующий лабораторией Института проблем региональной экономики РАН, Санкт-Петербург, [zhikh@leontief.ru](mailto:zhikh@leontief.ru)

1. Представленные в журнал научные статьи должны излагать новые, еще не опубликованные результаты исследований по проблемам региональной экономики и экономической социологии.

2. Рукопись статьи должна быть подписана автором (авторами) с указанием на русском и английском языках сведений об авторе (авторах): фамилии, имени, отчества (полностью), ученой степени, звания, должности, места работы, почтового адреса, телефона, электронного адреса.

3. Автор высылает в редакцию текст статьи (не более 30 тыс. знаков с пробелами) *с указанием УДК*, аннотацию (10–15 строк) и ключевые слова (10–15 слов) *на CD 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. Файл рукописи статьи называется фамилией автора на латинице, например «Ivanov».

**4. 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. Правила оформления ссылок см. на сайте журнала <http://region.socionet.ru>, образец см. на с. 311 настоящего номера.

6. Примечания оформляются подстрочными ссылками.

7. Рукописи рецензируются, а не отвечающие данным правилам не рассматриваются.

8. В случае отклонения статьи автору сообщается мотивированный отказ.

9. Плата за рецензирование и публикацию научных статей с авторов не взимается.

10. Одновременно со статьей автор (авторы) направляет в редакцию подписанный лицензионный договор на право использования научного произведения в журнале (см. сайт <http://region.socionet.ru>).



УДК ...

ББК ...

Регион: экономика и социология, 20..., № ..., с. ...

## **К ВОПРОСУ О СООРУЖЕНИИ СЕВЕРОСИБИРСКОЙ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ МАГИСТРАЛИ**

**К.Л. Комаров**

*Сибирский государственный университет путей сообщения*

### **Аннотация** (не более 15 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., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.** Современный экономический словарь. – 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. – URL: <http://nsk.adme.ru/news/2006/07/03/2121.html> (дата обращения 08.04.2011).

**Рукописи направлять по адресу:**

**630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17,  
ИЭОПП СО РАН, к. 338**

**E-mail: [region@ieie.nsc.ru](mailto: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 (редакция 2010 г.).

Включен в Реферативный журнал ВИНИТИ.

Полнотекстовая сетевая версия журнала в Интернете публикуется на сайте Научной электронной библиотеки <http://www.elibrary.ru/issues.asp?id=7623>

Сведения о журнале ежегодно публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям «Ulrich's Periodicals Directory».

Содержание журнала, аннотации статей и ключевые слова на русском и английском языках публикуются на сайтах <http://region.socionet.ru>, <http://www.sibran.ru> и Федеральном образовательном портале <http://www.ecsocman.edu.ru/region/>

Адрес редакции:

630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17, ИЭОПП СО РАН, к. 338

Тел./факс: (383)3302438

E-mail: [region@ieie.nsc.ru](mailto: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 публикуются на сайте <http://www.sibran.ru>

Редактор *Е.Б. Артемова*  
Перевод *И.М. Клисториной*  
Компьютерная верстка *Т.Г. Чувевой*

---

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати  
и информации РФ 17.06.1993 г. № 0110809.

Подписано к печати 15 августа 2013 г. Формат бумаги 60×84 1/16.

Офсетная печать. Гарнитура Times New Roman. Печ. л. 19,5.

Уч.-изд. л. 18,6. Заказ № 61. Цена свободная.

---

Отпечатано на участке оперативной печати ИЭОПП СО РАН,  
630090, Новосибирск, просп. Акад. Лаврентьева, 17

**В издательстве Института экономики и организации  
промышленного производства СО РАН  
выходит в свет монография**

***В.Г. Басарева***

**МАЛЫЙ БИЗНЕС РОССИИ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ  
ИССЛЕДОВАНИЯ, МОДЕЛИРОВАНИЕ, КОНЦЕПЦИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Ответственный редактор д.э.н. А.С. Новоселов

Объем 20 п.л.

Монография посвящена обоснованию теоретических подходов и разработке инструментов анализа развития малого бизнеса в регионах Российской Федерации. Обобщены и систематизированы отечественные и зарубежные исследования научных представлений о региональных особенностях развития малого предпринимательства. Рассмотрены сценарии развития малого бизнеса на опыте стран, переживших трансформационные преобразования экономики. Разработана теоретическая модель самозанятости в регионе, связывающая предпринимательство с теорией полезности и рациональным поведением индивида на рынке труда. Предложены и протестированы эконометрические модели, позволяющие раскрыть механизмы активизации малых предприятий в регионах России. Разработана концепция формирования государственного регулирования и поддержки малого предпринимательства как инструмента региональной политики.

Представленный в монографии материал будет интересен и полезен научным сотрудникам, преподавателям высших учебных заведений, руководителям регионов и профильных министерств и ведомств.

Книгу можно приобрести в Институте экономики и организации промышленного производства СО РАН. Для этого надо оформить заявку на требуемое количество экземпляров и указать почтовый адрес, по которому книги будут высланы наложенным платежом.

Заказы направлять по адресу:

630090, Новосибирск, пр. Акад. Лаврентьева, 17

ИЭОПП СО РАН (тел. 83833301795, А.П. Угрюмов)

## **РАЗВИТИЕ СЕВЕРА И АРКТИКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН приглашает ученых, преподавателей вузов, студентов и аспирантов принять участие в работе Всероссийской научно-практической конференции для обсуждения экономических, правовых, социальных и экологических аспектов развития российского Севера и Арктики. Конференция проводится при финансовой поддержке РФФИ (проект № 13-06-06091), РГНФ (проект № 12-32-06001), Минобрнауки России (проект № 2012-1.2.1-12-000-3002-007).

Заявку на участие в конференции и тезисы докладов направлять до 7 октября 2013 г. на электронный адрес [korchak@iep.kolasc.net.ru](mailto:korchak@iep.kolasc.net.ru)

Тезисы докладов будут изданы в авторской редакции на электронном носителе (CD) до начала конференции. С 5 ноября 2013 г. они будут размещены на интернет-сайте <http://www.iep.kolasc.net.ru/>

По итогам конференции предполагается издание сборника докладов ее очных участников.

Основные направления работы конференции:

- экономические процессы и стратегия развития российской Арктики;
- рациональное природопользование и охрана окружающей среды на территориях Севера и Арктики;
- моделирование, методы измерения и специфика социальных и экономических процессов на территориях Севера и Арктики;
- Север и Арктика глазами молодых исследователей.

Во время работы конференции будет проведена Школа молодых ученых.

### **Контакты для справок:**

Алиева Татьяна Евгеньевна, [alieva@iep.kolasc.net.ru](mailto:alieva@iep.kolasc.net.ru), тел. 8(81555)79461,  
Корчак Елена Анатольевна, [korchak@iep.kolasc.net.ru](mailto:korchak@iep.kolasc.net.ru), тел. (81555)79631.

Подробная информация о конференции приведена на сайте <http://www.iep.kolasc.net.ru/>

*В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2006 г. № 227 работы, опубликованные в материалах общероссийских конференций, засчитываются ВАК при защите диссертаций (п. 11 Постановления).*