

**Программа Президиума Российской академии наук
«Фундаментальные проблемы пространственного развития:
междисциплинарный синтез»**

<i>Селиверстов В.Е., Мельникова Л.В.</i> Анализ состояния стратегического планирования в регионах Сибирского федерального округа	3
Экономические проблемы развития регионов	
<i>Шеховцева Л.С.</i> Концепция регионального целеполагания	22
<i>Михеева Н.Н., Апаньева Р.И.</i> Инструменты региональной политики: оценка эффективности использования	39
<i>Котляров И.Д.</i> Перспективы использования аутсорсинга в сельском хозяйстве	58
Социальные проблемы регионального развития	
<i>Домнина С.В.</i> Методика построения и анализа интегрального индекса благосостояния для межрегиональных сравнений	70
<i>Саблина С.Г.</i> Формирование квалификационных рамок: кристаллизация кластеров компетенций на региональном рынке труда	78
<i>Горяченко Е.Е., Мосиенко Н.Л., Демчук Н.В.</i> Городские агломерации Сибири: предпосылки формирования и барьеры развития	94
Региональные и межрегиональные аспекты структурной и инвестиционной политики	
<i>Бондарев А.Е.</i> Методические подходы к оценке эффективности мониторинга социально-экономического развития	113
<i>Атанов Н.И., Потапов Л.В., Борисов Г.О.</i> Об интенсификации экономического взаимодействия регионов Забайкалья	124
<i>Санеев Б.Г., Соколов А.Д., Корнеев А.Г., Муzychuk С.Ю.</i> Роль энергетики Байкальского региона в его социально-экономическом развитии	139
<i>Петухова М.В.</i> Трансформация розничного кредитования в Сибирском федеральном округе	152
Эколого-экономические проблемы регионального развития	
<i>Бурматова О.П.</i> Модернизация инструментов экологической политики и проблемы их внедрения	170
Опыт деятельности исполнительных и законодательных органов власти регионов России	
<i>Цыкалов А.Г.</i> Социально-экономическое развитие Красноярского края: посткризисные тренды	195
Проблемы местного самоуправления и муниципального развития	
<i>Кулян Рус.А., Кулян Ром.А.</i> Трансформация государственного управления экономикой монопрофильных муниципальных образований	204
Экономика предприятий	
<i>Соломенникова Е.А.</i> Партнерские связи как фактор развития инновационного холдинга	216
Зарубежный опыт региональной науки, региональной политики и территориального развития	
<i>Чизмадия З., Грос А.</i> Инновационная система Западной Трансданубии	231
<i>Губайдуллина Ф.С.</i> Роль государства в создании инновационных кластеров	247
Регионы России: цифры и факты	
<i>Кисельников А.А.</i> Предварительные итоги Всероссийской переписи населения: Сибирский федеральный округ	260
Научная жизнь	
<i>Кузнецова А.Н.</i> Некоторые аспекты хозяйственного использования оз. Байкал и Байкальской природной территории	269
Наши авторы	272

«Fundamental Issues of Spatial Development: Interdisciplinary Synthesis».	
Program Issued by the Presidium of the Russian Academy of Sciences	
<i>Seliverstov, V.Ye. and L.V. Melnikova.</i> Analyzing the regional strategic planning in the Siberian Federal District	3
Economic Issues of Regional Development	
<i>Shekhovtseva, L.S.</i> A regional targeting concept	22
<i>Mikheyeva, N.N. and R.I. Ananyeva.</i> Tools of regional policy: assessing the efficiency of their application	39
<i>Kotlyarov, I.D.</i> Outsourcing in the agriculture: perspectives of its application	58
Social Issues of Regional Development	
<i>Domnina, S.V.</i> Technique to generate and analyze an integrated wellbeing index to conduct interregional comparisons	70
<i>Sablina, S.G.</i> Building the qualifications frameworks: crystallization of the competence clusters in regional labour markets	78
<i>Goryachenko, Ye.Ye., N.L. Mosiyenko and N.V. Demchuk.</i> Siberian urban agglomerations: preconditions to their shaping and barriers to their development	94
Regional and Interregional Aspects of Structural and Investment Policy	
<i>Bondarev, A.Ye.</i> The monitoring of regional socio-economic development: methodical approaches to assessment of its efficiency	113
<i>Atanov, N.I., L.V. Potapov and G.O. Borisov.</i> About intensification of economic cooperation between Transbaikalia regions	124
<i>Saneyev B.G., A.D. Sokolov, A.G. Korneyev and S.Yu. Muzychuk.</i> The role of the energy sector in the socio-economic development of the Baikal region	139
<i>Petukhova, M.V.</i> Transformed population crediting in the Siberian Federal District	152
Ecologic and Economic Issues of Regional Development	
<i>Burmatova, O.P.</i> Improved tools of environmental policy and problems of their application ...	170
Practices of Regional Executive and Legislative Authorities in Russian Regions	
<i>Tsykalov, A.G.</i> Socio-economic development in the Krasnoyarsk Krai: post-crisis trends	195
Local Self-Government and Municipal Development	
<i>Kulyan, Rus.A. and Rom.A. Kulyan.</i> Transformed public business administration in mono-business municipal units	204
Economics of Enterprises	
<i>Solomennikova, Ye.A.</i> Partner relations as a factor of development at an innovation holding ...	216
Foreign Experience of Regional Science, Regional Policy and Spatial Development	
<i>Chizmadia, Z. and A. Gross.</i> Regional Innovation System in West Transdanubia	231
<i>Gubaydullina, F.S.</i> The role of governments in building innovation clusters	247
Regions of Russia: Figures and Facts	
<i>Kiselnikov, A.A.</i> Russian Census of 2010: preliminary results for the Siberian Federal District .	260
News Notes	
<i>Kuznetsova, A.N.</i> Some aspects of economic use of Baikal Lake and Baikal area	269
Our authors	272

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 3–21

АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РЕГИОНАХ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

В.Е. Селиверстов, Л.В. Мельникова

ИЭОПП СО РАН

Аннотация

В статье рассмотрены проблемы формирования системы стратегического планирования в регионах Сибирского федерального округа. Проведен сравнительный анализ стратегий и долгосрочных программ по регионам Сибири, выявлены основные проблемы российской и сибирской практики регионального стратегического планирования.

Ключевые слова: региональное стратегическое планирование, стратегии, программы социально-экономического развития, Сибирский федеральный округ, региональная политика

Abstract

The paper considers how the systems of strategic planning are shaping in the regions of the Siberian Federal District. A comparative analysis of the strategies and long-term programs for the Siberian regions is presented. This allows identifying the key problems of regional strategic planning practiced by the Russian and Siberian regions.

Keywords: regional strategic planning, strategies, socio-economic development programs, Siberian Federal District, regional policy

К настоящему времени в российских регионах накоплен определенный опыт разработки и реализации основных документов регио-

нального стратегического планирования. Произошел серьезный сдвиг в сторону разработки долгосрочных стратегий и программ, на основе которых формировались среднесрочные программные документы регионального социально-экономического развития. Этот процесс в последние годы принял лавинообразный характер, и с формальных позиций можно даже говорить о настоящем буме российского регионального стратегического планирования. Однако детальный анализ разработанных документов показывает, что рост количества региональных стратегических разработок не сопровождался в целом ростом их качества и, более того, проявился ряд новых, весьма неблагоприятных тенденций. Продемонстрируем это на примере разработки стратегий и долгосрочных программ для субъектов Федерации, расположенных на территории Сибири, и в частности Сибирского федерального округа, с тем чтобы в дальнейшем сделать обобщения относительно состояния и проблем регионального стратегического планирования в целом по России.

НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ СРАВНИТЕЛЬНОГО АНАЛИЗА СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТОВ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Актуальность разработки региональных стратегий в Сибири в последние годы существенно усилилась, так как они не только становятся рабочим инструментом в системе межрегионального и регионального управления, но и являются ориентиром для отечественных и зарубежных компаний, готовых инвестировать в развитие экономики Сибири крупные средства.

Важно подчеркнуть, что в ряде сибирских регионов сегодня выстраивается система стратегического планирования. Например, в Новосибирской области ядром такой системы являются стратегия социально-экономического развития региона на период до 2025 г. и схема территориального планирования на этот же период, дополненные программой социально-экономического развития региона до

2015 г. и среднесрочным планом социально-экономического развития, Стратегическим планом устойчивого развития г. Новосибирска на период до 2020 г., Генеральным планом г. Новосибирска, системой долгосрочных и среднесрочных программ социально-экономического развития административных районов и муниципальных образований. По инициативе полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе подготовлены контуры типовой системы стратегического планирования для субъекта Федерации и входящих в его состав муниципальных образований и поселений¹, и на этой основе с 2009 г. в СФО приступили к реализации Модели комплексного социально-экономического развития территорий Сибирского федерального округа. Эту модель составляют следующие основные блоки (системы):

- организация планирования и прогнозирования социально-экономического развития регионов СФО;
- устойчивое развитие малого и среднего предпринимательства;
- модернизация машиностроительного комплекса;
- модернизация агропромышленного комплекса;
- мониторинг реализации программ социально-экономического развития территорий;
- подготовка кадров для органов местного самоуправления и экономики в СФО;
- взаимодействие субъектов территориального планирования и управления в реализации программ развития территорий.

Нами был осуществлен сравнительный анализ стратегий всех субъектов Федерации, расположенных на территории Сибирского феде-

¹ Особое внимание руководство СФО уделило именно совершенствованию системы муниципального управления. Так, в серии «Управляем сами», публикуемой по его инициативе, было издано 19 томов, посвященных методическим вопросам муниципального управления, разъяснению различных нормативно-правовых актов и т.д. Среди них выделим книги «Формирование комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований. Учебно-методическое пособие» [1] и «Методика формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований» [2].

рального округа². Он показал, что две стратегии (Республики Хакасии и Омской области) разрабатывались исполнительными органами власти данных регионов, лишь одна стратегия (Новосибирской области) – сибирскими специалистами (ИЭОПП СО РАН), а все остальные – консалтинговыми компаниями Москвы и Санкт-Петербурга, в том числе три стратегии – Фондом «Центр стратегических разработок «Северо-Запад» (г. Санкт-Петербург).

Методика анализа стратегий предусматривала выполнение следующих этапов: а) анализ временных горизонтов, законодательного статуса и структуры стратегий; б) поэлементный анализ стратегий; в) сведение воедино ожидаемых результатов реализации стратегий в части объемов валового регионального продукта, инвестиций в основной капитал и численности занятых; г) проверка совместности сводного прогноза по Сибирскому федеральному округу, выполненного на основе региональных стратегий, с аналогичным прогнозом, выполненным в ИЭОПП СО РАН на базе оптимизационной межотраслевой межрегиональной модели в разрезе федеральных округов и Тюменской области.

Большинство рассмотренных региональных стратегий были утверждены местными законодательными или исполнительными органами власти. В пяти субъектах (Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Хакасия, Кемеровская и Читинская области) были приняты региональные законы об утверждении стратегий. В двух областях – Новосибирской и Томской стратегии были одобрены распоряжениями законодательной власти. В трех субъектах (Республика Тыва, Алтайский край и Омская область) стратегии утверждены распоряжениями администрации (правительства) региона или указом губернатора. В Иркутской области и Красноярском крае стратегии не утверждены (т.е. они не имеют официального статуса).

Временные горизонты данных документов разные: от 2017 г. в долгосрочных программах социально-экономического развития Алтайского и Красноярского краев и Республики Бурятии до 2028 г.

² Не рассматривались автономные округа, входящие в состав СФО, так как в них отсутствовали стратегии и долгосрочные программы социально-экономического развития.

в Стратегии социально-экономического развития Республики Алтай. Пять субъектов представили долгосрочные стратегии в комплексе со среднесрочными программами (Республика Бурятия, Республика Тыва, Кемеровская область, Алтайский и Красноярский края; в частности, в долгосрочной программе развития Красноярского края на 2007–2017 гг. выделен среднесрочный период до 2012 г.).

В Республике Хакасии действует стратегия социально-экономического развития региона на период до 2015 г., которая представляет собой один из подразделов среднесрочной программы «Социально-экономическое развитие Республики Хакасия на 2006–2010 годы». Программный документ под названием «Стратегические направления развития Читинской области на период до 2020 года» фактически является частью Введения к программе социально-экономического развития этого региона на среднесрочную перспективу до 2010 г. Таким образом, из 12 рассматриваемых сибирских субъектов Федерации два субъекта – Республика Хакасия и Забайкальский край (бывшая Читинская область) современными долгосрочными стратегиями не располагают. Все субъекты, входящие в состав Сибирского федерального округа, имели стандартные среднесрочные программы на период 2006–2010 гг., выполненные в соответствии с требованиями Типового макета программы экономического и социального развития субъекта Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ № 170 от 17 июля 2002 г. Исключение составила Республика Алтай, где соответствующая программа была разработана на период 2006–2009 гг.

Министерство регионального развития РФ рекомендовало субъектам Федерации при разработке долгосрочных стратегий руководствоваться Требованиями к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (согласно этому документу долгосрочная перспектива должна составлять не менее 20 лет). Данному критерию соответствовали только стратегии Республики Бурятия, Республики Алтай, Алтайского края, Новосибирской и Кемеровской областей.

Таким образом, первоначальный анализ показал рассогласованность долгосрочных стратегий и программ сибирских регионов

с точки зрения заявленных временных рамок стратегического планирования.

В представленных стратегиях разработчики использовали **основные элементы стратегического анализа**: описывали образ (видение) будущего региона, формулировали миссию или девиз региона, выделяли главную стратегическую цель, определяли наборы стратегических целей и соответствующие им задачи, а также отраслевые и пространственные приоритеты. Анализ формулировок «образов будущего» сибирских территорий выявил факт межрегиональной конкуренции за людские ресурсы, поскольку многие из них позиционировали себя в будущем как «наиболее привлекательное для жизни место на территории Сибири».

Серьезные различия в стратегиях сибирских регионов выявились в понимании объектов целеполагания. Так, в стратегиях Республики Алтай, Республики Хакасии, Кемеровской области стратегические цели сформулированы в отношении управленческих политик развития региона (например, «социально-экономической политики Правительства Республики Хакасия»), но не в отношении развития самого региона. В стратегии Томской области подчеркнуто совпадение стратегических целей общерегионального уровня («наиболее важные и безусловные выгоды для жителей Томской области»), разделяемых наиболее активной частью населения, и целей администрации области.

Все стратегические цели в проанализированных документах имеют две составляющие, которые обобщенно формулируются как **повышение уровня жизни населения** и **формирование эффективной региональной экономики**. Различия возникают при позиционировании этих целей. Так, Республика Алтай, Кемеровская и Омская области в качестве главной стратегической цели видят повышение конкурентоспособности региона и уже на этой базе – рост благосостояния населения. В Республике Бурятии, Республике Хакасии, Томской и Иркутской областях на первое место поставлено повышение уровня жизни, а достижение определенного уровня или динамики развития региональной экономики заявлено в качестве средства для реализации главной цели. В стратегиях Республики Тывы и Алтайского края целям

придан равный вес. В стратегии Новосибирской области повышение уровня жизни населения обусловлено формированием соответствующей социально-экономической политики.

В стратегиях сибирских регионов использовались разные системы иерархий целеполагания, число уровней иерархических систем варьировало от двух до четырех. Первый уровень иерархии (стратегическая цель) присутствовал во всех стратегиях, за исключением стратегий Красноярского края и Читинской области. Цели второго уровня формулировались как «стратегические задачи», «стратегические направления», «стратегические цели», «основные задачи», «среднесрочные и долгосрочные цели». Цели третьего уровня (собственно задачи) присутствовали в восьми стратегиях субъектов СФО из двенадцати. Стратегические приоритеты развития были определены на втором уровне (параллельно со стратегическими подцелями) в стратегиях пяти регионов, и, как правило, это были отраслевые приоритеты. В остальных субъектах СФО приоритетные направления развития указывались в составе целей и задач второго и третьего уровней.

В целом наш анализ показал следующее. Во-первых, наиболее логично были структурированы стратегии Алтайского края, Новосибирской, Иркутской и Томской областей³. Во-вторых, стратегические цели и задачи, сформулированные в долгосрочных стратегиях субъектов СФО, не противоречили целям и задачам, сформулированным в Стратегии социально-экономического развития Сибири и в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.

Выдвигая инвестиционные проекты в близких или одинаковых видах деятельности, регионы неизбежно вступают в конкуренцию за инвестиции. Однако развернутый *анализ межрегиональной конкуренции* содержится только в стратегии Республики Бурятия, где сопоставляются позиции этого региона с позициями Иркутской и Читинской областей на рынке туристических и транспортных услуг, в машиностроении, горной добыче и других видах деятельнос-

³ Структуру целеполагания, разработанную в стратегии Томской области, следует признать одной из наиболее удачных среди рассмотренных долгосрочных стратегий субъектов СФО.

ти. Интересы соседних регионов и возможности межрегионального партнерства рассматриваются также в долгосрочных стратегиях Алтайского края, Иркутской и Новосибирской областей и Республики Алтай.

Вопросы **ресурсной обеспеченности** выполнения стратегий проработаны в рассмотренных документах в разной степени. Так, демографический прогноз и прогноз занятости присутствуют лишь в половине стратегий – в стратегиях Республики Бурятии, Республики Тывы, Алтайского и Красноярского краев, Кемеровской, Иркутской и Новосибирской областей. Следует отметить, что только отмеченные республики имеют положительные прогнозы численности населения. В стратегиях Алтайского края, Новосибирской, Иркутской и Кемеровской областей рассматривается по два демографических сценария, один из которых предполагает рост численности населения, а другой – сокращение. Только в Красноярском крае ожидают негативные тренды в обоих сценариях. При этом прогноз численности занятых однозначно негативный во всех названных регионах, за исключением Республики Бурятии и Новосибирской области.

Между тем прогнозы роста валового регионального продукта в региональных стратегиях однозначно позитивные во всех рассматриваемых вариантах. Такие ожидания предполагают, что рост производства будет осуществлен за счет повышения производительности труда, что, в свою очередь, неизбежно требует значительного увеличения его капиталовооруженности. Соответственно, в региональных стратегических прогнозах инвестиции в основной капитал растут опережающими темпами. Для привлечения требуемых значительных объемов инвестиций в стратегиях сибирских регионов предполагаются использование механизмов государственно-частного партнерства, реализация федеральных целевых программ на их территориях, а также прямая апелляция к федеральному и региональному бюджетам.

Однако расчет потребности в инвестиционных, трудовых и прочих ресурсах для реализации стратегии осуществлен в приемлемом объеме только в стратегии социально-экономического развития Новосибирской области. Суммарная на период действия стратегии потребность в капиталовложениях определена также в стратегиях Республи-

ки Тывы и Республики Бурятии. В остальных документах прогноз инвестиций в основной капитал выполнен в рамках сводного экономического прогноза в терминах показателей роста или объемов на отдельные годы.

Проверка совместности сводного прогноза регионов СФО. Авторы региональных прогнозов в своих расчетах основываются на знании экономической ситуации в регионе, на сведениях о реальных и перспективных инвестиционных проектах, на оценке ресурсов и возможностей региона. Но не располагая специальным инструментарием, невозможно учесть все ресурсные ограничения, возникающие при учете межотраслевых и межрегиональных связей по производству и обмену продукции в национальной экономике (или в пределах крупного макрорегиона). Поэтому единственно доступным методом анализа ресурсной обеспеченности региональных стратегий и верификации независимых региональных прогнозов роста производства на данный момент представляется сопоставление сводного прогноза, сделанного на основе имеющихся стратегических региональных прогнозов, и прогноза, полученного на базе оптимизационной межрегиональной межотраслевой модели экономики Российской Федерации.

В ИЭОПП СО РАН на основе этой модели, расчеты по которой ведутся в разрезе федеральных округов и Тюменской области, получен пространственный прогноз параметров российской экономики на 2020 г. (в качестве базового года использовался 2005 г.). Основные параметры прогноза приведены в табл. 1. Прогноз роста экономики Сибирского федерального округа получен одновременно с прогнозами развития остальных макрорегионов с учетом всего комплекса межотраслевых и межрегиональных экономических связей и ограничений по трудовым и инвестиционным ресурсам. В соответствии с параметрами макроэкономического прогноза Министерства экономического развития РФ рассчитывались три варианта прогноза: умеренно-оптимистический, инновационный и инерционный. Как видно из приведенных в табл. 1 данных, Сибирский федеральный округ во всех вариантах в прогнозируемом периоде демонстрирует наиболее высокие темпы роста валового регионального продукта и инвестиций в основной капитал.

Таблица 1

Среднегодовые темпы роста основных макропоказателей прогноза развития регионов по вариантам на период 2006–2020 гг., %

Показатель	РФ	ЦФО	СЗФО	ЮФО	ПФО	УФО (без Тю- менской обл.)	Тюменская обл.	СФО	ДВФО
<i>Умеренно-оптимистический вариант</i>									
ВРП	105,6	105,3	106,0	106,4	105,8	106,0	103,3	106,3	105,9
Инвестиции в осн. капитал	108,6	106,4	107,4	107,9	108,9	109,4	109,9	112,1	108,4
<i>Инновационный вариант</i>									
ВРП	106,3	106,0	106,9	107,1	106,5	106,9	103,8	107,2	106,8
Инвестиции в осн. капитал	110,1	108,2	109,0	109,4	110,6	111,4	110,5	113,4	110,1
<i>Инерционный вариант</i>									
ВРП	104,7	104,6	105,0	105,6	104,8	104,9	102,6	105,3	105,0
Инвестиции в осн. капитал	106,9	104,8	105,8	106,0	107,0	107,5	108,9	110,2	106,4

Для того чтобы получить сопоставимые показатели на основе прогнозов роста валового регионального продукта, представленных в региональных стратегиях, потребовалось осуществить их сведение, пересчет в годовые темпы и, в ряде случаев, экстраполяцию, чтобы по всем субъектам Федерации выйти на прогнозные цифры объемов ВРП в 2020 г. Такой свод приведен в табл. 2. Варианты прогнозов были условно названы «инерционный» и «оптимистический». В случае отсутствия расчетов по инерционному варианту параметры приближенно корректировались в сторону умеренного понижения.

При наличии прогноза темпов роста ВРП регионов Сибирского федерального округа на 2020 г. в сопоставимом виде (в виде среднегодовых темпов роста) появляется возможность оценить правомерность

Таблица 2

**Свод независимых прогнозов темпов роста ВРП в 2006–2020 гг.
(по данным региональных стратегий), %**

Субъект РФ	Инерционный вариант	Оптимистический вариант
СФО	5,8	8,2
Республика Алтай	6,8	8,0
Республика Бурятия	6,7	8,7
Республика Тыва	4,6	12,4
Республика Хакасия	3,8	4,8
Алтайский край	5,0	7,7
Красноярский край	3,9	5,9
Иркутская обл.	2,8	7,1
Кемеровская обл.	5,4	6,8
Новосибирская обл.	5,2	8,2
Омская обл.	3,7	5,6
Томская обл.	4,7	5,7
Читинская обл.	3,3	4,5

ожиданий, выраженных в региональных стратегиях. Сопоставление их «оптимистических» вариантов прогнозов с «оптимистическим» вариантом прогноза, полученного на основе ОМММ, свидетельствует о явно завышенных оценках эффекта реализации региональных стратегий и, как следствие, о недостаточном учете ресурсных ограничений. Темпы роста ВРП по сумме субъектов СФО оказываются значительно выше даже в сравнении с лучшим – «инновационным» вариантом пространственного прогноза развития экономики РФ. Суммарный ВРП субъектов СФО (как результат синтеза их автономных прогнозов) увеличивается за период 2006–2020 гг. в 3,25 раза, тогда как в прогнозе, сделанном на базе ОМММ с учетом межрегиональных взаимодействий и межотраслевых связей, он не вырастает более чем в 2,5 раза даже при самом благоприятном стечении обстоятельств и успешном осуществлении инновационной политики.

Аналогичная процедура сведения была проведена для прогнозных оценок объемов инвестиций в основной капитал. Эта задача потребовала применения экспертных оценок для ряда регионов, в стратегиях которых прогноз капитальных вложений отсутствовал (Республика Тыва, Республика Хакасия, Омская и Читинская области). Прогноз роста показателя для этих регионов был «назначен» по минимальным значениям из имеющихся в региональных стратегиях оценок. Тем не менее прогнозные темпы роста инвестиций по своду сибирских субъектов РФ оказались существенно (на 2 п.п.) выше по сравнению с оценками комплексного прогноза, сделанного на базе ОМММ.

Полученный результат подтверждает предположение о недостаточной обоснованности инвестиционных планов региональных администраций. Согласно прогнозным расчетам на базе ОМММ, российская экономика в 2006–2020 гг. не в состоянии обеспечить заявленные в региональных прогнозах объемы инвестиций.

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОЙ И СИБИРСКОЙ ПРАКТИКИ РЕГИОНАЛЬНОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Анализ разнообразных стратегических документов регионально-го развития (всего было проанализировано более 50 документов) позволил выделить спектр проблемных областей в региональном стратегировании, осуществляемом в России. Ранее (см., например, [3]) мы отмечали следующие недостатки региональных программных документов:

- формализм в разработке стратегий, долгосрочных и среднесрочных программ и планов (строгое соответствие их типовым макетам, часто нивелирующее региональную специфику);
- использование схем и подходов, не отвечающих природе таких документов и существующим экономическим и политическим реалиям;
- «гигантомания» и неоправданная амбициозность, недоучет реальных возможностей территорий;

- стремление вместить в рамки стратегии социально-экономического развития субъекта Федерации все возможные проекты и программы, что приводит к размытости и потере целостности программного документа (а также затрудняет выделение приоритетных направлений перспективного развития территорий);
- отсутствие в ряде стратегий четких формулировок целей и задач; отсутствие сценариев развития, выбора стратегических альтернатив, балансовых обоснований, расчетов сценариев перспективного развития и т.д.

Не имеет смысла детально анализировать недостатки или же достоинства конкретных стратегических разработок. Важно выявить общие тенденции российского регионального стратегирования.

Во-первых, следует выявить проблемы и недостатки, обусловленные выбором организаций-разработчиков. В этом контексте все региональные стратегические разработки мы условно подразделили на три типа:

1) стратегии, разработанные квалифицированными столичными консалтинговыми компаниями. Здесь часто применяется следующая шаблонная схема. Организация-разработчик посылает в администрацию региона готовые формы, которые необходимо заполнить (в основном эти формы должны содержать информацию о современном социально-экономическом положении региона и прогнозные данные по перспективам развития конкретных отраслей и социальной сферы). Используя эти формы и другую информацию о территории, организация-разработчик с учетом собственных подходов и схем, а также опыта разработки стратегических документов для других регионов готовит предварительный вариант стратегии для данного региона, который затем обсуждается, корректируется, после чего подготавливается финальная версия стратегии и сдается заказчику. Внешне это может быть достаточно эффектно оформленный стратегический документ, обладающий всеми необходимыми атрибутами (анализируются конкурентные позиции, выдвигаются стратегические направления развития, выявляются риски и т.д.). Но построенная по шаблону, подобная стратегия зачастую слабо отражает специфику конкретной террито-

рии. Чаще всего «удаленный режим» взаимодействия организации-разработчика и региональной администрации имеет своим следствием также слабое вовлечение бизнеса и институтов гражданского общества в разработку и обсуждение региональной стратегии. И наконец, после ее сдачи-приемки организация-разработчик уже не несет за нее ответственности и не осуществляет ее дальнейшее научное сопровождение (в том числе ее последующую корректировку на принципах «скользящего планирования»);

2) стратегии, разработанные по старым калькам госплановских долгосрочных программ. Чаще всего такие стратегии разрабатываются силами местных администраций с привлечением экспертов из имеющих в регионе вузов;

3) стратегии идеологической направленности, построенные на основе неформальных схем, излишне наукообразные и не вписывающиеся в формат документов, который может быть востребован реальной практикой регионального управления⁴.

Во-вторых, оказалось, что у ряда наиболее сильных субъектов Федерации либо вообще не имеется региональных стратегий, либо они разработаны на крайне недостаточном уровне. До сих пор отсутствует стратегия социально-экономического развития г. Москвы – самого мощного субъекта Федерации. Стратегия социально-экономического развития Московской области на период до 2020 г. является поразительно слабым документом, в котором 60% текста отведено банальному описанию современного положения региона и 28% – основным положениям программы развития до 2010 г. Отсутствует стратегия социально-экономического развития у Красноярского края, нуждается в актуализации стратегия Тюменской области и т.д. Это является следствием или неверия в значимость регионального стратегирования, или же отсутствия потребности в нем (например, прежние мос-

⁴ Один из примеров – стратегия социально-экономического развития Вологодской области, элементами которой являются «протоконцепция» и, в частности, такие целевые ориентиры: «Основные направления – построение прибылеориентированной интегрированной социально-ответственной экономики с разумной поддержкой сложившихся экспортоориентированных отраслей» (цитируется по тексту документа).

ковские власти использовали другие методы управления и влияния на федеральный уровень). Не случайно авторы аналитического доклада «Стратегии и программы развития регионов (сравнительный анализ)», подготовленного в 2006 г. консалтинговой группой ФБК [4], сделали парадоксальный вывод о том, что анализ влияния на экономическое развитие региона наличия (отсутствия) стратегий или программ развития, а также уровня проработанности этих документов не позволяет сделать вывод о том, что такая взаимосвязь существует.

В-третьих, фактически разработка региональных стратегий не стала важным элементом совершенствования региональных систем управления, но превратилась в статусный компонент российского нецивилизованного рынка со всеми его атрибутами: коррупцией, демпингом, растранижением государственных средств. Не секрет, что в прошлые годы ряд столичных консалтинговых групп добивались получения заказа на разработку региональных стратегий и программ, мотивируя это своей приближенностью к руководству федеральных министерств и гарантируя беспрепятственное утверждение стратегий в этих ведомствах (и как результат – выделение средств из Федерального фонда поддержки регионов). Сегодня другой крайностью стали нормы и положения Федерального закона о государственных закупках (№ 94-ФЗ), который абсолютно не приспособлен для размещения заказов на интеллектуальную продукцию. Это приводит к тому, что зачастую в конкурсах и аукционах на разработку различных региональных стратегических документов побеждают неквалифицированные компании, которые четко реализуют свою позицию демпинга на рынке регионального стратегирования. Мы считаем, что разработку региональных и муниципальных стратегий и программ нужно вывести из юрисдикции данного федерального закона.

В-четвертых, наш анализ показал, что существуют проблемы, связанные с предназначением и направленностью региональных стратегий. Здесь отчетливо проявляются две тенденции и два типа стратегий: стратегия как документ, ориентированный «вовне» (т.е. предназначенный для привлечения федеральных ресурсов или внешних инвесторов, для усиления имиджа региона в высших эшелонах власти, для привлечения квалифицированной рабочей силы, туристов и т.д.),

и стратегия как важнейший элемент совершенствования системы регионального управления и документ «общественного согласия» между властью, бизнесом и населением по ключевым вопросам развития региона. Применяемый подход и предпочитаемый тип стратегии неизбежно влияют на выбор организации-разработчика, на процедуру разработки, обсуждения и утверждения стратегии, на ее сопровождение и конечное использование.

К сожалению, пока доминируют первая модель и первый тип стратегий, и реальная работа по стратегированию в органах государственной власти субъектов Федерации в существенной степени рассматривается не как необходимая и первоочередная составляющая совершенствования всей системы регионального управления, но как сильное оружие в конкурентной борьбе с другими регионами за получение государственной финансовой поддержки (различного рода субсидии, целевые гранты и т.д.) и привлечение инвестиций. Итогом является то, что в региональных стратегиях ставятся излишне амбициозные и не подкрепленные реальным потенциалом цели и задачи; на федеральном уровне региональные стратегии и программы оцениваются и ранжируются в значительной степени не по качеству и серьезности их проработки, а в результате умелого и «агрессивного» лоббирования регионами.

Поэтому мы считаем, что требуется направить вектор федерального законодательства в области стратегического планирования и его реальной практики в сторону стимулирования процессов экономической интеграции регионов и усиления их взаимодействия, а не обострения их конкурентной борьбы за привлекаемые ресурсы, как это имеет место в настоящее время. Здесь нужно исходить из принципиального положения: повышение конкурентоспособности федеральных округов и субъектов Федерации (как объективный, необходимый и реальный вектор развития региональных систем любого уровня) не есть синоним их конкурентной борьбы с другими территориями, которая часто организуется в соответствии с правилами и неформальными процедурами, не имеющими ничего общего с реальной конкурентоспособностью конкретных регионов.

В этой связи нами постулируется следующая взаимозависимость: реализация в России модели конкурентного федерализма предопределяет попытки, с одной стороны, формирования здесь модели региональной политики «поляризованного развития», с другой – формирования модели регионального стратегического планирования, служащего «оружием в конкурентной борьбе регионов» и ориентированного на «внешнее» использование.

* * *

Проведенный анализ позволил выявить следующие узкие места и дефекты формирующейся в России системы регионального стратегического планирования.

1. При разработке стратегий и программ социально-экономического развития российские регионы столкнулись с отсутствием четко обозначенных интересов и приоритетов государства в отношении пространственной политики страны.

2. Чаще всего разработка региональных стратегий и долгосрочных программ имеет изолированный характер, недоучитываются интересы и конкурентные преимущества соседних регионов. В результате, например, в ряде сибирских субъектов Федерации дублируются инвестиционные проекты по формированию транспортно-логистических центров и узлов, инновационных центров и т.д. На федеральном и межрегиональном уровнях не производятся оценка, корректировка и балансировка региональных стратегий с целью устранения ненужного дублирования и излишней региональной конкуренции.

3. Многие региональные стратегии имеют исключительно производственную направленность в ущерб социальной.

4. На межрегиональном и региональном уровнях слабо используются стратегические программы развития крупных корпораций. Это связано, с одной стороны, с закрытостью корпоративных стратегических планов и невозможностью использования этой информации в системе регионального управления. С другой стороны, это связано и с самим характером и предназначением региональных стратегий: или это

документ, отражающий только систему мер государственного управления в регионе, или же это документ, в котором также четко определены позиция и роль бизнеса в реализации данной стратегии. Сегодня именно крупный и средний бизнес формирует инвестиционный имидж многих регионов, влияет на занятость населения, формирование региональных бюджетов и т.д. И поэтому оставлять его в стороне от разработки региональных стратегий (в лучшем случае – передавая в фирмы и компании уже подготовленный документ для ознакомления) по крайней мере нецелесообразно.

5. Межрегиональные и региональные стратегии и программы слабо увязаны с существующей парадигмой региональной политики и других управляющих политик федерального и регионального уровней.

6. Научные организации системы Российской академии наук, как правило, «отлучены» от разработки региональных стратегий. С одной стороны, научными коллективами часто не учитываются требования к формату и стилю программных документов, которые не терпят «научообразия» и многословности. Они должны быть предельно четкими, конкретными, хорошо структурированными. С другой стороны, «рынок» региональных стратегий в России фактически монополизирован небольшой группой столичных консалтинговых компаний, которые готовят эти документы без знания и учета региональной специфики.

7. На федеральном, межрегиональном и региональном уровнях слабо развиты необходимые институты (нормы, правила, процедуры) и институциональные структуры, специально нацеленные на реализацию основных продуктов стратегического планирования.

8. Отсутствуют необходимая качественная информационная база и специальные мониторинговые системы для эффективного сопровождения системы стратегического планирования в регионах. Данные официальной региональной статистики и собственная информация региональных органов власти не просто не совпадают, но во многих аспектах прямо противоречат друг другу.

9. Налицо слабая включенность населения и институтов гражданского общества в процесс разработки, обсуждения и утверждения ре-

гиональных стратегий, равно как и в процесс контроля за эффективностью реализации программных мероприятий.

10. Традиционным недостатком и проблемой является слабая проработанность вопросов, связанных с механизмами реализации межрегиональных и региональных стратегий, а также с мониторингом и оценкой хода реализации и эффективности региональных стратегий и программ.

Отмеченные проблемы, дефекты и недостатки формирующейся в России системы регионального стратегического планирования – это «болезни роста», и есть серьезный шанс для их исправления и для перехода на новый институциональный, методологический, организационный и информационный уровень регионального стратегирования. В последние годы в этой области наблюдается заметный прогресс, о чем свидетельствуют результаты конкурсов на разработку лучших региональных стратегий, которые проводятся в рамках ежегодных общероссийских форумов «Стратегическое планирование в городах и регионах России».

Литература

1. **Иванков В.И., Квашнин А.В., Псарёв В.И., Псарёва Т.В.** Формирование комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований: Уч.-метод. пособие / Под общ. ред. Т.В. Псарёвой. – Новосибирск, 2005. – 344 с.
2. **Псарёв В.И., Псарёва Т.В., Сушенцева Н.В., Гончаров И.А.** Методика формирования и анализа комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований / Под общ. ред. В.И. Псарёва, Н.В. Сушенцевой. – Новосибирск, 2010. – 511 с.
3. **Селиверстов В.Е.** Формирование многоуровневой системы стратегического планирования: методология, инструментарий, институты (на примере Сибири) // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 2. – С. 207–218.
4. URL: http://www.*fbk*.ru/upload/contents/561/regions.pdf

Рукопись статьи поступила в редколлегию 19.05.2011 г.

© Селиверстов В.Е., Мельникова Л.В., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 22–38

КОНЦЕПЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ

Л.С. Шеховцева

Балтийский федеральный университет им. И. Канта

Аннотация

Разработана дуалистическая концепция регионального целеполагания, включающая управленческий и коалиционный механизмы формирования целей. Представлены методология и состав разработанных автором методик, обеспечивающих выбор сценариев развития региона, формирование и оценку целей, моделирование экономического роста и конкурентоспособности региона.

Ключевые слова: концепция, регион, субъект развития, стратегическое целеполагание, управленческий и коалиционный механизмы, система методик, сценарии, оценка целей

Abstract

The author developed a dualistic regional targeting concept which includes the managerial and coalition mechanisms of targeting. We offer an approach and a set of techniques to select the regional development scenarios, build and assess targets, and simulate an economic growth and regional competitiveness.

Keywords: concept, region, subject of development, strategic targeting, managerial and coalition mechanisms, set of techniques, scenarios, assessment of targets

В концепции перехода России от сырьевой модели развития к политике модернизации роль регионов определяется появлением новых

качеств и факторов экономического роста, усилением значимости региона внутри государства вследствие выполнения им социально-экономической функции в конкуренции за инвестиции, инновации, рабочую силу.

Анализ феномена становления субъектности региона предполагает концептуальное рассмотрение факторов, функций и продуктов деятельности региона как субъекта развития. К факторам, формирующим субъектность региона, относятся глобализация и открытость экономики, развитие открытого регионализма и федерализма. Функции региона рассматриваются в связи со способностями этого территориального образования обеспечивать потребности развития его основных субъектов-целеносителей: населения, делового сообщества и органов управления. Продуктами деятельности региона как субъекта развития являются конкурентоспособность региона и его основных подсистем (социальной, экономической, управленческой, экологической, инфраструктурной, подсистемы безопасности), конкурентоспособные общественные блага, ресурсы и потенциалы региона.

Под регионом как субъектом развития понимается субфедеральное образование, выполняющее социально-экономическую функцию государства, формирующее и реализующее стратегические цели своего развития во внутренней и окружающей среде путем интеграции целей заинтересованных сторон, а также воспроизводственных циклов с учетом имеющихся полномочий и ресурсов. Именно такой регион с проактивным, целеустремленным поведением может стать одним из субъектов провозглашаемой модернизации страны.

Целеполагание и согласование интересов различных социальных групп являются одним из важнейших условий современного развития. Еще У. Айзард (У. Изард в русскоязычном издании 1966 г.) отмечал, что пространственная экономика призвана выявить основные взаимодействия политических, социальных, экономических сил в той мере, в какой они определяют нематериальные ценности общества, процесс формирования социальных целей [1]. Обоснование необходимости создания коалиций для модернизации, объединенных общими целями, изложено, например, в работах [2–4].

Экономическая синергетика как современная теория развития по-новому осмысливает функции государства и изменение их содержания в сторону либерализации. Л.П. Евстигнеева и Р.Н. Евстигнеев отмечают, что «частью системной причинности является целевая причинность (целевая рациональность). Общество должно ставить перед собой цели. В противном случае не только возрастает хаос, но государство вообще теряет способность управлять экономикой. Если системный характер экономики потребовал развития макроэкономики как кооперации макросубъектов, то ее целевой характер вынуждает встраивать в нее механизмы общественного сознания, без которого консенсус невозможен» [5, с. 235].

Государство становится внутренним социальным макросубъектом экономики потому, что рыночный выбор включает стратегические направления развития. Именно стратегический выбор расширяет границы экономики и обуславливает системное соединение в ней экономической деятельности и усилий массового общественного сознания, побуждая государство выступать в роли организатора поиска целевых установок общества.

У. Айзард впервые обратил внимание на важную роль в региональном развитии процесса формирования целей, отметив, что сам процесс определения обществом своих целей изучен еще плохо – в самых общих чертах и с субъективной точки зрения. Не удивительно, что под его количественную оценку подведено весьма шаткое основание [1].

Современные исследователи отмечают, что стратегические цели остались за пределами экономической теории, включая и региональную. Неоклассическая теория не анализирует возникновение целевых установок, поскольку сосредоточена на том, чтобы показать, что делать для получения максимального результата при заданной целевой функции. В институциональной теории исследуются экономические решения сквозь призму институтов как единства целеобразующих факторов, анализ которых возможен в рамках экономики, однако модель формирования эндогенно заданных целей так и не была создана (см., например, [6, 7]). О.С. Пчелинцев объясняет это следующим образом: территориальное развитие, связанное с проблемами инфраструктуры, занятости, экологии и др., всегда являлось областью про-

буксовки рыночного механизма, что отталкивало от исследования этих проблем приверженцев неоклассической традиции [8].

Основы стратегического целеполагания вытекают из общих закономерностей целеобразования [9], из концепции субъектности региона, свойств региона как субъекта развития, исследованных на основе системно-диалектической методологии, включающей субъектно-функциональный, системный, организационный, стратегический подходы к региону и учитывающей внутреннюю противоречивость региональной системы [7]. Для определения объективного содержания региональных целей могут быть использованы различные экономические и управленческие теории, раскрывающие разные аспекты процесса экономического развития.

В качестве теоретической основы стратегического целеполагания регионального развития предлагается разработанная дуалистическая концепция, имеющая управленческую и организационную составляющие, охватывающие иерархический и коммуникационный механизмы. В концепции стратегического целеполагания раскрываются структура и источники определения стратегических целей, их классификация, основные понятия, принципы формирования и согласования. Основные принципы стратегического целеполагания регионального развития следующие.

Принцип объединения управленческого и коалиционного подходов отражает дополнение государственного управления самоорганизацией регионального сообщества и предполагает согласование целей с основными целеносителями региона.

Принцип многоуровневости и фрактальности означает охват не только целей собственно региональной системы, но и целей макросистемы, в которую входит регион, а также целей составляющих его подсистем (т.е. целей макро-, мезо- и микроуровня). Благодаря фрактальности цели разных уровней вкладываются друг в друга наподобие матрешки.

Принцип сочетания универсальности и специфичности заключается в структуризации цели на базовую (типовую) и конкретную составляющие. Содержание типовых целей определяется на основе анализа факторов и результатов развития в контексте экономических

и региональных теорий, субъектно-функционального анализа региона и обобщения опыта формирования стратегических целей регионов. Конкретные целевые ориентиры можно формировать тремя способами: на основе предлагаемой автором данной статьи стратегической типологии регионов по критериям, которые определяют потенциал развития региона; на основе региональных ментальных моделей организационного развития; на основе систематизированных методов определения качественных и количественных значений целей.

Принцип структуризации целей на семантическую составляющую (целевой ориентир) и измерительную часть (целевые показатели) позволяет оценивать вертикальные и горизонтальные связи между целевыми установками и моделировать численные значения целей.

Принцип использования установленных и оценочных измерителей основан на различных подходах к измерению и моделированию целевых показателей, определяемых по методологии международных (национальных) организаций (например, валовой региональный продукт) или по методологии экспертов (например, конкурентоспособность региона).

Принцип многомерности и динамичности измерения целей реализуется в многовариантности, многокритериальности и выборе управленческих решений по стратегическому целеполаганию и отражает нелинейность развития.

Регион, занимая срединное положение в иерархии экономических систем, объективно формирует пирамиду целей трех уровней: макроэкономические цели региона как подсистемы национальной экономики; мезоэкономические цели региона как системы; микроэкономические цели региона в разрезе составляющих его элементов (подсистем). При этом в основании пирамиды целей региона находятся потребности, цели индивидуумов, групп населения, делового сообщества, органов управления. На микро- и других уровнях потребности интегрируются в обобщенные цели населения, делового сообщества, органов управления и региона в целом (рис. 1).

Стратегические ориентиры региона формируются в двух взаимодействующих встречных потоках, направленных «снизу вверх»

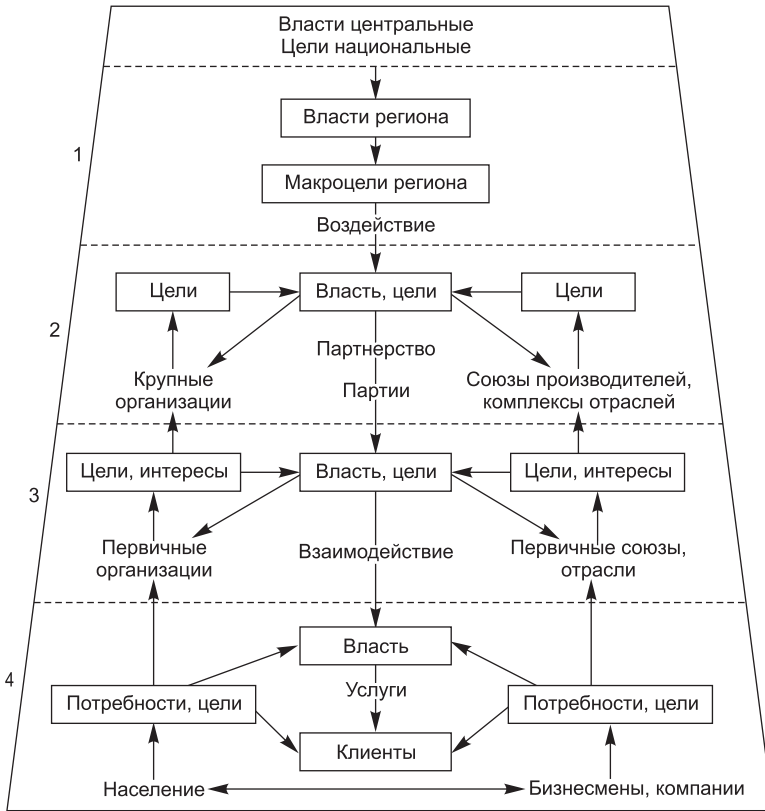


Рис. 1. Пирамида целеполагания региона

1 – макроуровень; 2 – мезоуровень; 3 – микроуровень; 4 – наноуровень

и «сверху вниз». Первый поток имеет организационно-политический характер, второй поток отражает управленческий процесс.

Первый поток («снизу вверх») строится на принципах индивидуально-частной инициативы, учитывает организационные, психологические и политические процессы. Организационно-политический поток основывается на коалициях целей активных целеносителей региона – населения, делового сообщества, органов управления, на самоорганизации регионального сообщества. Треугольник целей «населе-

ние – бизнесмены – органы власти» существует на всех уровнях целеполагания непосредственно или опосредованно. Он трансформируется от конкретных потребностей на нижнем уровне до общих целей региона на верхнем уровне. На этом уровне цели целеносителей становятся социальными, экономическими и управленческими. Они интегрируются политическими и общественными организациями, органами власти при наличии соответствующих институтов.

Второй поток («сверху вниз») является управленческим процессом, построенным на логике управления социально-экономическими системами. Он связан с формальными процессами, методами и инструментами.

Стратегические цели на уровне региона в целом интегрируются и представляются органами управления с учетом целей заинтересованных сторон и принимают форму управленческих целей. Стратегические цели региона задаются целями системы более высокого федерального уровня, определяющими макроцели региона, а также формируются регионом как мезоэкономические цели. Складывается вертикаль, или иерархия, целей, соответствующая системным уровням управления. Макро- и мезоцели являются прерогативой в основном региональных властей. Микроцели соответствуют уровню муниципальных образований. Наноцели формируются на уровне конкретных поселений.

Иерархический механизм регионального целеполагания (управленческая составляющая концепции) основан на системном анализе взаимодействия экономических систем разного уровня при доминанте стратегического подхода к управлению развитием социально-экономического пространства региона. Основу управления регионом составляют разработка и осуществление целей. Цель является сущностной характеристикой, атрибутом любой организационной системы, в том числе и региона, и определяет всю деятельность организации. Стратегический подход к управлению обеспечивает учет динамических и поведенческих аспектов развития региона в неопределенной внешней (отечественной и зарубежной) среде и реализуется в стратегическом управлении.

Стратегическое управление регионом – это управление изменениями, развитием региона, обеспечивающее его конкурентоспособность

в условиях глобализации. Субъектом управляемого развития выступает регион, который является полисубъектом, кооперирующим цели экономических систем разного уровня и цели макросубъектов региона, таких как население, деловое сообщество, органы управления.

Стратегическая цель региона – это цель, задающая образ (или его часть) будущего состояния региона в неопределенной и нестабильной окружающей (внешней) среде и указывающая (по возможности) путь его достижения. Например, стратегическая цель развития Калининградской области может быть следующей: обеспечить достижение уровня жизни населения, сопоставимого с уровнем жизни в европейских странах, путем инновационного развития. Стратегическая цель в отличие от текущей цели характеризуется следующими особенностями:

- направленностью в будущее и неопределенностью выбора;
- ориентацией на положение во внешней российской и зарубежной среде;
- проактивным (упреждающим) поведением всех элементов – целеносителей;
- взаимосвязью со способом достижения (стратегией) и средствами достижения (тактикой, ресурсами);
- возможностью альтернатив и изменений.

Современные научные представления позволяют установить, что основой целеполагания являются источники целей и способы их отражения (отображения). Источниками целей служат потребности, интересы, а также намерения.

Философия постулирует первичность потребностей по отношению к интересам: потребность заключает в себе задачу, а интерес – способ ее разрешения [10, 11]. Исходя из этого можно определить понятие «стратегическая цель развития региона» как осознанную потребность перехода региона в качественно новое состояние, сформулированную в результате осмысления перспектив развития региональной и национальной экономики в глобальном мире и задающую общий вектор (образ) действий.

Г. Хэмел и К. Прахалад рассматривают другой источник формирования целей – стратегические намерения [12]. Стратегические намере-

ния определяют лидирующие позиции, к которым стремится данная организация (регион), и одновременно критерии приближения к намеченной цели. В такой трактовке стратегические цели региона – это стратегические намерения, определяющие новые возможности региона (социальные, экономические, конкурентные, экологические и др.) и выступающие как девиз, вдохновляющий население, деловое сообщество и сотрудников органов управления. Они позволяют придать происходящему связанность и единство и обеспечивают здоровую ориентацию, которая интуитивно понятна всему региональному сообществу и которая ввиду ее ясной приемлемости может быть актуальной длительное время.

Помимо источников важными для формирования целей являются способы их отражения. Отображение целей можно охарактеризовать как идеальное и как реальное. Между этими двумя крайними состояниями целей, которые в терминологии системного анализа называются идеальными устремлениями и конечным результатом [9], есть некоторые промежуточные состояния. В соответствии с теорией управления цели должны быть измеримыми, т.е. нужен набор целевых показателей (социально-экономических измерителей), позволяющих оценивать степень достижения целей. Два направления формирования стратегических целей региона (источники и отражение) можно обобщить в виде матрицы (рис. 2).

Таким образом, целеполагание на уровне региона есть двуединый (бинарный) субъективный и объективный процесс формирования сбалансированной системы стратегических целей, связанный с устремлениями и потребностями человека, групп людей, организаций, субъекта управления, преломленными через призму интересов. В результате этого процесса формируется стратегическая цель, которая состоит из содержательной (семантической, вербальной) и измерительной (показатели и численные значения) частей.

Содержательная составляющая стратегической цели региона вытекает из потребностей региона с учетом интересов целеносителей и называется целевой установкой (ориентиром). Целевые установки региона имеют типовую и конкретную составляющие. Содержание

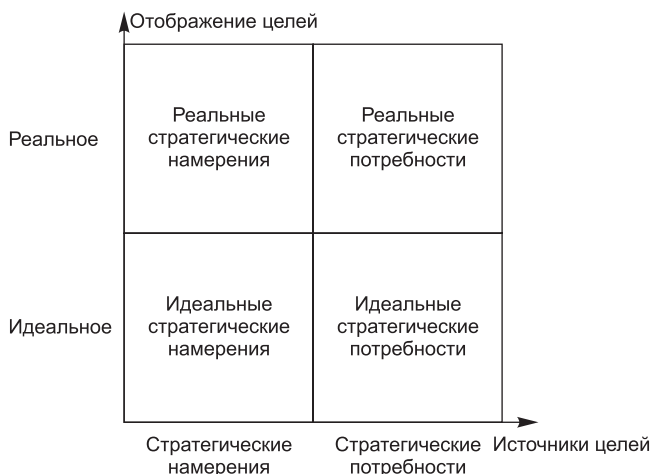


Рис. 2. Матрица формирования стратегических целей региона

типовых целевых установок региона может быть обосновано в контексте потребностей стратегического развития (см. таблицу).

Макроэкономические цели региона совпадают с целями страны:

- обеспечить устойчивый и сбалансированный экономический рост;
- повысить конкурентоспособность региона;
- повысить уровень удовлетворения основных потребностей населения;
- способствовать повышению продуктивности (эффективности) производства;
- содействовать сближению коалиционных целей;
- обеспечить устойчивость системы и ее трансформацию в новое состояние;
- способствовать организации внешних связей;
- содействовать снижению трансакционных издержек.

Анализ эволюции понятия «развитие» в экономической и управленческой теориях (кейнсианской, неоклассической, институциональной, эволюционной, поведенческой, стратегического управления), а также

Содержание типовых стратегических целей развития региона в контексте экономической и управленческой теорий

Наименование теории, концепции	Стратегические цели региона в контексте ключевых характеристик развития
Кейнсианские модели (Дж. Кейнс, Дж. Хикс, У. Ростоу, Р. Харрод, Е. Домар)	Обеспечить высокие темпы роста ВРП на основе высоких темпов роста инвестиций, глубоких структурных изменений экономики за счет внешних и внутренних источников развития
Неоклассическая теория (У. Льюис, Дж. Фей, Г. Ранис, А. Хиршман, Э. Хекшер, Б. Олин)	Осуществить переход к современной экономике за счет повышения конкурентоспособности отечественной продукции на внешнем рынке, использования сравнительных преимуществ страны в международной торговле. Обеспечить высокие темпы роста душевых доходов населения за счет увеличения занятости, улучшения качества трудовых ресурсов и накопления человеческого капитала
Институциональная теория (М. Вебер, А. Тойнби, К. Виттфогель, Г. Мюрдаль, К. Полань, Р. Коуз)	Повысить удовлетворение основных потребностей всех членов общества за счет инвестиций в человеческий капитал, ликвидации бедности, правовой доступности, сокращения неравенства, увеличения занятости. Снизить трансакционные издержки регионального развития. Развивать внутренние и внешние связи региона
Эволюционная теория (А. Алчин, Р. Нелсон, С. Уинтер, С.Ю. Глазьев, В.Л. Макаров, В.Л. Тамбовцев, В.И. Маевский, А. Ноув, Д. Стиглиц)	Повысить продуктивность производства за счет периодической смены технологий, видов продукции, организаций и институтов, осуществляемой как процесс естественного отбора, конкуренции, внедрения инноваций на основе взаимодействия внешних и внутренних факторов, а также под влиянием управляющих воздействий и целеполагания
Поведенческая теория (Г. Саймон, Р. Хайнер, Р. Саерт, Д. Марч)	Осуществлять выбор и сближение коалиционных целей организации в условиях ограниченной рациональности участников, наличия нескольких целей, неполной информации или слишком большого ее объема
Теория стратегического управления (Г. Минцберг, М. Портер, Б. Альстрэнд, Д. Лэмпел)	Обеспечить устойчивое состояние (конфигурацию) региона во внешней среде и его трансформацию в новое состояние на основе изменения и самого региона, и его внешней среды. Способствовать развитию внешних связей и самоорганизации региона. Создать конкурентные преимущества региона на основе стратегических активов как факторов устойчивого развития

в региональных теориях роста, размещения, конкурентоспособности и др. позволяет определить состав типовых целей региона на макро-, мезо- и микроуровне и охватить разные аспекты этого понятия от самого узкого, трактующего развитие как символ высоких темпов роста ВВП (ВРП), до самого широкого, включающего в эту категорию рост темпов душевого ВРП, человеческого капитала, доходов населения, уровней здравоохранения и образования, самоуважения и укрепления свободы личности.

Конкретные (специфические) цели региона формируются тремя способами. Первый способ основан на стратегической типологии регионов, построенной на базе критериев, определяющих потенциалы развития региона: степень регионального развития, ключевые отрасли (источники) современного и будущего развития, рыночная ориентация, способы интеграции в мировую экономику, геополитическое положение региона. Во втором способе детализации стратегических целей используются ментальные модели, учитывающие особенности регионального развития по следующим критериям: организационные признаки, международный контекст, контекст управления, конкурентное окружение, уровень стратегий, организационные изменения, контекст лидерства, стратегическое мышление. Третий способ включает конкретизацию типовых целей, выбор состава целевых показателей, определение их количественных значений, формирование агрегатных целей из нескольких приоритетных, перемещение целей по уровням иерархий.

Выбор целей и изучение их связей для каждого региона осуществляются по горизонтали и по вертикали. Анализ горизонтальных связей позволяет рассмотреть взаимодействие целей одного уровня (орграфы целей). В результате исследования вертикальных связей между целями определяются иерархии целей разного уровня.

На каждом системном уровне целеполагания выбираются главные цели региона, которые дифференцируются по содержанию в виде иерархий целей. Иерархии целей могут быть со слабыми связями, когда цель нижнего уровня связана с несколькими целями верхнего уровня, и с сильными связями, когда каждая цель нижнего уровня связана только с одной целью верхнего уровня («дерево целей»).

Регион является полииерархической системой. Любая общая региональная цель как цель сложной многоуровневой системы может

быть достигнута только при ее разделении на составляющие подцели, реализация которых может быть обеспечена деятельностью отдельных (конкретных) исполнителей: организаций, подразделений, менеджеров и других субъектов.

Количественная составляющая стратегической цели региона включает ее численное измерение с указанием времени и места достижения. По способу измерения региональные стратегические цели подразделяются на две группы: установленные цели и оценочные цели. Для установленных целей регионального развития имеются принятые на международном или национальном уровне состав показателей и методика их определения. Оценочные цели регионального развития формируются на основе определяемых экспертами показателей и методик их расчета. Стратегическое целеполагание регионального развития предполагает не только выбор целей по их содержанию (семантике), но и выбор их измерителей, а также моделирование и выбор количественных значений.

Цели имеют противоречивый характер как вследствие их объективной разнонаправленности (например, структурная перестройка экономики замедляет темпы экономического роста), так и вследствие наличия групп целеносителей (стейкхолдеров) с различными интересами. Поэтому существует проблема согласования стратегических целей региона (во внутренней и внешней средах), которая должна решаться с помощью институционально-организационного механизма.

В качестве теоретической основы исследования организационного механизма стратегического целеполагания региона (организационной составляющей концепции) могут служить поведенческая теория и теория организации, разработанная А.И. Пригожиным и дополненная с учетом региональной специфики. Раскрывая многогранность понятия цели, автор этой теории отмечает, что цель выступает как единство мотивов, средств и результатов: цель есть определенный мотив (потребность); цель образуется при встрече мотива со средствами (ресурсами, условиями, возможностями), т.е. при оценке способов удовлетворения соответствующей потребности; понятие «цель» не тождественно понятию «результат», достигнутая цель может быть только частью результата; выбор цели субъектом ограничен «встроенными»

мотивами, объективными обстоятельствами, т.е. является одновременно и субъективным, и объективным процессом [13].

На наш взгляд, формирование целей – это разновидность социального творчества, в котором объективные и субъективные элементы находятся в сложном соотношении. Цели, задаваемые управлением, не могут быть прямо выведены, вычислены из объективного хода развития какой-либо социальной системы (общества, организации), ибо их содержание неизбежно оказывается под воздействием интересов (личных, коллективных, общественных), преобладающих в данных условиях. Целеполагание (процесс разработки целей) в регионе осуществляется носителями целей, которые могут быть представлены тремя основными группами: 1) население и поселения; 2) деловое сообщество и бизнес; 3) государство и его органы управления на федеральном и региональном уровнях, а также органы муниципального управления. Цели указанных элементов региональной организационной системы определяют функции субфедерального образования.

Цели региона являются слабоструктурированными. Особенно четко это выражено у населения вследствие его социальной неоднородности, объективной разобщенности, неорганизованности, обусловленных сложной социальной и территориальной структурой региона, а также незрелостью гражданского общества, политических партий.

Деловое сообщество региона лучше, чем население, осознает свои цели, лучше организовано через торгово-промышленную палату, союзы промышленников и предпринимателей, отраслевые ассоциации (рыбопромышленников, мебельщиков и т.д.), деловые клубы, неформальные объединения, политические партии. Оно объективно имеет возможность выразить и защитить свои интересы через указанные выше организации, через законное и незаконное лоббирование в органах власти, через «вхождение» во власть.

Между целями региона имеются противоречия. Можно выделить две группы противоречий: между целями отдельных элементов региона (целеносителей) и между целями внутри этих элементов.

В наибольшей степени региональные цели могут быть определены и структурированы органами управления в связи с функциональными обязанностями и профессиональной подготовкой сотрудников. Испол-

нительные и законодательные органы власти (управления) региона должны осуществлять функцию целеполагания регионального развития, во-первых, как носители целей государства, во-вторых, как выразители целей населения региона и, в-третьих, как «уловители» объективных целей делового сообщества, способствующих реализации первых двух групп целей. Первый статус функции регионального целеполагания позволяет выделить управленческие цели региона, второй статус – социальные цели, третий – экономические цели. При осуществлении функции целеполагания органы управления должны учитывать «неявные» цели «неактивных» элементов региональной системы: безопасности, институтов, инфраструктуры и экологии (встроенные цели).

«Хаос» внутрирегиональных целей преодолевается путем их опосредования, перевода в управленческие цели, которые в обобщенном виде представляют собой общие цели региона. Регион как организация воспринимается во внешней среде как нечто единое, целое.

Таким образом, власти должны интегрировать обобщенные цели региона как единого целого, а также организовывать целеизъявление населения и других субъектов региона. Стратегическая настройка региональных целей зависит от национальных моделей государства и общества. Так, при формировании целей инновационного развития региональной системы в комплексе определяются цели, обеспечивающие развитие ее активных и неактивных элементов. Цели развития институтов, инфраструктуры, экологии, безопасности создают условия, стимулы и мотивы инновационного поведения активных элементов региона: населения, бизнес-сообщества, органов управления.

Экономические системы как сверхсложные системы вынуждены следовать одновременно нескольким целям. Региональные цели как цели любой организации объективно представляют собой коалицию. Коалиция целей – это сочетание равнозначных партнерских целей, зачастую противоречивых, согласование которых может осуществляться разными методами: путем установления компромиссных приоритетов, путем интеграции нескольких целей, путем разделения целей по времени, сферам, источникам финансирования, путем пересмотра целей.

Стратегическое целеполагание как процесс компромиссного выбора, согласования и реализации целей основных субъектов (целено-

сителей) региона представляет собой непрерывный итерационный процесс, имеющий прямые и обратные связи, находящийся под влиянием множества факторов. В качестве одного из важнейших его факторов выступают институты стратегического целеполагания. Непосредственно коалиционный процесс целеполагания состоит из взаимосвязанной последовательности четырех основных этапов: 1) формирования целей субъектов региона (населения, делового сообщества, государственных органов управления), а также встроенных целей развития неактивных элементов региональной системы; 2) выбора и согласования общих главных целей региона в ходе переговоров; 3) дифференциации главных целей, их согласования, выбора стратегий развития региона; 4) реализации целей и стратегий.

* * *

Указанные принципы и концептуальные положения стратегического целеполагания региона проверены и уточнены в ходе эмпирического анализа формирования стратегических целей российских регионов. Они реализованы в разработанной автором статьи целостной методологии стратегического целеполагания региона. Существенными особенностями этой методологии являются

- использование итерационного алгоритма;
- формирование целей региона на трех уровнях;
- применение установленных базовых элементов целеполагания: выбор сценариев развития региона, определение типовых и конкретных целевых ориентиров, разработка и оценка иерархий и оргграфов, моделирование целей с установленными показателями (экономического роста) и оценочными показателями (конкурентоспособности региона), согласование их с представителями целеносителей.

Для каждого базового элемента целеполагания разработано и экспериментально проверено методическое обеспечение, которое включает соответствующие взаимодополняющие методики.

Результаты разработанной нами методологии стратегического целеполагания могут использоваться при создании взаимосвязанной системы целевых ориентиров регионов в стратегиях, программах и бюджетах, ориентированных на результат; при оценке результатов деятельности правительств (администраций) регионов; при разработке региональной политики и для совершенствования управления региональной экономикой, обеспечивающего рост ее конкурентных преимуществ.

Литература

1. Изард У. Методы регионального анализа: Введение в науку о регионах. – М.: Прогресс, 1966. – 659 с.
2. Григорьев Л., Тамбовцев В. Модернизация через коалиции // Вопросы экономики. – 2008. – № 1. – С. 59–70.
3. Аузан А., Золотов А. Коалиции за модернизацию: анализ возможности возникновения // Вопросы экономики. – 2008. – № 1. – С. 97–107.
4. Шаститко А., Афонцев С., Плаксин С. Структурные альтернативы социально-экономического развития России // Вопросы экономики. – 2008. – № 1. – С. 71–85.
5. Евстигнеева Л.П., Евстигнеев Р.Н. Экономический рост: либеральная альтернатива /Ин-т междунар. экон. и полит. исслед. РАН. – М.: Наука, 2005. – 519 с.
6. Чекмарев О.П. Эндогенность целевых установок и экономическая теория // Вестник ИНЖЭКОНА. – 2007. – № 4. – С. 478–481.
7. Шеховцева Л.С. Стратегическое целеполагание развития региона. – СПб.: Изд. центр экон. ф-та СПбГУ, 2007. – 190 с.
8. Пчелинцев О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития. – М.: Наука, 2004. – 258 с.
9. Системный анализ и принятие решений: Словарь-справочник / Под ред. В.Н. Волковой, В.Н. Козлова. – М.: Высшая школа, 2004. – 616 с.
10. Рохчин В.Е., Егоров И.И., Знаменская К.Н. Система стратегического планирования социально-экономического развития регионов России: теоретико-методологический аспект. – СПб.: ИРЭ РАН, 2005. – 234 с.
11. Самсин А.И. Социально-философские проблемы исследования потребностей. – М.: Высшая школа, 1987. – 193 с.
12. Минцберг Г., Альстрэнд Б., Лэмпел Д. Школы стратегий. – СПб.: Питер, 2000. – 336 с.
13. Пригожин А.И. Методы развития организаций. – М.: МЦФЭР, 2003. – 864 с.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 19.04.2011 г.

© Шеховцева Л.С., 2011

ИНСТРУМЕНТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

Н.Н. Михеева, Р.И. Ананьева

СОПС

Аннотация

Проанализированы методики оценки эффективности и результатов использования в регулировании регионального развития федеральных целевых программ, проектов, создания особых экономических зон. Показано, что оценка эффективности производится только на этапе обоснования необходимости применения указанных инструментов, мониторинг реализации проектов и программ ведется только по показателям выделения и освоения инвестиционных ресурсов. Даны предложения по совершенствованию методик и проведению мониторинга, что обеспечит возможность реальной оценки эффективности инструментов региональной политики.

Ключевые слова: региональная политика, методика оценки эффективности, селективная поддержка, инвестиционный фонд, федеральные целевые программы, особые экономические зоны

Abstract

The paper analyzes the techniques for assessing efficiencies and results of federal conditional programs implemented at regional levels, as well as projects and special economic zones. We show that assessment of efficiency is made only at the stage of choosing the tools to be applied. However, the monitoring of programs and projects are conducted only concerning the indicators of allocation and launching investment resources. We present our proposals on how to improve such practice to have an opportunity to assess the tools of regional policy in more adequate manner.

Keywords: regional policy, techniques to assess the efficiency, selective support, investment fund, federal conditional programs, special economic zones

Инструменты, используемые в мировой практике для реализации региональной экономической политики, чрезвычайно разнообразны. Они включают различные методы сглаживания межрегиональных диспропорций, стимулирования развития отдельных регионов, применяемые на макро- и микроэкономическом уровнях [1–4]. Действие инструментов макроэкономического уровня распространяется на все регионы. Инструменты микроэкономического уровня нацелены на селективную поддержку отдельных регионов различными методами¹, включая такие, как федеральные целевые программы (ФЦП), государственная поддержка крупных инвестиционных проектов, создание особых экономических зон (ОЭЗ), получившие в последние годы широкое распространение в российской практике регионального регулирования. Порядок и правила применения каждого из указанных инструментов определяется соответствующими нормативными документами [5–9], которые предполагают оценку влияния реализуемых мер на развитие региона и оценку эффективности используемых ресурсов. Эти инструменты находятся в распоряжении различных ведомств, которые руководствуются собственными критериями выбора объектов селективной поддержки и осуществляют оценку предполагаемой эффективности использования инструмента на стадии обоснования проекта или программы.

В настоящей статье ставится задача сравнительного анализа результатов² применения различных инструментов политики федерального центра, таких как региональные ФЦП, проекты Инвестиционного фонда (ИФ) Российской Федерации и ОЭЗ, в современной практике государственного регулирования регионального развития.

¹ К инструментам селективной поддержки регионов могут быть отнесены межбюджетные трансферты, которые выделяются регионам в соответствии с заданным набором критериев, а их объемы варьируют в соответствии с формальными методиками распределения бюджетных ресурсов. Проблеме межрегионального выравнивания бюджетной обеспеченности посвящена обширная литература, поэтому здесь мы их не рассматриваем.

² В статье термины «эффективность» и «результативность» используются как синонимы, хотя речь идет, строго говоря, только о результатах применения отдельных инструментов региональной политики.

МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИНСТРУМЕНТОВ

Теоретические проблемы оценки эффективности региональной политики в настоящее время не решены, используемые в данной сфере термины интерпретируются по-разному. Различают понятия результативности (результата) региональной политики, продуктивности (результата, достигнутого по отношению к поставленной цели), эффективности (означает отношение полученных стоимостных результатов к произведенным затратам) и действенности (означает лучший возможный компромисс между разноречивыми задачами и политическим и административным давлением). Можно выделить по крайней мере четыре различных подхода к оценке результативности используемых мер региональной политики:

- соизмерение издержек и выгод;
- сравнение действительных результатов политики с возможными результатами развития без осуществления данной политики;
- оценка отдельных индикаторов;
- оценка степени достижения поставленных целей.

Каждый подход имеет свои сильные и слабые стороны [10], ни один из них не разработан полностью, а потому не является общепризнанным. При отсутствии общепринятых методов оценки эффективности мер региональной политики в разрабатываемых нормативно-правовых документах предлагаются методики оценки эффективности, учитывающие особенности предлагаемых мер.

Федеральные целевые программы. Принятый порядок разработки ФЦП [6] предусматривает в качестве обязательного раздела описание социальных, экономических и экологических последствий, которые могут возникнуть при реализации программы, общую оценку вклада программы в экономическое развитие, а также оценку эффективности расходования бюджетных средств. В соответствии с документом оценка эффективности должна осуществляться по годам или этапам в течение всего срока реализации ФЦП, а при необходимости

и после ее реализации. Методика оценки эффективности целевой программы разрабатывается государственными заказчиками с учетом специфики программы и должна быть приложением к тексту программы.

В реализуемых в настоящее время ФЦП развития регионов для расчета эффективности программ использованы идентичные методики, которые приводятся в качестве приложения к программам. Общей идеей предлагаемых в реализуемых ФЦП методик является оценка степени достижения заданных целевых показателей, т.е. оценка не эффективности в строгом смысле, а результативности программы³. По каждому программному мероприятию по годам программного периода задаются целевые индикаторы, по которым отслеживается отклонение фактических показателей от плановых:

$$E_n = \frac{T_{f1}}{T_{N1}} \cdot 100\%, \quad (1)$$

где E_n – эффективность (мы пользуемся терминологией методики) реализации соответствующего мероприятия программы, %; T_{f1} – фактическое значение индикатора, достигнутое в ходе реализации программы; T_{N1} – нормативное значение индикатора, утвержденное программой.

На базе целевых индикаторов рассчитывается сводная оценка, которая получается путем агрегирования частных показателей:

$$E = \frac{\frac{T_{f1}}{T_{N1}} + \frac{T_{f2}}{T_{N2}} + \frac{T_{fn}}{T_{Nn}}}{N} \cdot 100\%, \quad (2)$$

где E – эффективность реализации программы, %; T_{f1}, T_{f2}, T_{fn} – фактические значения индикаторов, достигнутые в ходе реализации про-

³ Согласно трактовке В.Н. Лексина и А.Н. Швецова, результативность реализации программы – это: а) мера соответствия ожидаемых результатов поставленной цели; б) степень приближения к последней; в) прямые позитивные воздействия на социальную, демографическую, экологическую ситуацию в регионе, а также на определяющие ее параметры экономического развития [11].

граммы; T_{N1} , T_{N2} , T_{Nm} – нормативные значения индикаторов, утвержденные программой; N – количество индикаторов программы.

Специфика программ должна учитываться в наборе целевых индикаторов, включаемых в их оценку, однако в реальности набор индикаторов практически идентичен для всех программ, кроме программы развития Курильских островов.

Анализ практики мониторинга формирования и осуществления федеральных целевых программ показывает, что расчеты эффективности ФЦП региональной направленности, выполняемые на базе рассмотренной типовой методики, являются формальной частью разработки программы, расчеты целевых показателей по программным мероприятиям ведутся только на стадии обоснования программы. Регулярные отчеты о ходе реализации ФЦП готовятся в другом формате: они включают показатели по финансированию ФЦП в целом и ее объектов за счет разных источников, т.е. отражают затраты на реализацию программы, не квантифицируя полученные за счет реализации программы результаты.

Проекты Инвестиционного фонда. В соответствии с Методикой оценки эффективности региональных инвестиционных проектов⁴ при оценке инвестиционных проектов, претендующих на получение государственной поддержки за счет бюджетных ассигнований ИФ, рассчитываются показатели экономической, бюджетной и социальной эффективности.

Показатель экономической эффективности определяется как часть суммарного произведенного ВРП за все годы реализации инвестиционного проекта, которая может быть обеспечена в результате его реализации. Добавленная стоимость, генерируемая региональным инвестиционным проектом, определяется как совокупная выручка от осуществления проекта: сумма прибыли, полученной в рамках проекта, до налогообложения, выплаты процентов по долговым обязательствам, и амортизационных отчислений, суммарной заработной платы работников и арендной платы. Длительность периода, для которого

⁴ Последняя версия методики утверждена приказом Министерства регионального развития РФ от 30 октября 2009 г.

осуществляется оценка добавленной стоимости, соответствует длительности прогнозного периода.

Годовой индекс экономической эффективности регионального инвестиционного проекта характеризует влияние данного проекта на рост валового регионального продукта и оценивается по соотношению величины добавленной стоимости в ценах предыдущего года и объема ВРП предыдущего года, рассчитанного для условий отказа от реализации инвестиционного проекта.

В качестве основного показателя экономической эффективности регионального инвестиционного проекта используется интегральный индикатор экономической эффективности проекта, которая может быть обеспечена за счет его реализации, характеризующий часть суммарного за все годы расчетного периода прогнозируемого реального объема ВРП.

Показатель бюджетной эффективности региональных инвестиционных проектов определяется как отношение дисконтированных налоговых поступлений в бюджеты различных уровней бюджетной системы Российской Федерации, обусловленных реализацией данных проектов, к дисконтированному объему бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда РФ.

Показателями социального эффекта, достигаемого в результате реализации регионального инвестиционного проекта, являются повышение уровня занятости населения трудоспособного возраста; повышение уровня обеспеченности населения благоустроенным жильем; улучшение состояния окружающей среды; повышение доступности и качества услуг населению в сфере транспорта, здравоохранения, образования, физической культуры и спорта, культуры, жилищно-коммунального хозяйства.

Предлагаемая методика позволяет оценить не только эффективность затрат, осуществляемых за счет средств Инвестиционного фонда (бюджетную эффективность), но и различные аспекты влияния проекта на экономические и социальные показатели развития региона. Не бесспорным является расчет прироста добавленной стоимости в результате реализации проекта, поскольку он не учитывает возникающих в регионе косвенных эффектов. Другой, не менее важ-

ной, проблемой является расчет экономической эффективности инвестиционных проектов через прирост ВРП, который существенно отличается от показателя чистой приведенной стоимости – стандартного показателя инвестиционного анализа. Это же в полной мере относится к оценке результатов инвестирования в федеральных целевых программах, где не используются уже ставшие общепринятыми в практике инвестиционного анализа приемы дисконтирования инвестиций.

Как и в случае ФЦП, указанная методика оценки инвестиционных проектов используется только на стадии обоснования проектов, мониторинг показателей эффективности на стадии реализации не ведется.

Особые экономические зоны. В условиях ОЭЗ устанавливается особый организационно-правовой режим на компактных территориях, включающих одно или несколько муниципальных образований и только в отдельных случаях – территорию всего субъекта Федерации. В нормативных документах, регулирующих процесс создания ОЭЗ, конкретных методик для оценки влияния ОЭЗ на развитие территории не содержится.

Данный инструмент отличается от рассмотренных выше методов государственной поддержки, которые касались непосредственного перераспределения ресурсов в регион, будь то форма федеральных целевых программ, когда федеральная поддержка осуществляется преимущественно через бюджетные инвестиции, или выделение государственных денег из Инвестиционного фонда. Их воздействие сказывается на регионе в целом и поэтому оценивается через изменение макроэкономических показателей развития региона, которые могут рассчитываться разными способами. Стимулирование регионального развития с помощью создания ОЭЗ осуществляется не только путем выделения из федерального бюджета целевых капитальных вложений на приоритетные объекты (макроуровень), но и путем предоставления различного рода преференций отдельным фирмам или видам деятельности на территории региона, т.е. косвенным образом (микроуровень) [12]. В большинстве случаев оценить

прямое воздействие господдержки, реализуемой на микроуровне, на общерегиональную динамику не удастся⁵.

Анализ методических подходов к оценке влияния на развитие регионов различных инструментов региональной политики показывает, что в применяемых в настоящее время методиках оценки эффективности ФЦП и проектов ИФ не ставится цели сопоставления эффектов, возникающих при использовании различных инструментов. Несмотря на то что при оценке используются одни и те же показатели, результаты оказываются несравнимыми. Главным недостатком обеих методик является то, что они применяются фактически только на стадии обоснования проектов. В том виде, в котором они существуют сейчас, ни одну из них невозможно использовать в качестве средства регулярного отслеживания результатов применения данных инструментов⁶.

ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РАЗЛИЧНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ

Сравнение эффективности инструментов селективной поддержки регионов может быть проведено в нескольких аспектах: сравнение разных инструментов, одновременно применяемых в одном регионе; сравнение внутри классов инструментов (ФЦП – по степени достиже-

⁵ Авторами была сделана попытка оценить влияние ОЭЗ на динамику региональных показателей промышленного производства, инвестиций, внешней торговли и индикаторов, отражающих изменения в сфере науки и инноваций. Проведенный анализ показывает, что наличие в регионах особых экономических зон положительно сказывается на динамике основных показателей, экономический рост в регионах с ОЭЗ после 2006 г. интенсифицировался. Вместе с тем ряд фактов идет вразрез с логикой и ожидаемыми результатами. Затраты на технологические инновации благодаря ОЭЗ не растут, так же как не прослеживается однозначной динамики роста объема инновационной продукции, доли экспорта машин и оборудования. Эти факты могут быть связаны с коротким периодом действия ОЭЗ, недостаточным для реализации их потенциала, а также с низким качеством статистики инноваций.

⁶ Основная проблема – отсутствие данных, отражающих процессы на микроуровне (на уровне реализации конкретных мероприятий) в систематическом виде. В частности, отсутствует информация по финансовым потокам (затратам и доходам), стоимости фактически выполненных работ, количеству созданных рабочих мест и т.д.

ния целевых индикаторов, ОЭЗ – по различным индикаторам, проектов ИФ – по различным индикаторам); сравнение инструментов между собой по степени достижения целевых показателей.

Возможности сравнительного анализа значительно ограничены, во-первых, тем, что имеющаяся статистическая база недостаточна, а во-вторых, тем, что срок использования новых для российской практики инструментов, таких как проекты ИФ и ОЭЗ, пока небольшой. Поэтому из описанных ранее подходов к оценке результативности мер региональной политики реализуемыми на базе имеющейся информации являются только два: оценка отдельных индикаторов и оценка степени достижения поставленных целей.

Основным индикатором, который отслеживается в отношении всех инструментов, являются бюджетные инвестиции. В этой связи говорить можно только о влиянии того или иного инструмента на экономику региона с точки зрения привлечения в регион бюджетных инвестиций.

Использование разных инструментов в отношении одного региона. Субъектов Федерации, на территории которых одновременно применяются различные инструменты селективной поддержки, оказывается не так уж много. Единственный регион, на территории которого реализуются ФЦП, проект ИФ и функционирует ОЭЗ (зона портового типа была создана в конце 2009 г.), – это Хабаровский край. Регионами, в которых осуществляются проекты ИФ и действуют ОЭЗ, являются Москва, Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Томская и Ульяновская области, Хабаровский край и др. В Калининградской области, Республике Бурятия, Хабаровском и Приморском краях созданы ОЭЗ и реализуются ФЦП. Федеральные целевые программы и проекты ИФ осуществляются в Республике Дагестан, Хабаровском крае, Республике Саха (Якутия) и Забайкальском крае.

Показатели финансирования и освоения средств, выделяемых на реализацию ФЦП и проектов ИФ, суммарные по трем субъектам Федерации, представлены на рисунке. Выбор регионов (Республика Саха (Якутия), Хабаровский и Забайкальский края) обусловлен наличием статистической информации, позволяющей провести сопоставления.



Показатели финансирования ФЦП и проектов Инвестфонда, суммарные по Республике Саха (Якутия), Хабаровскому и Забайкальскому краям в 2008 и 2009 гг.

Рассчитано по данным, опубликованным в [13, 14]

На территории всех трех регионов действует ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года». В Хабаровском крае реализуется комплексный инвестиционный проект общегосударственного значения «Реконструкция участка Оунэ – Высокогорная со строительством нового Кузнецовского тоннеля на участке Комсомольск-на-Амуре – Советская Гавань», в Якутии – «Разработка проектной документации для реализации инвестиционного проекта “Комплексное развитие Южной Якутии”», в Забайкальском крае – «Создание транспортной инфраструктуры для освоения минерально-сырьевых ресурсов юго-востока Забайкальского края».

Представленные данные относятся к качественно разным периодам (2008 г. – интенсивный экономический рост, 2009 г. – кризис), тем не менее имеют общие черты. Доля выделенных на реализацию ФЦП средств по отношению к запланированным выше, чем аналогичный показатель для инвестпроектов. Проекты, финансируемые из Инвест-

фонда, привлекают значительно более высокий процент внебюджетных инвестиций, что вполне естественно, поскольку инструмент реализует механизмы государственно-частного партнерства.

В 2008 г. проценты доведения финансовых средств по проектам ФЦП и Инвестфонду различались незначительно: 93 и 91,4% соответственно. В 2009 г. финансирование проектов ИФ было резко сокращено. Однако отношение внебюджетных средств к бюджетным при сравнении этого показателя по двум инструментам говорит о том, что инвестиции из Инвестфонда по факту (несмотря на то, что невыполнение данного показателя весьма значительное) оказывают более существенное влияние на развитие регионов. При сопоставимых бюджетных вложениях в региональное развитие по двум инструментам больший эффект для экономики региона дает реализация проекта ИФ (по крайней мере, в случае рассматриваемых регионов это так).

Использование одного инструмента в отношении разных объектов (федеральные целевые программы). Выше отмечалось, что методики оценки эффективности предполагают расчет интегрального показателя, согласно которому проценты достижения цели по всем индикаторам входят с одинаковым весом, хотя индикаторы относятся к совершенно разным сферам. Только в программе «Юг России» в качестве справочной информации приведены коэффициенты уровня приоритетности направлений социально-экономического развития субъектов РФ, однако предложения о том, чтобы включить их в методику оценки эффективности реализации ФЦП, нет. В таблице 1 приведены результаты расчетов по оценке эффективности региональных ФЦП на основе методик, представленных в программах.

С точки зрения интегральных показателей среди всех ФЦП требованию наибольшего приближения целевых показателей к фактическим соответствуют две: программа развития Калининградской области и программа развития Дальнего Востока и Забайкалья. Однако для ФЦП «Дальний Восток и Забайкалье» на основании имеющихся статистических данных оценено только 43% целевых показателей, заданных в программе; кроме того, имеет место существенный разброс общих показателей степени достижения целевых индикаторов в различных сферах развития Дальнего Востока и Забайкалья. Что касается

Таблица 1

Сравнение федеральных целевых программ по степени достижения целевых индикаторов в 2008 г.*

ФЦП	Нормативно-правовой акт об утверждении ФЦП	Интегр. показатель достижения цел. индикаторов, %	Степень достижения цел. индикаторов соц.-эк. развития региона, %	Степень достижения цел. индикаторов развития инфраструктур. отраслей региона, %	Степень доведения предусмотренных фин. средств из федерального бюджета, %	Процент оценен. цел. показателей от числа предусмотрен. в программе на этот год
«Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007–2015 годы»	Постановление Правительства РФ от 09.08.2006 г. (в ред. от 08.09.2010 г.)	111,52	167,82	104,33	98,37	16,67
«Развитие Калининградской области до 2014 года»	Постановление Правительства РФ от 07.12.2001 г. (в ред. от 10.12.2008 г.)	100,76	101,88	100,32	99,84	90,48
«Экономическое и социальное развитие Дальнего востока и Забайкалья на период до 2013 года»	Постановление Правительства РФ от 15.04.1996 г. (в ред. от 05.10.2010 г.)	99,17	111,08	88,53	92,85	43,48
«Социально-экономическое развитие Чеченской Республики на 2008–2012 годы»	Постановление Правительства РФ от 15.07.2008 г. (в ред. от 26.07.2010 г.)	96,62	85,60	99,32	99,99	87,50
«Юг России (2008–2013 годы)»	Постановление Правительства РФ от 14.01.2008 г. (в ред. от 26.07.2010 г.)	89,50	100,55	45,86	99,44	81,82

* Рассчитано на основе информации, представленной в приложениях к ФЦП и на сайтах www.gks.ru, fcp.vpk.ru

программы развития Курильских островов, то целевые показатели по ней, вероятно, занижены либо в принципе доверять значению интегрального показателя нельзя, так как оценено менее 17% целевых показателей от числа предусмотренных в программе на этот год. Таким образом, наилучшими показателями достижения поставленных в ФЦП целей отличается программа развития Калининградской области.

Особые экономические зоны. Активный процесс создания ОЭЗ в соответствии с критериями и порядком их формирования, предусмотренным Федеральным законом 2005 г., начался в 2006 г. По количеству зарегистрированных резидентов зоны технико-внедренческого типа (ТВТ) на порядок опережают зоны промышленно-производственного (ППТ) и туристско-рекреационного (ТРТ) типов. Однако по другим, более важным с экономической точки зрения показателям (количество созданных рабочих мест, объем осуществленных инвестиций, объем производства товаров и услуг) лидируют зоны промышленно-производственного типа, на долю которых в 2009 г. приходилось 88,1% от общего объема инвестиций, вложенных в ОЭЗ, и 82,7% произведенной продукции [15]. С точки зрения объемов инвестиций и стоимости выполненных работ наименее масштабными оказались зоны туристско-рекреационного типа, создание которых началось только с 2007 г. Возможности сравнения процессов инвестирования по отдельным ОЭЗ ограничиваются доступной информацией⁷.

Наиболее успешными с точки зрения реализации заключенных договоров и привлечения бюджетных инвестиций оказываются зоны промышленно-производственного типа, наиболее низкими показателями характеризуются зоны туристско-рекреационного типа (табл. 2).

Объем заключенных договоров среди ОЭЗ туристско-рекреационного типа оказался максимальным в Алтайском крае и Республике Бурятия, однако объем выполненных работ составил в Алтайском крае 35,2% от заключенных договоров, в Республике Бурятия – 14,6%, причем по сумме объемы выполненных работ практически совпадают

⁷ Используются данные ОАО «Особые экономические зоны» и его дочерних предприятий из годовых отчетов за 2006, 2007, 2008 и 2009 гг. [16].

Таблица 2

**Финансирование и выполнение работ по созданию объектов ОЭЗ
по состоянию на 1 января 2010 г.**

Особая экономическая зона	Стоимость работ по заключен. договорам, млн руб.	Стоимость выполнен. работ по созданию объектов ОЭЗ по отн. к стоимости заключен. договоров, %	Инвестир. бюджетные средства* по отн. к стоимости заключен. договоров, %
<i>ОЭЗ туристско-рекреационного типа</i>			
ОЭЗ ТРТ в Алтайском крае	2453,1	35,2	35,2
ОЭЗ ТРТ в Республике Бурятии	1550,0	14,6	14,3
ОЭЗ ТРТ в Республике Алтай	296,0	97,2	96,6
ОЭЗ ТРТ в Краснодарском крае	115,9	55,7	62,5
ОЭЗ ТРТ в Ставропольском крае	114,8	62,3	69,9
ОЭЗ ТРТ в Иркутской обл.	96,3	100,0	100,0
ОЭЗ ТРТ в Калининградской обл.	69,7	99,0	95,3
В с е г о	4695,7	35,8	35,9
<i>ОЭЗ промышленно-производственного типа</i>			
ОЭЗ ППТ в Липецкой обл.	10233,2	96,9	97,9
ОЭЗ ППТ в Республике Татарстан	5727,8	89,9	89,2
В с е г о	15961,0	94,3	94,8
<i>ОЭЗ технико-внедренческого типа</i>			
ОЭЗ ТВТ в г. Москве	7236,8	77,2	84,0
ОЭЗ ТВТ в г. Дубна	5349,3	35,0	58,0
ОЭЗ ТВТ в г. Санкт-Петербурге	4637,2	45,3	63,7
ОЭЗ ТВТ в г. Томске	1814,3	82,4	80,3
В с е г о	19037,6	58,1	71,4
И т о г о по ОЭЗ всех типов	39694,3	70,0	76,6

* Бюджетные средства, инвестированные через уставной капитал ОАО «Особые экономические зоны» и дочерних фирм.

с объемами бюджетных инвестиций в развитие зоны. По итогам функционирования ОЭЗ туристско-рекреационного типа в 2009 г. приостановлено финансирование по четырем ОЭЗ ввиду отсутствия частных инвесторов, готовых вести туристско-рекреационную деятельность и осуществлять инвестиции в строительство объектов туристической инфраструктуры. В сентябре 2010 г. было принято постановление Правительства РФ о ликвидации особой экономической зоны туристско-рекреационного типа, созданной на территории Краснодарского края. Таким образом, ОЭЗ туристско-рекреационного типа оказались наиболее проблемным инструментом стимулирования развития регионов.

Проекты, поддержанные Инвестиционным фондом. Несмотря на то что существует утвержденная методика оценки эффективности региональных инвестиционных проектов ИФ, предполагающая сравнение действительных результатов осуществляемой политики с возможными результатами развития без ее осуществления, оценки по этой методике с расчетами финансовой, бюджетной и социальной эффективности выполняются только на стадии отбора проектов и на весь период их реализации и последующей эксплуатации. Министерством регионального развития РФ с 2009 г. ведется ежеквартальный мониторинг степени доведения и освоения средств, предусмотренных к финансированию по проектам. Другой системной информации по реализации проектов не публикуется.

Анализ результатов реализации проектов ИФ по состоянию на 1 января 2010 г. показал, что наиболее результативным инвестиционным проектом общегосударственного значения с точки зрения рассматриваемых двух критериев является проект «Организация скоростного движения пассажирских поездов на участке Санкт-Петербург – Бусловская Октябрьской железной дороги». В группу лидирующих проектов общегосударственного значения (у которых показатели по двум критериям выше средних) входят еще четыре (всего их одиннадцать), в группу отстающих по двум критериям входят два проекта. Остальные пять проектов занимают промежуточное положение (значения показателя ниже среднего по одному из критериев).

Среди региональных инвестиционных проектов бесспорным лидером является проект «Создание первой очереди промышленной зоны “Заволжье”». Также в группу лидеров входят еще пять проектов (всего 23 проекта), в группу отстающих – восемь. Промежуточное положение занимают шесть проектов. И по трем проектам на 1 января 2010 г. работы еще не ведутся, хотя их финансирование началось в 2009 г.

При сравнении типов проектов ИФ по годам их реализации (история реализации проектов общегосударственного значения насчитывает пять лет, региональных инвестиционных проектов – четыре года) следует отметить, что по количеству проекты общегосударственного значения уступают региональным (12 против 23), но по объемам выделяемых финансовых ресурсов общегосударственные проекты оказываются более масштабными (причем на порядок). При этом по динамике вложения финансовых средств региональные инвестиционные проекты опережают проекты общегосударственного значения. В целом за период существования тех и других проектов (по состоянию на 1 января 2010 г.) можно сделать вывод о более высокой степени финансирования и освоения предусмотренных средств по региональным инвестиционным проектам, чем по проектам общегосударственного значения (табл. 3).

Сравнение эффективности различных инструментов государственной поддержки регионов. Это сравнение можно провести, основываясь на степени достижения целевых показателей в целом по программам, инвестиционным проектам и ОЭЗ⁸ с использованием интегрального показателя, аналогичного предложенному в методике оценки эффективности ФЦП. Однако подобные расчеты весьма условны и недостаточны для обоснованных выводов о сравнительной

⁸ Плановая и фактическая информация по ОЭЗ была представлена в отчете ОАО «Особые экономические зоны» за 2008 г. [16]. Она включала следующие показатели: выполнение работ по созданию объектов ОЭЗ, количество завершенных строительных объектов, обеспечение электроэнергией, тепловой энергией, газом, водой, водоотведение, финансирование планируемых к строительству объектов через уставной капитал ОАО «ОЭЗ».

Таблица 3

Показатели реализации инвестиционных проектов, получающих ассигнования Инвестиционного фонда РФ, по состоянию на 1 января 2010 г., млн руб.

Тип проектов	Предусмотрено де-нежных средств	Процент до-ведения предусмот-рен. средств	Процент освоения фактически профинансир. средств	Интегр. пока-затель степени достижения целевых инди-каторов, %
Инвест. проекты общегос. значения	258207,5	58,61	75,25	66,93
Региональные инвест. проекты	13215,1	92,52	100,15	96,34
В целом по всем инвест. проектам	271422,7	60,26	77,11	68,69

Источник: [14].

эффективности различных инструментов. Такой подход был бы возможен, если бы по всем инструментам был представлен общий блок целевых показателей, на базе которого и можно было бы проводить их сопоставление. В реальности сопоставлять разные инструменты можно только опираясь на оценку процесса инвестирования, поскольку показатели финансирования и фактического освоения профинансированных средств отслеживаются по всем инструментам. Из анализа следует, что в 2008–2009 гг. лучше всего финансировались ФЦП. Очевидно, что этот вывод мало относится к оценке эффективности различных инструментов.

Сравнение эффективности различных инструментов селективной поддержки регионов как с точки зрения их влияния на развитие конкретных регионов, так и с точки зрения эффективности использования для этого бюджетных средств представляется нам очень важным направлением совершенствования региональной политики. Для его реализации необходим ряд мер, которые могут сделать такие оценки более обоснованными и полезными:

- выделение в методиках оценки различных инструментов унифицированной части, в которой представлены показатели, отражающие влияние мер региональной политики на развитие региона: 1) экономические (объем ВРП в результате реализации инструмента; изменение совокупной производительности труда; изменение доли инновационной продукции; потребность в инвестициях для реализации инструмента); 2) социальные (прирост доходов населения; изменение обеспеченности объектами социальной инфраструктуры; создание новых рабочих мест); 3) бюджетные (прирост налоговых поступлений; объем инвестиций из бюджетов различного уровня);
- унификация методов расчета используемых для оценки показателей, которая позволит проводить их сопоставления как в динамике, так и по различным инструментам: указание базового года и абсолютных объемов используемых показателей, а также цен, в которых они рассчитаны; представление динамики показателей в постоянных ценах; проведение расчетов на весь период реализации инструмента либо на период долгосрочного прогноза;
- организация мониторинга принятых мер региональной политики с точки зрения не только финансирования мероприятий, но и достижения целевых показателей. Это требует расширения системы показателей, используемых в мониторинге, а также ревизии системы целевых показателей, для того чтобы их можно было отслеживать на базе официальной статистики.

Литература

1. **Armstrong H., Taylor J.** Regional Economics and Policy. – L.: Harvester Wheatsheaf, 2000. – 448 p.
2. **Юилл Д.** Основные характеристики региональной политики: опыт европейских стран // Регион: экономика и социология. – 1999. – Спец. вып. – С. 16–75.
3. **Михеева Н.Н.** Региональная экономика и управление: Учеб. пособие для вузов. – Хабаровск: Изд-во РИОТИП, 2000. – 400 с.

4. **Ларина Н.И.** Государственное регулирование регионального развития: мир, Россия, Сибирь. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2005. – 512 с.
5. **Постановление** ГД ФС РФ от 20.11.2002 № 3316-III ГД «О проекте Федерального закона № 68749-3 “О федеральных целевых программах регионального развития”». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.04.2011).
6. **Постановление** Правительства РФ от 26.06.1995 «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.04.2011).
7. **Федеральный закон** от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.04.2011).
8. **Постановление** Правительства РФ от 23.11.2005 № 694 «Об Инвестиционном фонде Российской Федерации». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.04.2011).
9. **Курнышев В.В., Болтенкова Л.Ф., Матвеев В.А., Доровских Е.М.** Анализ нормативной правовой базы снижения экономической, социальной и правовой асимметрии в развитии регионов РФ // Регион: экономика и социология. – 1999. – Спец. вып. – С. 117–146.
10. **Бачлер Дж.** Оценка региональной политики в европейском сообществе. – URL: http://www.politanaliz.ru/articles_501.html (дата обращения 20.04.2011).
11. **Лексин В.Н., Швецов А.Н.** Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: Изд-во ЛКИ, 2007. – 357 с.
12. **Козловская О.В.** Создание особой экономической зоны в Томске: оценка и перспективы реализации инновационного проекта // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 214–224.
13. URL: www.assoc.fareast.ru (дата обращения 12.04.2011).
14. **Государственный** реестр проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда РФ на 1 июля 2010 г. – URL: www.minregion.ru (дата обращения 12.04.2011).
15. **Итоги** деятельности Минэкономразвития России в 2009 году и задачи на 2010 год. – URL: www.economy.gov.ru/report2009/ (дата обращения 20.04.2011).
16. URL: test.oao-oez.ru (дата обращения 20.03.2011).

Рукопись статьи поступила в редколлегию 29.04.2011 г.

© Михеева Н.Н., Ананьева Р.И., 2011

ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АУТСОРСИНГА В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

И.Д. Котляров

*Санкт-Петербургский филиал Национального исследовательского
университета «Высшая школа экономики»*

Аннотация

Выполнен анализ практики применения аутсорсинга в сельском хозяйстве. Описаны признаки, отличающие аутсорсинг от других форм кооперирования предприятий. Показана возможность функционирования агропредприятия в качестве аутсорси. Перечислены направления внедрения аутсорсинга в сельское хозяйство с целью повышения его эффективности.

Ключевые слова: аутсорсинг, аутсорси, сельское хозяйство, эффективность

Abstract

The paper analyzes how the agricultural sector applies outsourcing in its practice. What differs the outsourcing from other forms of cooperation of enterprises is identified. We show that an agro-enterprise could function as an outsourcee. Some ways of how outsourcing can be used in the agricultural production to make its profitability higher are proposed here.

Keywords: outsourcing, outsourcee, agriculture, profitability

Аутсорсинг представляет собой разновидность кооперирования: организация передает часть своих функций внешним исполнителям, а именно, отказывается от собственного бизнес-процесса и приобретает услуги по его реализации у другой, специализированной организации. Русскоязычная терминология для этой сферы пока не разработана, и для обозначения участников аутсорсинговых отношений ис-

пользуются различные термины: для поставщика услуг – «оператор», «исполнитель», «аутсорсер», «подрядчик», для заказчика услуг – «заказчик», «клиент», «аутсорси». В данной статье будут использоваться преимущественно термины «аутсорсер» и «аутсорси».

Ключевое преимущество аутсорсинга заключается в том, что он дает предприятию-заказчику возможность сконцентрироваться на ключевых и наиболее рентабельных видах деятельности и снизить издержки производства [1]. Это позволяет повысить эффективность деятельности предприятия и нарастить его конкурентоспособность. Благодаря такому преимуществу аутсорсинг широко применяется в современной экономике, в первую очередь в сфере услуг, торговле и промышленности.

Необходимость повысить эффективность российского агропромышленного комплекса привела к постановке на повестку дня вопроса о внедрении аутсорсинга в отечественном сельском хозяйстве [2]. Однако на пути развития этой модели кооперирования в АПК стоят следующие барьеры:

- нежелание и неготовность сельскохозяйственных предприятий отказаться от самостоятельного выполнения каких-либо процессов из-за неуверенности в добросовестности оператора;
- нежелание оплачивать услуги внешних исполнителей (психологический барьер), так как считается, что услуги аутсорси будут стоить дороже, чем использование собственных «бесплатных» производственных мощностей;
- отсутствие объективной потребности в услугах внешних операторов, поскольку для использования аутсорсинга необходимо, чтобы предприятие функционировало на конкурентном рынке, имело достаточную рентабельность и стремилось повысить свою конкурентоспособность. В российском сельском хозяйстве это условие в большинстве случаев не выполняется: многие хозяйства балансируют на грани выживания, и у них отсутствуют организационные и финансовые ресурсы, необходимые для внедрения современных методов управления издержками;
- нехватка операторов, адаптирующих свои услуги к специфическим запросам сельхозпредприятий (в частности, к ярко вы-

раженной сезонности спроса). Сельское хозяйство отличается низкой рентабельностью и сезонностью работ, что малопривлекательно для аутсорсеров, заинтересованных в стабильном потоке заказов и в наличии у заказчика готовности оплачивать качественные услуги. Если бы агропредприятия были в состоянии генерировать устойчивый платежеспособный спрос на внешние услуги, то аутсорсеры непременно появились бы.

Исторически сложилось представление о том, что сельхозпредприятия могут выступать только в качестве заказчиков аутсорсинга, но не операторов (в отличие от промышленных предприятий и фирм сферы услуг, которые могут выполнять обе функции). Такой подход к агропредприятиям объясняется тем, что в случае необходимости они действительно привлекают для решения тех или иных задач внешних исполнителей, как правило из сферы производственных услуг (например, ранее – МТС), но сами в качестве исполнителей для предприятий из сферы услуг или промышленности не выступают. Однако, как будет показано ниже, в настоящее время ситуация меняется.

Перечислим признаки, которые, по нашему мнению, отличают аутсорсинг от других форм межфирменного сотрудничества:

1) деятельность аутсорсера носит целевой характер: аутсорсер производит продукт (оказывает услугу) только при наличии заказа от аутсорси;

2) деятельность аутсорсера безрисковая: аутсорси гарантирует своевременный выкуп произведенного товара (оказываемых услуг). Безрисковость (точнее, квазибезрисковость, поскольку быть полностью свободной от риска предпринимательская деятельность не может), очевидно, тесно связана с целевым характером работы аутсорсера, так как продукция производится на заказ, а не для продажи на открытом рынке с негарантированным спросом;

3) товар (услуга) производится в соответствии с требованиями заказчика. Эти требования включают в себя не только развернутые технические характеристики товара, но также условия, касающиеся технологии производства и организации системы контроля качества;

4) товар (услуга) предназначен для использования аутсорси в коммерческих целях;

5) участниками сделки могут быть только юридические лица. Если предприятие передает какую-либо задачу для выполнения физическому лицу, то речь идет не об аутсорсинге, а о договоре подряда;

6) аутсорсер раскрывает аутсорси структуру и размер своих издержек, после чего стороны аутсорсинговой сделки путем переговоров устанавливают нормативную величину наценки на товар (услугу) аутсорсера;

7) аутсорсер формирует свои производственные мощности (по количеству, структуре, номенклатуре, географическому положению) исходя из требований аутсорси;

8) в целях обеспечения оптимального качества оказания услуг аутсорсер вносит изменения в те внутренние процедуры работы заказчика, которые связаны с переданным ему на выполнение процессом;

9) в случае необходимости аутсорси передает оператору собственные ключевые компетенции и активы, требуемые для выполнения процесса или решения задачи (технологии, оборудование и т.д.). Нередки ситуации, когда аутсорси, например, передает аутсорсеру свое ликвидируемое подразделение (функции которого уступаются аутсорсеру). Это позволяет аутсорсеру с самого начала поставлять аутсорси требуемую продукцию.

По сути дела, в случае аутсорсинга речь идет не об отношениях купли-продажи товара или услуги, а о долгосрочной интеграции предприятий с целью совместного выполнения различных этапов и элементов единого производственного процесса. Эта разновидность сотрудничества позволяет аутсорси получить доступ к ресурсам и компетенциям аутсорсера без инвестиций в самостоятельное их формирование (или в покупку уже существующего профильного предприятия с целью включения его в свою структуру) и без распыления своих усилий по разнородным видам деятельности. В свою очередь, аутсорсер получает гарантированный рынок сбыта своих товаров и услуг. Это означает, что аутсорсинг служит действенной заменой вертикальной интеграции, и этот факт, как будет показано ниже, исключительно важен для понимания механизмов эффективной организации аутсорсинга в сельском хозяйстве.

В отношении организационного развития, уровня корпоративной культуры, оснащенности современной техникой и объема инвестиционных ресурсов агрофирмы существенно отстают от промышленных предприятий и компаний сферы услуг. Внедрение аутсорсинга позволило бы сельхозпредприятиям без существенных затрат получить доступ к отсутствующим у них ресурсам, которыми обладают аутсорсеры. У агропредприятий востребованы услуги, связанные с выполнением в первую очередь непрофильных функций.

Руководители сельскохозяйственных управлений считают наиболее перспективным перевод на аутсорсинг следующих функций: ветеринария, зоотехния, агрономия, селекция, бухгалтерское и юридическое обслуживание. Интересно, что речь идет не о привлечении профильных компаний для решения этих задач, а о выделении своих специализированных подразделений в качестве аутсорсеров [2].

С другой стороны, крупные сельскохозяйственные предприятия постепенно начинают испытывать потребность в более сложных и, как следствие, более доходных для аутсорсера операциях, например в привлечении внешней управляющей компании для реструктуризации бизнеса и текущего управления им. Постепенно формируются компании, специализирующиеся в этой области, хорошо знакомые с проблемами агрофирм и накопившие необходимые компетенции для оказания такого рода услуг. Примером такой компании может быть украинское предприятие «Агро-Союз», у которого есть опыт обслуживания агрокомпаний в Ставропольской и Волгоградской областях [3]. Иными словами, дефицит аутсорсеров, знакомых со специфическими потребностями сельскохозяйственной экономики, постепенно сокращается, что устраняет одно из важнейших препятствий для внедрения аутсорсинга на селе.

При этом необходимо четко разграничивать управленческий аутсорсинг и простое привлечение консалтинговой компании для выявления причин возникших на предприятии проблем и для разработки комплекса мер по их устранению (отметим, что в последнее время эта услуга также стала пользоваться определенной популярностью в АПК).

Примером вывода на аутсорсинг профильной функции (механизированная обработка сельхозугодий) является использование машин-

но-технологических станций. Их применение позволит агрофирмам отказаться от закупки дорогостоящей техники и от расходов на ее самостоятельное обслуживание (эти расходы и инвестиции распределяются между всеми хозяйствами соответствующего региона). Специфика этого вида аутсорсинга состоит в том, что если функция обработки земли для сельхозпредприятия является профильной по определению, то функция постоянного поддержания парка техники таковой не является, однако передача стороннему исполнителю одной лишь непрофильной функции нецелесообразна.

Эффективность машинно-тракторных станций в период плановой экономики была достаточно высокой, а в довоенный период они оказались, по сути дела, единственным инструментом, открывшим сельскому хозяйству доступ к современной технике в условиях ее чрезвычайной малочисленности. Именно по этой причине сегодня можно услышать призывы к возрождению МТС, но уже как машинно-технологических станций.

Сказанное позволяет констатировать, что эволюция модели привлечения сельхозпредприятиями внешних операторов характерна также для других отраслей и имеет трехвекторную направленность: 1) от разовых задач к полноценному ведению определенного процесса в интересах заказчика; 2) от простого приобретения услуг к долгосрочной интеграции; 3) от передачи непрофильных процессов к передаче процессов профильных. Сельское хозяйство в этом отношении повторяет путь, уже проделанный промышленностью и сферой услуг. Можно утверждать, что сложности с внедрением аутсорсинга на селе хотя, разумеется, и существуют, но не являются настолько непреодолимыми, как принято считать.

Сельское хозяйство в силу своей специфики (ярко выраженная сезонность, большие естественные риски ведения бизнеса, долгий срок возврата инвестиций, сравнительно низкая рентабельность, важность для обеспечения продовольственной безопасности страны) сильно зависит от поддержки со стороны государства, что подталкивает специалистов к идее привлечения государственных и муниципальных органов к участию в оказании агропредприятиям услуг по аутсорсингу (в частности, речь идет о передаче маркетинговых функций муниципальным аутсорсерам [4]). На наш взгляд, несмотря на необходимость активного

участия государства и муниципальных образований в поддержке отечественного сельского хозяйства, эта идея чрезмерно прямолинейна. Задача государства состоит не в выполнении тех или иных функций предприятия, а в создании благоприятных условий для их реализации самим предприятием. Кроме того, агрофирмы, работающие в условиях твердых закупочных цен с многолетними контрагентами, вряд ли нуждаются в аутсорсинге маркетинговых функций (а если такая потребность и возникнет, то с ней лучше справятся специализированные маркетинговые консультационные компании, более чутко отслеживающие конъюнктуру рынка и более гибкие в управлении).

По нашему мнению, задачей государства является содействие инвестированию в строительство мощностей для хранения и транспортировки сельскохозяйственной продукции, т.е. поддержка аутсорсеров, которые могли бы взять на себя функции логистического сопровождения агропроизводства.

При анализе перспектив внедрения аутсорсинга в сельском хозяйстве, на наш взгляд, удобно опираться на классификацию видов аутсорсинга по критерию фактора производства, необходимого для осуществления передаваемой функции.

Аутсорсинг капитала. Предприятие-заказчик использует капитал (в физической или денежной форме), организованный в его интересах, но на собственный страх и риск предприятием-оператором. Примерами такого аутсорсинга в случае АПК являются организация машинно-технологических станций для обслуживания агропредприятий или же логистические услуги по хранению и транспортировке сельскохозяйственной продукции (например, строительство элеваторов). К этому же виду аутсорсинга, по нашему мнению, относится и финансовый лизинг, сущность которого, как хорошо известно, заключается в том, что специализированное предприятие (лизингодатель) первоначально аккумулирует денежные средства для приобретения необходимого лизингополучателю оборудования, а затем предоставляет ему это оборудование (физический капитал) в пользование на возмездной основе, оставаясь его владельцем до истечения срока действия договора.

Аутсорсинг труда. К нему относится аутсорсинг персонала. Для АПК этот вид аутсорсинга нетипичен (как было сказано выше, при-

влечение сезонных рабочих аутсорсингом считаться не может, так как речь идет о трудовых отношениях между работодателем-агрофирмой и работником, а не между аутсорси и аутсорсером – поставщиком трудовых ресурсов). Вероятно, о развитии такого вида аутсорсинга можно было бы говорить в случае возникновения профильных компаний, берущих на себя формирование штата сезонных рабочих и/или сотрудников определенной профессии, которые востребованы сельхозпредприятиями эпизодически (например, ветеринаров).

Аутсорсинг информации. В этом случае предприятие-заказчик передает внешнему исполнителю функцию сбора и обработки информации. К данному виду аутсорсинга в сельском хозяйстве, на наш взгляд, относятся бухгалтерский аутсорсинг (который может быть востребован мелкими предприятиями и фермерами) и аутсорсинг сбора маркетинговой информации.

Аутсорсинг предпринимательских способностей. Предприятие-заказчик использует для ведения собственной хозяйственной деятельности предпринимательские способности, сосредоточенные в других компаниях. Речь идет в основном об аутсорсинге интеллектуального капитала (являющегося плодом предпринимательских способностей). К этому виду аутсорсинга следует отнести франчайзинг, когда независимый предприниматель (франчайзи) передает на аутсорсинг управление торговой маркой, под которой он ведет свою хозяйственную деятельность. Интересно отметить, что именно в этой сфере велико значение государственных структур, которые формируют торговые марки, занимаются их продвижением и на возмездной основе предоставляют их сельхозпредприятиям. В качестве примера можно упомянуть знаменитую марку норвежских рыбопродуктов «Norge».

Аутсорсинг знаний. Предприятие-заказчик привлекает для управления своими активами или процессами внешнего исполнителя. Примером может быть уже упоминавшееся выше использование внешней профессиональной компании для управления агробизнесом.

Смешанный аутсорсинг. Предприятие-заказчик передает на выполнение стороннему подрядчику функцию, требующую использования нескольких видов ресурсов. К этой разновидности аутсорсинга, на наш взгляд, можно отнести факторинг, когда предприятие-фактор,

с одной стороны, обеспечивает поставщика финансовыми ресурсами (аутсорсинг капитала), а с другой – занимается сбором и обработкой информации о текущих и потенциальных заказчиках поставщика для определения их платежеспособности (аутсорсинг информации). Очевидно, что для реализации любого бизнес-процесса компании необходимо использовать более одного ресурса. Под чистым (моноресурсным) аутсорсингом (например, аутсорсингом знаний) понимается та ситуация, при которой в деятельности компании-аутсорсера отчетливо преобладает один ресурс, тогда как в смешанном аутсорсинге одинаковое значение имеют два и более ресурса.

В предложенной классификации отсутствует один фактор производства – земля (природные ресурсы), так как предполагается, что управление этим видом ресурсов не может служить основой для предоставления аутсорсинговых услуг. Однако, на наш взгляд, такое искусственное исключение земли из перечня факторов производства, которые могут использоваться аутсорсером в интересах аутсорси, принципиально неверно, и, более того, есть примеры успешного сотрудничества в рамках данной модели. Речь идет о программе «Молочные реки», реализуемой компанией «Вимм-Билль-Данн» [5], в соответствии с которой компания финансирует техническое перевооружение молочных хозяйств, а те взамен поставляют молоко с заданными характеристиками по установленной цене. Легко убедиться, что такое сотрудничество соответствует приведенным выше критериям аутсорсинга.

Эта модель позволяет обоим участникам взаимодействия иметь значительные преимущества. Аутсорси (предприятие пищевой промышленности) получает необходимое для ведения своей производственной деятельности сырье (что в условиях дефицита молока на российском рынке весьма существенно), не затрачивая при этом финансовые ресурсы на построение вертикально интегрированной компании и сосредоточиваясь на профильной деятельности без ухода в агробизнес (как уже было сказано выше, аутсорсинг выступает эффективной альтернативой вертикальной интеграции). Аутсорсер получает возможность произвести техническое перевооружение (что в ряде случаев в российских условиях не столько служит основой для повышения эффективности его деятельности, сколько в принципе вы-

ступает залогом его сохранения в качестве предпринимательской единицы) и обеспечивает себе гарантированный рынок сбыта.

На наш взгляд, именно это направление аутсорсинга в сельском хозяйстве является наиболее перспективным. Вероятно, следовало бы разработать программу сотрудничества агробизнеса и промышленных предприятий, в рамках которой последние способствовали бы формированию (в том числе и за счет предоставления финансовых ресурсов и гарантий будущих закупок) вокруг себя кластера оснащенных современным оборудованием агрофирм, снабжающих его сырьем в нужном количестве и требуемого качества. При этом речь не идет исключительно о сотрудничестве агрофирм молочного профиля с предприятиями пищевой промышленности, так как, с одной стороны, промышленностью востребован широкий спектр сельскохозяйственной продукции, а с другой стороны, потребность в сельскохозяйственном сырье испытывает не только пищепром. Например, легко представить себе формирование кластера мясных хозяйств, разводящих скот той породы и по тем технологиям, а также с использованием того оборудования, которые предписаны закупающим у них продукцию мясоперерабатывающим заводом (а завод, в обмен на фиксацию цен со стороны мясных хозяйств, может частично финансировать приобретение поголовья и необходимого для его содержания оборудования).

Сходная методика могла бы применяться в льноводстве для перевода хозяйств на выращивание льна, пригодного для производства качественных тканей. Пока такая программа осуществляется в Вологодской области за счет бюджетных средств (крестьянам регион почти на две трети субсидирует закупку спецтехники для уборки и первичной щадящей обработки урожая), а основным потребителем выращиваемого льна является предприятие «Вологодский текстиль» [6], которое теоретически могло бы самостоятельно финансировать своих поставщиков по программе, аналогичной программе «Молочные реки».

Тем не менее следует помнить о двух важных моментах. Во-первых, финансовые ресурсы российских текстильщиков, действующих в условиях жесткой конкуренции с иностранными производителями на рынке с низким уровнем концентрации (в отличие от рынка продуктов питания), несопоставимы с ресурсами российских пищевиков. Во-вто-

рых, Вологодская область длительное время пыталась перевести фермеров на выращивание высококачественного льна, однако эти попытки заканчивались провалом до тех пор, пока спрос на этот лен не предъявил «Вологодский текстиль», после чего программа стала реализовываться успешно [6]. Иными словами, тесная интеграция сельскохозяйственного предприятия – поставщика с промышленным предприятием (агрокомпания выступает в роли аутсорсера, поставляющего продукт требуемого качества) способствует повышению эффективности работы агропредприятия и улучшению качества его продукции – даже при отсутствии финансирования со стороны промышленной компании. Это служит дополнительным аргументом в пользу развития сельскохозяйственного аутсорсинга в форме интеграции сельхозпредприятий скупающими их продукцию промышленными компаниями.

Аналогичную модель, по-видимому, можно было бы предложить для сотрудничества лесозаготовительных и деревообрабатывающих, в первую очередь мебельных, компаний.

Возможно, предположение о продукции пищевого сектора с нужными характеристиками покажется экзотическим, но все же в свете достижений генной инженерии о нем забывать не стоит. Вполне вероятно, что в будущем торговые сети и компании пищевой промышленности смогут заказывать у агрофирм сельскохозяйственную продукцию с заранее заданными свойствами. В этом случае можно будет говорить о проникновении традиционной модели аутсорсинга (с адаптацией характеристик продукции к требованиям заказчика) в аграрную экономику.

* * *

На наш взгляд, с теоретической точки зрения большое значение имеет вывод о том, что сельскохозяйственные предприятия могут выступать не только в качестве аутсорси, но и в качестве аутсорсеров. Это позволяет наметить путь дальнейшего развития аутсорсинга в АПК посредством усиления интеграции предприятий пищевой промышленности и агрофирм. Что же касается традиционной модели сельскохозяйственного аутсорсинга (когда агробизнес выступает в роли аутсорси), то здесь, на наш взгляд, необходимо разработать комплекс

мероприятий косвенной государственной поддержки сельхозпредприятий через поддержку аутсорсеров, предоставляющих востребованные на селе услуги, а именно, услуги по хранению и транспортировке сельхозпродукции.

В качестве несколько более экзотического варианта, примененного к тому же не к сельскохозяйственной продукции, а к продукции пищевого сектора, можно было бы предложить разработку коллективных торговых марок (например, региональных), предоставляемых в пользование предприятиям-производителям. Это позволило бы сократить их издержки на финансирование маркетинговой стратегии.

Подводя итог, следует отметить, что аутсорсинг на селе может стать эффективным инструментом не только обеспечения агропредприятий доступа к новым производственным и управленческим технологиям (если сельхозфирма является аутсорси), но и обновления их производственных мощностей (в случае использования модели, в которой агрофирма является аутсорсером).

Литература

1. Хейвуд Дж.Б. Аутсорсинг: в поисках конкурентных преимуществ. – М.: Вильямс, 2004. – 176 с.
2. URL: <http://www.agro-ikc.ru/agriculture/outsource/newforming.php> (дата обращения 26.12.2010).
3. Ганенко И. Сельхозбизнес под ключ: Какие проекты можно поручать управляющим компаниям. – URL: <http://www.agro-investor.ru/issue/61/1171/> (дата обращения 02.11.2010).
4. Суховская А. Аутсорсинг как форма опосредованного инвестирования сельскохозяйственных мероприятий на муниципальном уровне // Управление персоналом. – 2007. – № 8. – С. 81–83.
5. Артюхова М. Молочные реки «Вимм-Билль-Данна» – сырье для заводов и живые деньги для сельчан. – URL: <http://www.bashinform.ru/podrob/170461/> (дата обращения 15.12.2010).
6. Москаленко Л. Мировая мода из Вологды // Эксперт. – 2010. – № 50. – С. 36–42.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 11.04.2011 г.

© Котляров И.Д., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 70–77

МЕТОДИКА ПОСТРОЕНИЯ И АНАЛИЗА ИНТЕГРАЛЬНОГО ИНДЕКСА БЛАГОСОСТОЯНИЯ ДЛЯ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ СРАВНЕНИЙ

С.В. Домнина

*Самарский институт «Высшая школа приватизации
и предпринимательства»*

Аннотация

Обоснована необходимость разработки адаптивно-рациональной модели интегрального индекса благосостояния, включающего показатели статистики, социологических и экспертных опросов, для межрегиональных сравнений. Разработаны алгоритм расчета интегрального индекса и перечень количественных показателей. Проведено ранжирование регионов по составляющим благосостояния, что позволит выявить их сильные и слабые стороны и скорректировать социально-экономическую политику в целях повышения уровня и качества жизни населения.

Ключевые слова: благосостояние, индекс благосостояния населения региона, типология регионов, ранжирование регионов

Abstract

We show that, for the interregional comparisons purposes, there is a necessity to develop a wellbeing index model which uses adaptive rational interpolation and which includes the statistical indicators and data of public and expert opinion polling. We offer a list of quantitative indicators and an algorithm to calculate an integrated index. The regional rating according to the wellbeing items is presented which allows identifying the regional weak and strong points

and correcting the socio-economic policy to have the higher level and quality of life of the population.

Keywords: wellbeing, regional wellbeing index, regional typology, regional rating

Оценка проводимой социально-экономической политики – это важный инструмент мониторинга и обратной связи как критериев ее эффективности [1–4]. До сих пор остаются слабо изученными методологические проблемы формирования интегральной оценки применительно к категории «региональное благосостояние», которая не рассматривается как целостная система, имеющая сложную структуру. Кроме того, при определении перечня показателей, характеризующих благосостояние населения региона, упор делается на количественных критериях. На базе всестороннего анализа подходов к оценке благосостояния в настоящей работе обосновывается необходимость разработки адаптивно-рациональной модели интегрального индекса благосостояния, включающего в себя не только показатели официальной статистики, но также данные социологических и экспертных опросов.

Представляется целесообразным оценивать благосостояние населения региона с помощью показателя «индекс благосостояния населения региона» (ИБНР). При расчете ИБНР можно будет использовать, с одной стороны, количественные показатели официальной статистики, характеризующие благосостояние сравниваемых регионов, а с другой – социологические и экспертные оценки. Алгоритм расчета индекса благосостояния населения региона показан на рис. 1.

Количественными показателями ИБНР послужили 43 показателя официальной статистики, отражающие 22 составляющие благосостояния. Их перечень приведен в табл. 1.

Нами рассчитаны составляющие ИБНР для регионов Приволжского федерального округа за 2003–2009 гг. Динамика ИБНР с учетом экспертной оценки значимости составных показателей представлена на рис. 2. Из рисунка видно, что регионы ПФО можно подразделить на три группы по уровню благосостояния: с низким, средним и высоким уровнем благосостояния (табл. 2).

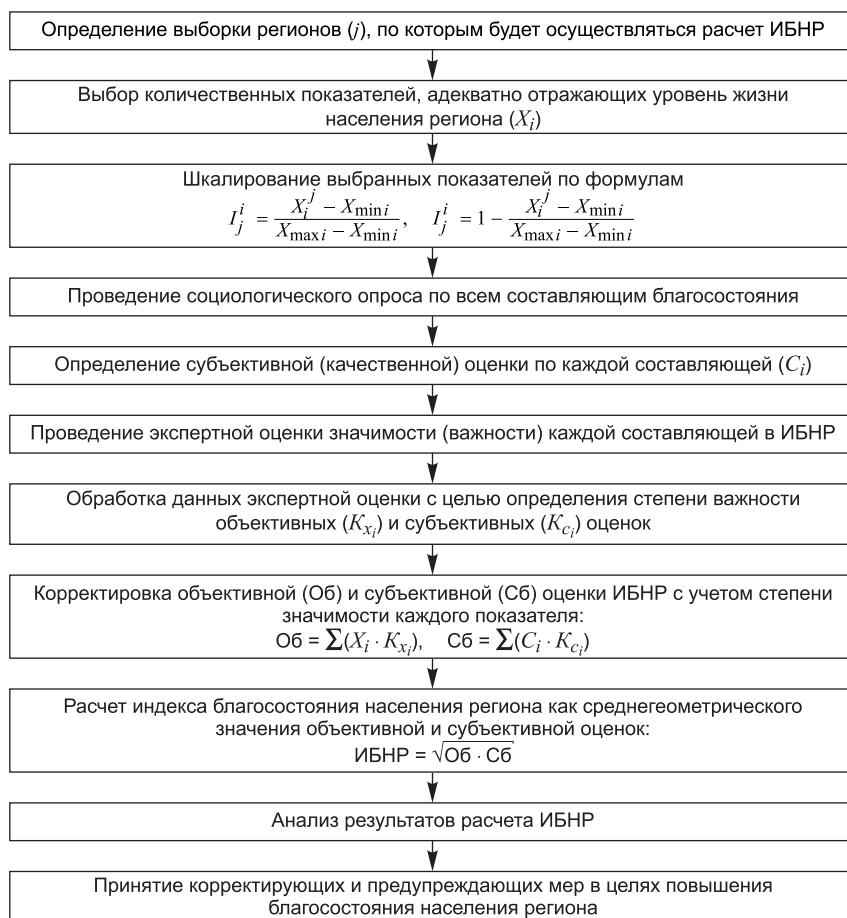


Рис. 1. Алгоритм расчета индекса благосостояния населения региона

К регионам – лидерам по уровню благосостояния населения относятся, в частности, Самарская область и Республика Татарстан. ИБНР в Самарской области в 2003–2009 гг. принимал значение от 0,55 до 0,62. При этом наблюдалась тенденция к снижению. Так, уровень 2009 г. составил 91,7% от уровня 2003 г. (рис. 3). В Республике Татарстан, наоборот, с 2003 по 2009 г. отмечено увеличение значения ИБНР с 0,53 до 0,58, т.е. на 9,4% (рис. 4).

Таблица 1

Количественные показатели благосостояния населения региона

Составляющая благосостояния	Показатели официальной статистики
Климатическая	Средняя годовая температура воздуха (X_1)
Ресурсная	Обеспеченность населения доброкачественной и условно доброкачественной питьевой водой (X_2)
Производственная	ВРП на душу населения (X_3)
Доходная	Среднедушевые денежные доходы (X_4); среднемесячная номинальная начисленная заработная плата (X_5); средний размер назначенных пенсий (X_6)
Обменная	Индекс потребительских цен на продовольственные товары (X_7); стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг (X_8)
Распределительная	Коэффициент Джини (X_9); коэффициент фондов (X_{10})
Потребительная	Потребительские расходы в среднем на душу населения (X_{11}); процент покупок товаров и оплат услуг в структуре использования денежных доходов населения (X_{12})
Предпринимательская	Инвестиции в основной капитал на душу населения (X_{13}); число малых предприятий (X_{14})
Имущественная	Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя (X_{15}); число собственных легковых автомобилей на 1000 чел. нас. (X_{16})
Финансовая	Средний размер вклада (депозита) физических лиц на валютных счетах в Сбербанке РФ (X_{17}); процент прироста финансовых активов в структуре использования денежных доходов населения (X_{18})
Досуговая	Кол-во спортивных залов (X_{19}); библиотечный фонд общедоступных библиотек на 1000 чел. (X_{20}); число отправленных туристов (граждан России) (X_{21})
Безопасность	Кол-во зарегистрированных убийств и покушений на убийство (X_{22}); кол-во зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел. нас. (X_{23})
Интеллектуальная	Кол-во созданных передовых производственных технологий (X_{24}); внутренние затраты на научные исследования и разработки (X_{25})

Окончание табл. 1

Составляющая благосостояния	Показатели официальной статистики
Экологическая	Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты (X_{26}); выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников (X_{27}); кол-во зарегистрированных экологических преступлений (X_{28})
Медицинская	Индекс обеспеченности врачами (X_{29}); заболеваемость на 1000 чел. нас. (X_{30})
Демографическая	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (X_{31}); соотношение кол-ва браков и разводов (X_{32})
Психологическая	Заболеваемость населения психическими расстройствами и расстройствами поведения в среднем на 100 тыс. чел. нас. (X_{33})
Социальная	Уровень безработицы (X_{34}); расходы на социальную политику в консолидированном бюджете субъекта РФ (X_{35})
Культурная	Численность зрителей театров на 1000 чел. (X_{36}); число посещений музеев на 1000 чел. нас. (X_{37})
Образовательная	Число студентов образовательных учреждений высшего профессионального образования на 10 тыс. чел. нас. (X_{38}); численность студентов государственных и муниципальных образовательных учреждений среднего профессионального образования на 10 тыс. чел. нас. (X_{39})
Инфраструктурная	Густота автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием (X_{40}); удельный вес автомобильных дорог с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования (X_{41})
Информационно-коммуникационная	Число персональных компьютеров на 100 работников (X_{42}); затраты на информационные и коммуникационные технологии (X_{43})

Для выявления показателей, отрицательно влияющих на ИБНР, все 43 шкалированных показателя были проранжированы. Матрица «сильные – слабые составляющие благосостояния населения региона» отражает более детальный результат анализа влияния составляющих благосостояния на величину показателя ИБНР (табл. 3). Проведенный анализ показывает наличие в Самарской области большого

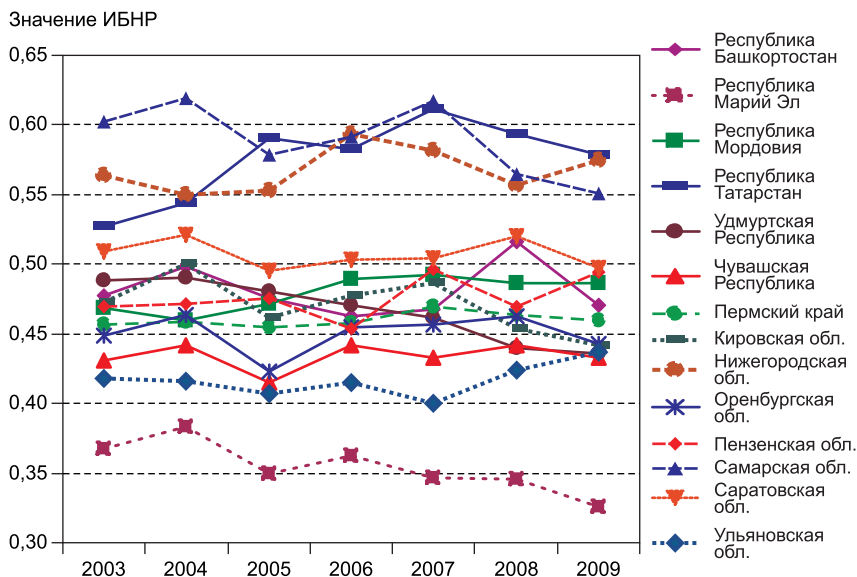


Рис. 2. Динамика показателя ИБНР за 2003–2009 гг. по регионам Приволжского федерального округа

Таблица 2

Типология регионов Приволжского федерального округа по уровню благосостояния населения, 2003–2009 гг.

Значение индекса	Регионы	Уровень благосостояния
До 0,4	Республика Марий Эл	Низкий
0,4–0,5	Республика Башкортостан (2003–2007, 2009 гг.), Республика Мордовия, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Пермский край, Кировская обл., Оренбургская обл., Пензенская обл., Ульяновская обл., Саратовская обл. (2005–2009 гг.)	Средний
Выше 0,5	Республика Татарстан, Нижегородская обл., Самарская обл., Саратовская обл. (2003, 2004, 2008 гг.), Республика Башкортостан (2008 г.)	Высокий

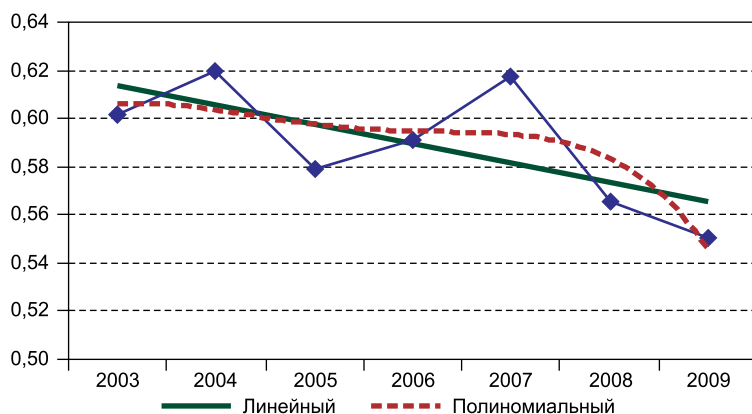


Рис. 3. Динамика индекса благосостояния населения Самарской области

количества сильных сторон по сравнению с Республикой Татарстан (десять против семи), а снижение значения ИБНР может говорить о том, что не в полной мере используется потенциал региона в области повышения благосостояния.

Таким образом, предложенный индекс благосостояния и ранжирование регионов по 43 показателям, входящим в состав ИБНР, позволяют выявить слабые и сильные стороны региона и на основе этого

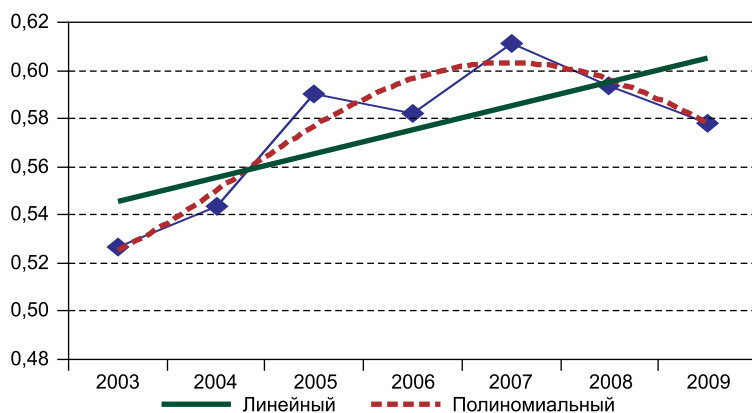


Рис. 4. Динамика индекса благосостояния населения Республики Татарстан

Таблица 3

**Матрица влияния на ИБНР составляющих благосостояния населения
Самарской области**

Влияние на ИБНР	Составляющие благосостояния	
Положительное влияние (1–5-е места)	Климатическая Производственная Доходная Социальная Обменная	Предпринимательская Имущественная Интеллектуальная Психологическая Информационно-коммуникационная
Среднее влияние (6–10-е места)	Ресурсная Потребительная Финансовая Экологическая Медицинская	Демографическая Образовательная Культурная Инфраструктурная Досуговая
Отрицательное влияние (11–14-е места)	Распределительная	Безопасность

выработать соответствующую политику в области повышения благосостояния его населения.

Литература

1. **Бондарев А.** Мониторинг социально-экономического развития региона // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 4. – С. 187–202.
2. **Айвазян С.А.** Разработка и анализ интегральных индикаторов качества жизни населения Самарской области. – М.: ЦЭМИ РАН, 2005. – 124 с.
3. **Айвазян С.А.** Россия в межстрановом анализе синтетических категорий качества жизни населения. – URL: http://www.hse.ru/journals/wrldross/vol01_4/Ivazian1.htm (дата обращения 15.03.2011).
4. **Кудряшова Е.В.** Методика построения и анализа интегральных показателей качества жизни населения // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. – 2005. – № 3 (12). Спец. вып.: Актуальные проблемы экономики и права. – С. 115–124.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 10.06.2011 г.

© Домнина С.В., 2011

ФОРМИРОВАНИЕ КВАЛИФИКАЦИОННЫХ РАМОК: КРИСТАЛЛИЗАЦИЯ КЛАСТЕРОВ КОМПЕТЕНЦИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ РЫНКЕ ТРУДА

С.Г. Саблина

*Новосибирский национальный исследовательский государственный
университет*

Аннотация

Исследование, проведенное в Барнауле, Омске, Новосибирске и Тюмени, показывает, что выпускники университетов испытывают трудности при трудоустройстве, обусловленные дисбалансом спроса и предложения на региональном рынке труда с негативным «кумулятивным» эффектом. В статье продемонстрирована кристаллизация «кластеров» компетенций, в которых отражаются текущие и перспективные потребности работодателей, дифференцированные по сферам занятости и типам организаций. Указывается на необходимость большей ориентации существующих образовательных программ на запросы различных групп потребителей (работодателей, выпускников вузов и др.).

Ключевые слова: квалификационные рамки, компетенции, рынок труда, рынок образовательных услуг, текущие и перспективные потребности работодателей и выпускников университетов

Abstract

The study made for Barnaul, Tomsk, Omsk, Novosibirsk and Tyumen shows that the graduates experience difficulties in their employment because of a demand-and-supply imbalance in regional labour markets, and the following negative cumulative effects can be observed in these regions. We demonstrate the crystallization of «competences clusters» in different spheres of employment and types of organizations which reflect employers' current and perspective labour demand. We find that the current training programs should be necessarily

oriented on the needs of different groups of consumers such as employers, graduates and etc.

Keywords: qualifications frameworks, competences, labour market, market of educational services, current and perspective needs of employers and graduates

Проблемы взаимодействия сферы высшего образования и рынка труда обсуждаются в России в связи с реформированием системы подготовки кадров [1, 2]. Центральной темой этих обсуждений становится соотнесение требований к квалификации выпускников, обычно формулируемых в виде профессиональных стандартов, и результатов обучения. Важность разработки механизма взаимодействия профессионального сообщества (осуществляет постоянный мониторинг текущего состояния профессиональной сферы, выделяет тренды, формулирует требования к квалификациям) и образовательных ассоциаций (разрабатывают образовательные стандарты, проектируют программы обучения в соответствии с этими и другими требованиями) признается в России на национальном уровне. Устойчивый и эффективный социальный диалог высшей школы и сферы труда находился в фокусе внимания при проектировании федеральных государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования (ФГОС ВПО) третьего поколения. В проведенных в 2008 г. открытых конкурсах проектов стандартов уровня бакалавриата и уровня магистратуры критериями оценки конкурирующих заявок выступали обоснованность компетентностной модели подготовки выпускника, ориентация на потребности рынка труда, наличие межрегионального консорциума вузов и профессиональных объединений.

Одной из серьезных проблем российской системы высшего образования является отсутствие отлаженных связей с рынком труда [2, 3]. По данным российского мониторинга экономики и образования (2005–2009 гг.), основная масса работодателей, обеспечивающих занятость большей части наемных работников, сокращает сотрудничество с вузами и по-прежнему остается «пассивным потребителем сложившихся услуг системы профессионального образования» [4, с. 33].

Между тем в европейском образовательном пространстве инструментом согласования требований рынка труда и результатов обучения служит методология квалификационных рамок как инновацион-

ная технология для проектирования образовательных программ [5]. Она особенно актуальна для направлений подготовки специалистов, которые впоследствии сталкиваются с серьезными трудностями в процессе трудоустройства. Болонский процесс предполагает многоуровневый характер квалификационных рамок, в котором отражаются европейское, национальное, региональное и локальное измерения рынка труда. Взаимосвязь локального и глобального измерений является одним из критериев эффективности рамки.

Необходимость установления контактов с работодателями, выпускниками и другими заинтересованными группами – важное условие обеспечения качества подготовки специалистов для работы в высококонкурентной среде [6]. Современные российские реалии таковы, что учреждения сферы высшего образования, функционирующие на рынке образовательных услуг, должны сделать шаг навстречу субъектам рынка труда [7]. Преодолеть препятствия на этом пути призвана помочь программа Европейского союза ТЕМПУС, направленная на содействие развитию систем высшего образования в странах-партнерах (не членах ЕС)¹. В настоящее время Новосибирский национальный исследовательский государственный университет (НГУ) входит в состав консорциума проекта «Квалификационные рамки в сфере экологии и менеджмента окружающей среды (QualFEEM)»², в котором апробируются инструменты формирования квалификационных рамок на локальном (региональном) уровне на примере направлений экологического профиля и квалификационных циклов, соответствующих первому и второму уровням высшего образования в Российской Федерации («бакалавр» и «магистр»). Для рассматриваемых направлений подготовки специалистов этот проект особенно актуален из-за неразвитости профильных объединений работодателей, которые мог-

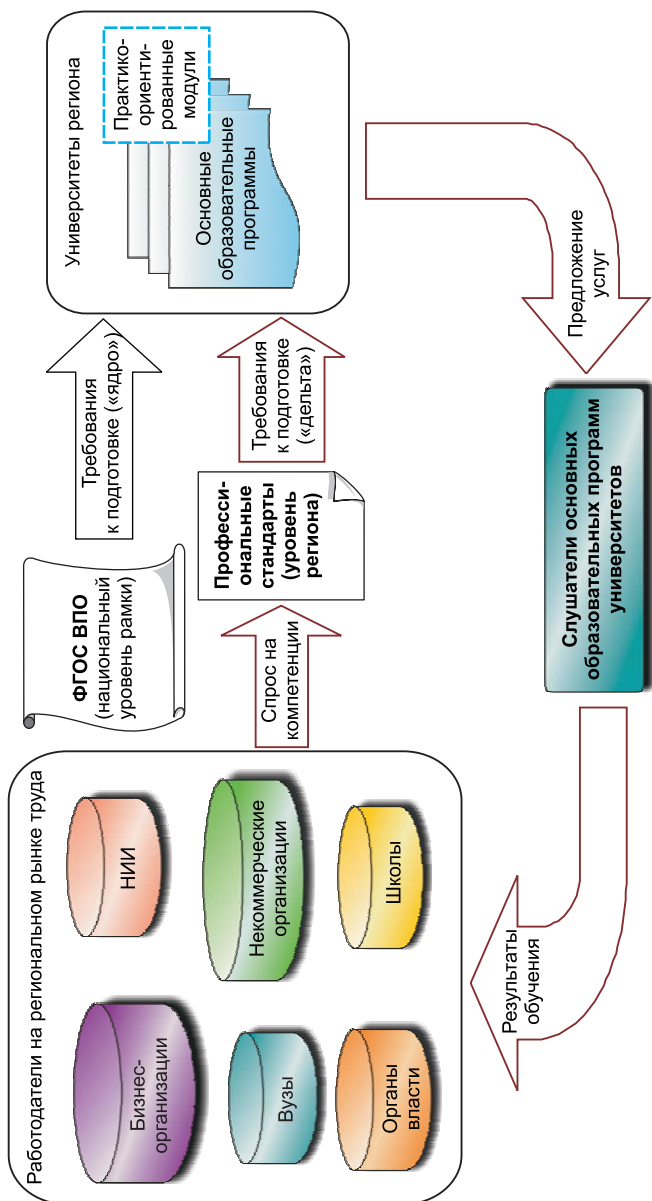
¹ Принципы программы ТЕМПУС представлены на сайте www.tempus-russia.ru.

² Состав консорциума проекта ТЕМПУС № 159325-TEMPUS-1-2009-1-DE-TEMPUS-JPHES (сроки реализации – 2010–2013 гг.): университеты Альберта-Людвига (Фрайбург, Германия, координатор) и Кобленц-Ландау (Германия), университет Страсбурга (Франция), университет Астона (Бирмингем, Великобритания), Тюменский государственный университет, Новосибирский национальный исследовательский государственный университет, Алтайский государственный университет, Омский государственный педагогический университет, Торгово-промышленная палата Тюменской области.

ли бы формулировать требования к квалификациям выпускников. Кроме того, существующие пространственно-территориальные различия требуют учета специфики как регионального рынка труда, так и его локального измерения, отражающего соотношение спроса и предложения в конкретном городе (области).

В данном проекте квалификационные рамки трактуются как концепция [8] и подразумевают запуск механизма взаимодействия высшей школы и сферы труда (см. рисунок). Он предполагает мониторинг ситуации на локальном (региональном) рынке труда и выявление запросов различных групп потребителей (прежде всего работодателей) на компетенции, а также соотнесение их с имеющимися у выпускников навыками как результатами обучения. Регулярный анализ потребностей позволяет сформировать представление об идеальной модели навыков и умений выпускника, состоящей из «ядра» компетенций (отражено в ФГОС ВПО, национальный уровень рамки) и некоторой «дельты» как следствия постоянных изменений сферы труда в регионе. Государственные стандарты третьего поколения предусматривают расширение академической свободы вузов: обязательные составляющие («ядро» компетенций) не превышают 50 и 30% суммарной трудоемкости в программах подготовки бакалавров и магистров соответственно. Вследствие этого актуализируется проблема содержательного наполнения вариативной части образовательной программы.

«Кластеры» компетенций, ориентированные на запросы основных групп потребителей образовательных услуг, можно рассматривать в качестве «навигаторов» для формирования программ обучения. Представление о компетенциях является ключевым применительно к квалификационным рамкам. «Компетенции» – интегрированное понятие, указывающее на способность индивида самостоятельно использовать различные элементы знаний, умений и отношений в повседневных и новых для него ситуациях [8]. Компетенции в этом смысле не принадлежат ни к сфере образования, ни к сфере труда, они выполняют функцию языка, на котором эти сферы могут соизмерять требования к выпускникам-работникам. Методологией формирования модели компетенций (как ее «ядра», так и «дельты») служат Дублинские дескрипторы [9], предопределяющие параметры описания основных квалификационных циклов.



Механизм формирования квалификационной рамки на региональном уровне

Рамки квалификаций задает сфера труда, формируя стандарты (требования) в отношении профессиональной деятельности. Роль организаций в системе высшего образования – отслеживание в мониторинговом режиме текущих и оценка перспективных потребностей³, конвертация запросов разных сегментов рынка труда в структурные и содержательные компоненты программ обучения с ориентацией на результаты в форме «кластеров» компетенций выпускников. Такой механизм через несколько итераций позволяет сформировать устойчивые практики взаимодействия основных субъектов: образовательных учреждений, выпускников, профессиональных организаций и др. – и определить искомые квалификационные рамки («модель» профессии; состав компетенций с их уровнями и значениями; модули обучения, формирующие компетенции; условия продвижения с одного уровня на другой).

Для апробации инновационной образовательной технологии в рамках реализуемого проекта ТЕМПУС в 2010–2011 гг. проведено исследование регионального рынка труда с целью формирования представлений основных потребителей образовательных услуг – работодателей и выпускников вузов о «кластерах» требуемых компетенций, а также с целью оценки степени разрыва между потребностями рынка труда и результатами обучения⁴. В исследовании использовалась комплексная методология, основанная на комбинации качественных и количественных методов:

1) анализ документов государственных организаций службы занятости населения⁵ (мониторинг проблем трудоустройства выпускников вузов с использованием статистических данных);

³ Важность оценки перспективных потребностей обусловлена наличием временного лага: для подготовки бакалавра требуется не менее 4 лет, магистра – 6 лет.

⁴ Новосибирский государственный университет в проекте ТЕМПУС координировал деятельность рабочей группы по исследованию регионального рынка труда (Барнаул, Новосибирск, Омск, Тюмень), которое проводилось под руководством автора настоящей статьи.

⁵ Государственные организации службы занятости населения рассматриваются как посредники на рынке труда, оказывающие помощь в трудоустройстве. Кроме них посреднические функции выполняют частные агентства по подбору персонала (рекрутинговые фирмы), роль которых в данном исследовании специально не анализировалась.

2) экспертный опрос представителей вузов: определение совокупности организаций как мест трудоустройства выпускников, сравнение шансов их трудоустройства до финансово-экономического кризиса (до выпуска 2007 г. включительно) и во время кризиса (выпуски 2008 и 2009 гг.);

3) интервьюирование работодателей – представителей организаций, в которых традиционно и «массово» трудоустраиваются выпускники (проведено 33 интервью в Барнауле, Омске, Новосибирске, Тюмени);

4) анкетирование выпускников четырех университетов, входящих в консорциум, на основе опроса по электронной почте⁶ (N = 312). Респонденты рассматривались как компетентные информанты, имеющие опыт работы в разных профессиональных организациях и знающие потребности реального сектора.

Согласно результатам проведенного исследования, выпускники-экологи испытывают трудности в процессе трудоустройства на локальном рынке труда⁷. Одним из индикаторов проблемной ситуации является доля выпускников, обращавшихся за время своей трудовой деятельности в государственные организации службы занятости населения, в том числе для получения статуса безработного. Среди участников анкетного опроса она варьировала в диапазоне от 9,1 до 28,4% в зависимости от университета, направления и уровня подготовки; на момент проведения исследования признали себя фактически нетрудоустроенными от 2,7 до 14,6% опрошенных. На этом фоне данные, предоставленные государственными организациями службы занятости населения в ответ на запросы университетов, выглядят парадоксальными: зафиксированы единичные обращения выпускников-экологов даже в условиях финансово-экономического кризиса.

⁶ Опрос по электронной почте оправдан для такой совокупности информантов, как выпускники университетов: по данным мониторингов, среди российских пользователей Интернета преобладают представители молодежных групп, жители городов, а также лица, имеющие высшее образование (см. проект Онлайн Монитор 2009 г. [10], опрос ВЦИОМ 2010 г. [11], проект Web Index 2011 г. [12] и др.).

⁷ В ходе круглого стола «Молодежь и рынок труда», проведенного 22 апреля 2011 г. в Омском государственном педагогическом университете в рамках проекта ТЕМПУС, аналогичные проблемы были озвучены работодателями, студентами и выпускниками-экологами.

Ситуация на локальном рынке труда характеризуется дисбалансом спроса и предложения: ежегодно число выпускников-экологов превышает количество вакансий, предлагаемых со стороны всей совокупности работодателей. Большинство выпускников трудоустраиваются в том городе, в котором они учились, порождая негативный «кумулятивный» эффект: с каждым годом вновь испеченные специалисты увеличивают число претендентов (текущего и предыдущих лет выпуска) на ограниченное количество позиций в разных сферах занятости.

Существующий дисбаланс обуславливает стратегии поведения молодых людей на рынке труда, одной из которых считается ориентация на поиск работы за пределами своей локальности. Эта стратегия не получила широкого распространения среди выпускников рассматриваемых университетов, вероятно, из-за ограниченного спроса на специалистов данного профиля в масштабе страны в целом. Не случайно выпускники НГУ⁸ с подготовкой, позволяющей им интегрироваться в мировое образовательное пространство, продолжают обучение в зарубежных университетах (29 из 77 опрошенных представителей данного вуза на момент анкетирования учились и работали в других странах). Это не противоречит мировым тенденциям развития экологического образования в условиях глобализации [13].

Более распространенной стратегией поведения выпускников на локальном рынке труда вследствие дисбаланса спроса и предложения становится трудоустройство не по специальности, отмеченное как работодателями⁹, так и выпускниками. По самооценкам участников анкетного опроса, доля работающих по специальности, полученной в вузе, варьирует по обследованным университетам от 33,4 до 65,8%. Доля утверждающих, что их диплом обеспечивает хорошие перспективы для трудоустройства в своем городе, колеблется от 10,7 до 39,0%.

В настоящее время в регионе практически нет работодателей, которые готовы трудоустраивать выпускников-экологов массово, предлагаются лишь единичные вакансии со стороны отдельных организаций.

⁸ Здесь и далее имеются в виду выпускники отделения химии факультета естественных наук НГУ, специализирующиеся на кафедре химии окружающей среды.

⁹ Из интервью с работодателем (Новосибирск, органы власти и местного самоуправления): «Я думаю, что большая часть работает сегодня не по специальности».

Безусловно, на текущее состояние регионального рынка труда не мог не повлиять финансово-экономический кризис: количество вакансий для выпускников сократилось вследствие процесса оптимизации ресурсов (особенно со стороны бизнес-организаций). Это соответствует тенденциям, обнаруженным в масштабе страны: работодатели стали менее охотно принимать на работу выпускников учреждений профессионального образования, снижая риски неопределенности [4]. Специфика положения НГУ на фоне других вузов (в том числе классических университетов) такова, что относительно небольшая численность выпуска экологов и наличие «массового» работодателя (научно-исследовательские институты Сибирского отделения РАН) существенно уменьшают остроту проблемы трудоустройства выпускников, выступая своеобразной «подушкой безопасности» даже в кризисных условиях.

Университеты, входящие в состав консорциума проекта ТЕМПУС, характеризуются уникальным позиционированием на рынке образовательных услуг и специфической комбинацией потенциальных мест трудоустройства выпускников. Так, в последние годы расширяется практика трудоустройства выпускников-экологов Новосибирского государственного университета в исследовательских подразделениях коммерческих организаций, однако эти структуры не могут конкурировать с традиционным «академическим» сектором, представленным научно-исследовательскими институтами и высшими учебными заведениями (в том числе зарубежными). Важной нишей для трудоустройства выпускников Омского государственного педагогического университета являются школы, колледжи, лицеи, а также учреждения дополнительного образования. На фоне других университетов, входящих в консорциум, именно этот вуз в большей степени ориентирован на подготовку кадров для среднего образования, внося вклад в экологическое воспитание молодого поколения.

В каждом из рассматриваемых городов сформировалась конкурентная среда подготовки специалистов в области экологии, которых выпускают несколько вузов. Как правило, это классический, педагогический, технический и аграрный университеты. В таких условиях работодатели на локальном уровне занимают двойственную позицию: с одной стороны, они отслеживают специфику подготовки в каждом вузе;

с другой стороны, при приеме на работу они не ориентируются на формальные критерии (в том числе на диплом конкретного образовательного учреждения), главным требованием для них является наличие у кандидата требуемых умений и навыков, опыта работы, некоторых конкретных личных качеств и способностей (например, обучаемости). Неопределенность ситуации актуализирует важность самооценки сильных и слабых сторон подготовки, которая позволяет уточнить стратегию позиционирования вуза на локальном уровне, усиливающую конкурентные преимущества выпускников-экологов.

Разные группы работодателей формируют особые запросы на «кластеры» компетенций работников, которые в настоящее время кристаллизуются прежде всего по сферам занятости и типам организаций, а не по уровням подготовки (бакалавр, специалист, магистр):

- органы власти и местного самоуправления;
- коммерческие организации;
- некоммерческие организации;
- школы и учреждения дополнительного образования;
- научно-исследовательские и проектные институты;
- высшие учебные заведения.

Каждый из секторов предъявляет к претендентам на вакансии требование иметь определенный набор умений и навыков, тем самым формируется уникальный набор компетенций. В требованиях органов власти и местного самоуправления особое место занимает правовая подготовка (знание природоохранного законодательства) наряду с навыками работы по специальности¹⁰; в требованиях школ и учреждений дополнительного образования – умение работать с различными категориями детей (в том числе из неблагополучных се-

¹⁰ Из интервью с работодателями: «Надо бы в вузе давать больше практики юридической, знание законов, возможностей их применения... Мы проверяем хозяйствующий субъект на предмет соблюдения природоохранного законодательства» (Барнаул, органы власти и местного самоуправления); «В нашей сфере нужны будут специалисты, которые в программе обучения будут иметь достаточно серьезный блок юридической подготовки... в основном гражданское и административное право. И так, чтобы они в этой части хорошо понимали архитектуру правовых взаимоотношений участников» (Новосибирск, органы власти и местного самоуправления).

мей)¹¹; в требованиях некоммерческих организаций – навыки в области фандрайзинга¹²; в требованиях НИИ – владение современными методами исследований¹³ и т.д.

Требования представителей коммерческих организаций различаются по отраслям экономики и имеют локальную специфику. Например, на территории Тюменской области нефтегазовый комплекс предъявляет спрос на специалистов в области экологической экспертизы на всех этапах – от разработки месторождения до доставки нефтепродукта потребителям. В пожеланиях такой группы работодателей четко сформулирован набор необходимых компетенций, а также они оценивают степень несоответствия требуемых компетенций реальным навыкам выпускников¹⁴. Одним из привлекательных мест трудоустройства выпускников экологического профиля в Новосибирске становятся инно-

¹¹ Из интервью с работодателем (Омск, учреждение дополнительного образования): «У нас есть определенная категория детей, это дети из неполных семей, из неблагополучных семей... они обычно как ежики, обозленные такие дети... Опыта работы с ними не хватает, тем более у молодых специалистов».

¹² Из интервью с работодателем (Новосибирск, некоммерческая организация): «Специфика работы в НКО такая, что очень много... работы с фондами... У нас сложнее здесь, в региональной организации, этим заниматься, потому что очень сложно развивать какие-то международные проекты, партнерские проекты, искать какие-то контакты с бизнесом, добиваться спонсорских денег или заказных каких-нибудь работ, работать с государством».

¹³ Из интервью с работодателем (Барнаул, НИИ): «Мы развиваемся, требования к науке другие, возможности другие. Навыки у выпускников в этом отношении имеются, но не столько навыки самих научных исследований, сколько подготовленность к этим исследованиям... Шире применить, допустим, использование новейшего оборудования... Инструментарий – самое важное, без этого никуда не денешься».

¹⁴ Из рекомендаций работодателя (Тюмень, бизнес-организация): «Основные замечания к уровню подготовки выпускников: 1) недостаточное знание нормативной и законодательной базы в области охраны окружающей среды; 2) незнание контролирующих государственных органов, их структуры, функций; 3) слабое представление о наличии природоохранной документации на предприятии, необходимой для его эксплуатации; 4) нет опыта разработки природоохранной документации (проекты ПДВ, НДС, ПНООЛР, СЗЗ, технические отчеты); 5) слабое представление о мониторинге окружающей среды; 6) слабое понятие об экономике отрасли, в частности о расчете платежей за негативное воздействие на окружающую среду, расчете ущерба».

вационные компании: биотехнологические и фармацевтические (не только старт-апы, но и компании «второго эшелона»). Большинство из таких компаний ориентируются на мировые рынки сбыта, поэтому актуальными становятся навыки экологической сертификации и аудита, знание национальных и мировых стандартов качества продукции (GMR и др.)¹⁵. Выпускники-экологи Алтайского государственного университета трудоустраиваются в частных компаниях, занимающихся водохозяйственным проектированием (проектирование объектов ливневой канализации, очистных сооружений, топографические съемки и т.д.), разработкой нормативной документации (проектов отходов, выбросов, санитарно-защитной зоны и др.), в которых востребованы инженерные навыки, не всегда имеющиеся у выпускников¹⁶.

Не вызывает сомнений сложность конвертации в образовательные программы существующей дифференциации «кластеров» компетенций по сферам занятости и типам организаций. Это особенно актуально для вузов, имеющих особые традиции подготовки кадров, к числу которых относится и Новосибирский государственный университет. Академический сектор, прежде всего научно-исследовательские институты СО РАН, по-прежнему остается одним из массовых работодателей выпускников. Однако в последние годы исследовательские подразделения коммерческих организаций становятся все более привлекательным местом трудоустройства для молодых специалистов как текущего года выпуска, так и предыдущих. По опыту их работы, требования академического и неакадемического секторов существенно различаются, что создает определенные трудности на уровне мето-

¹⁵ Из интервью с работодателями (Новосибирск, бизнес-организации): «В России сейчас пытаются перейти на европейские стандарты, на мировые, чтобы препараты можно было продавать в Европе и Америке. Все это подразумевает свод достаточно строгих правил, валидацию и стандартизацию»; «Сертификат качества – это условия продвижения моей продукции, конкурентное преимущество на международном рынке».

¹⁶ Из интервью с работодателем (Барнаул, бизнес-организация): «Университет – это классический вуз, они дают базовое географическое, экологическое, природопользовательское образование. Но им не дают аппарата, не потому, что не хотят давать, а потому, что специфика образования не предусматривает, чтобы им давали основы расчетов, проектирования, составления смет, календарных планов, т.е. то, что нужно проектной организации».

дологии проектирования образовательных программ с учетом требований разных групп потребителей¹⁷. При этом важно помнить об ограниченности спроса со стороны коммерческих организаций из-за соответствующего уровня развития локального рынка труда¹⁸.

Интервьюирование работодателей и анкетный опрос выпускников позволяют оценить не только текущие, но и перспективные требования регионального рынка труда, к числу которых можно отнести умение работать в смежных областях – так называемую способность быть транспрофессионалом [14]. В среднесрочной перспективе наиболее востребованной окажется междисциплинарная подготовка, предполагающая такие комбинации, как «экологическая + юридическая подготовка», «экологическая + экономическая подготовка», «экологическая подготовка + знание иностранного языка» и т.п.

Практически во всех сегментах локального рынка труда ожидается увеличение спроса работодателей на своеобразный «сплав» профессиональных и общекультурных компетенций выпускника-эколога. Уровень профессиональной подготовки выступает необходимым, но не достаточным условием для успешного трудоустройства. Навыки работы по специальности при приеме на работу рассматриваются не изолированно, а в комплексе с коммуникативными навыками, знанием информационных технологий и т.п. Со стороны рынка труда формируется запрос на выпускника, у которого в процессе подготовки, каким бы природным «алмазом» он ни был, шлифуются разные грани и он приобретает не только узкопрофессиональные, но и более широкие компе-

¹⁷ Из интервью с работодателем (Новосибирск, бизнес-организация): «Зачастую нам попадались люди, кто много проработал в институтах СО РАН, они просто сильно испорчены институтами... самооценка чрезвычайно завышена, и у людей очень высокие ожидания, ни на чем не основанные. Человек привыкает быть в процессе, он не заточен на то, чтобы сделать результат... В науке нужно быть в процессе, а в коммерческой организации нельзя быть в процессе».

¹⁸ Из интервью с работодателем (Новосибирск, бизнес-организация): «Мы, наверное, таким массовым работодателем не можем быть...и скорее всего, что никогда не станем. Я не думаю, что у нас будет большой научный отдел, даже при всех радужных перспективах – человек десять, не больше. Такого массового поточного привлечения специалистов мы все равно не обеспечим... даже отрасль не обеспечит. Большинство компаний, которые присутствуют на рынке в Новосибирске, не могут себе позволить выделять исследовательский сектор».

тенции. Общекультурная подготовка в данном случае – та самая «оправка», без которой профессиональные навыки иногда нивелируются и вследствие этого не так высоко оцениваются на рынке труда.

Представления о востребованности в среднесрочной перспективе «сплава» междисциплинарной подготовки и общекультурных компетенций кристаллизуются в сознании не только работодателей, но и выпускников, имеющих опыт работы в разных сегментах рынка¹⁹. Необходимость «оправы» для всесторонней подготовки эколога выступает своеобразным каноном, проявляющимся в оценках участников анкетного опроса независимо от года выпуска и типа организации. Вместе с тем сложившаяся в каждом городе конфигурация мест трудоустройства молодых специалистов формирует уникальный набор требований (см. таблицу).

Преобладание для выпускников НГУ работодателей из академического сектора обуславливает акцент на специфической комбинации их запросов: наиболее востребованными становятся навыки фандрайзинга, необходимые для поиска грантовой поддержки исследований, а также коммуникативные и управленческие компетенции вследствие ориентации на карьерный рост в профессиональной деятельности. Для выпускников Алтайского государственного университета более привлекательным является неакадемический сектор: за все годы подготовки экологов около половины трудоустраивались в коммерческих организациях. Этим обусловлен запрос на такой набор дополнительных знаний и навыков, как знание специальных компьютерных программ (в проектной и изыскательской деятельности используются геоинформационные технологии), правовая подготовка (каждый хозяйствующий субъект контролируется на предмет соблюдения природоохранного законодательства со стороны соответствующих структур), навыки написания и подготовки документов, служебных текстов (это связано с необходимостью экологического менеджмента и аудита).

Проведенное исследование свидетельствует о необходимости большей ориентации существующих образовательных программ на запросы различных групп работодателей, предъявляемые на локаль-

¹⁹ Из ответа на открытый вопрос выпускника НГУ: «Помимо знаний и навыков непосредственно по специальности очень полезными являются навыки работы с людьми, а также знание экологического законодательства и основ экономики».

Распределение ответов на вопрос: «Как вы считаете, каких знаний, навыков и умений помимо тех, что вы получили в университете, не хватает вам лично для успешной работы на рынке труда по вашей специальности?», % к общему числу опрошенных в каждом университете

Дополнительные знания, навыки и умения	АлтГУ, географ. факультет	НГУ, факультет естеств. наук	ОмГПУ, хим.-биол. факультет	ТюмГУ	
				биол. факультет	экол.-географ. факультет
Знание иностранного языка	35,9	26,0	41,1	63,4	33,9
Знание специальных компьютерных программ	54,7	16,9	34,2	36,6	41,1
Знание правовых дисциплин	50,0	28,6	42,5	29,3	30,4
Навыки ведения переговоров, общения с людьми	18,8	37,7	19,2	17,1	21,4
Навыки управления людьми	20,3	32,5	24,7	19,5	10,7
Навыки написания и подготовки документов, служебных текстов	48,4	20,8	23,3	31,7	23,2
Навыки подготовки заявок на гранты, проекты и т.п.	18,8	41,6	35,6	43,9	16,1
Никаких дополнительных навыков не нужно, всего достаточно	0,0	9,1	2,7	0,0	16,1

ном уровне. В связи с постоянным развитием технологий и регионализацией рынков труда нужны гибкие инструменты, позволяющие обучающимся «наращивать» наиболее востребованные компетенции и выстраивать индивидуальные траектории обучения. В этом контексте методология квалификационных рамок является инновационной технологией формирования и развития программ обучения, позволяющей согласовать интересы высшего образования и сферы труда. Движение навстречу друг другу университетов и работодателей, пока еще существующих в «параллельных мирах», можно рассматривать как один из индикаторов успешности развития высшего профессионального образования.

Литература

1. **Шадриков В.Д.** Государственные образовательные стандарты высшего профессионального образования и Болонский процесс. – URL: <http://ecsocman.edu.ru/data/019/877/1219/01shadrikov5-9.pdf> (дата обращения 03.05.2011).
2. **Вавилина Н.Д.** Запросы рынка труда к системе профессионального образования в условиях инновационного развития // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 3. – С. 146–156.
3. **Аналитический доклад** по высшему образованию в Российской Федерации / Под ред. М.В. Ларионовой, Т.А. Мешковой. – М.: ГУ-ВШЭ, 2007. – 342 с.
4. **Мониторинг** экономики образования: Информационный бюллетень. – Вып. 4(44): Образование и рынок труда: влияние кризиса / Красильникова М.Д., Бондаренко Н.В. – М.: ГУ-ВШЭ, 2010. – 61 с.
5. **Explaining the European Qualifications Framework for Lifelong Learning.** – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – URL: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/brochexp_en.pdf (дата обращения 03.05.2011).
6. **Макаров В., Морова Н.** Успех подготовки квалифицированных специалистов – в союзе с работодателем // Ректор вуза. – 2011. – № 4. – С. 60–61.
7. **Эфендиев А.Г., Балабанова Е.С., Галицкий Е.Б.** Результаты и проблемы подготовки современного специалиста сквозь призму карьерного роста выпускников-менеджеров // Вопросы образования. – 2009. – № 4. – С. 133–152.
8. **Муравьева А.А., Олейникова О.Н., Коулз М.** Принципы и процедуры разработки национальной рамки квалификаций. – М.: Центр изучения проблем проф. образования, 2006. – 160 с.
9. **Shared «Dublin» descriptors for Short Cycle, First Cycle, Second Cycle and Third Cycle Awards: A report from a Joint Quality Initiative Informal Group.** 18 Oct. 2004. – URL: http://www.jointquality.org/content/ierland/Complete_set_Dublin_Descriptors_2004_1.31.doc (дата обращения 03.05.2011).
10. URL: http://www.onlinemonitor.ru/files/images/Report_autumn_2009_for_site.pdf (дата обращения 03.05.2011).
11. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=13386> (дата обращения 03.05.2011).
12. URL: <http://www.tns-global.ru/rus/projects/media/asmi/inet/Reports/index.wbp> (дата обращения 03.05.2011).
13. **Маркович Д.Ж.** Глобализация и экологическое образование // Социологические исследования. – 2001. – № 1. – С. 17–23.
14. **Аврамова Е.М., Верпаховская Ю.Б.** Работодатели и выпускники вузов на рынке труда: взаимные ожидания // Социологические исследования. – 2006. – № 4. – С. 37–46.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 04.05.2011 г.

© Саблина С.Г., 2011

ГОРОДСКИЕ АГЛОМЕРАЦИИ СИБИРИ: ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ И БАРЬЕРЫ РАЗВИТИЯ

Е.Е. Горяченко, Н.Л. Мосиенко

ИЭОПП СО РАН,

*Новосибирский национальный исследовательский государственный
университет*

Н.В. Демчук

*Новокузнецкий филиал-институт Кемеровского государственного
университета*

*Статья подготовлена при поддержке Российского фонда
фундаментальных исследований и администрации Кемеровской области
(проект № 10-06-98012-р-Сибирь)*

Аннотация

Обосновано представление о городской агломерации как сложной социально-экономической системе, формирующейся естественным образом. Сформулированы предпосылки формирования городских агломераций, предложены критерии для их оценивания. Выделены условия, способствующие усилению агломерационных процессов, и факторы, их тормозящие. С использованием результатов экспертного опроса дана сравнительная оценка ожидаемых позитивных эффектов и возможных негативных последствий агломерирования. В частности, показаны возможные негативные моменты, связанные с форсированным созданием агломераций «сверху», для Сибирского региона. Сделан вывод о необходимости ориентации на естественные агломерационные процессы, опирающиеся на развитие межмуниципального сотрудничества.

Ключевые слова: городская агломерация, предпосылки формирования, условия развития, оценка возможных последствий, агломерационный эффект, механизм управления агломерацией

Abstract

We present the arguments for an urban agglomeration concept where urban agglomeration is considered as a complex and naturally shaped socio-economic system. The preconditions of shaping such agglomerations are identified as well as the criteria for their assessment. The conditions which enhance or hinder agglomeration processes are also described. On the base of the expert polling, we compare the opinions about positive and negative effects expected from agglomeration process. As an example, we show the negative impacts of the agglomeration which may take place due to attempts «from the top», i.e. those making by the Siberian regional authorities. We come to the conclusion that a natural course of any agglomeration process through inter-municipal cooperation would be more advisable.

Keywords: urban agglomeration, preconditions for shaping, development conditions, assessment of possible consequences, agglomeration effect, mechanism to regulate agglomeration

Происходящие в настоящее время интенсивные трансформационные процессы заставляют обратить внимание на такой феномен территориальной организации общества, как городские агломерации. В результате территориальной концентрации производств и других экономических объектов возникает так называемый агломерационный эффект. Он связан с тем, что, как отмечается в литературе, компактно размещенные объекты, если они совместимы, функционируют всегда эффективнее, чем те же объекты, размещенные изолированно. Собственно, агломерационный эффект и делает городские агломерации точками роста в региональном развитии, что подтверждается многочисленными данными о вкладе крупнейших агломераций в экономику тех регионов, где они расположены.

Основными критериями выделения агломераций сегодня принято считать наличие города-ядра с численностью населения более 100 тыс. чел., а также не более чем 1,5–2-часовую транспортную доступность до как минимум двух других городов или поселков городского типа, тяготеющих к ядру.

Исходя из этих характеристик в настоящее время в Сибирском федеральном округе специалисты выделяют около двух десятков агло-

мераций, из которых лишь три имеют население свыше 1 млн чел. В основном это так называемые моноцентрические агломерации с одним ядром, которое подчиняет своему влиянию окрестные муниципальные образования. В этом случае ядро многократно превосходит соседние муниципалитеты как по численности населения, так и по экономическому развитию. Исключением является Южно-Кузбасская (Новокузнецкая) агломерация, которая фактически является полицентрической благодаря большому скоплению вокруг Новокузнецка городов-спутников (см. таблицу).

Несмотря на то что исследование городских агломераций – тема не новая, достаточно традиционная для урбанистов разных стран и в литературе накоплены определенные представления о городской

Городские агломерации Сибири*

Агломерация	Число гор. поселений	Численность населения, тыс. чел., 2009 г.				Площадь агломерации в зоне 2-час. доступ- ности, тыс. кв. км	Плотность насе- ления чел./кв. км	
		в городе-центре	в зоне 1-час. транспорт. дос- тупности	в зоне 2-час. транспорт. дос- тупности	в т.ч. городское		городское	сельское
Новосибирская	10	1 308,9	1 428,9	1 523,1	219,7	3,4	432	25
Омская	7	1 015,8	1 021,6	1 057,3	56,0	4,1	257	28
Красноярская	6	795,2	812,5	859,1	76,8	3,0	286	11
Иркутская	7	548,1	596,4	850,8	305,4	2,5	370	12
Новокузнецкая	13	543,6	557,4	1 183,3	702,3	1,6	696	19
Барнаулская	9	531,8	637,9	641,8	110,0	3,2	210	27
Кемеровская	7	470,0	484,4	571,3	104,4	2,0	286	22
Томская	2	420,7	428,6	428,6	22,9	2,3	192	10

* Таблица составлена по расчетам ГИПРОГОРа. Приведены городские агломерации с населением города-ядра свыше 400 тыс. чел., расположенные на территории Сибирского федерального округа.

Источник: [1, с. 10].

агломерации, можно констатировать недостаточность теоретического осмысления сущности этого феномена применительно к современным российским условиям. Основной интерес к данной проблематике проявился во второй половине XX в. и был связан преимущественно с 60–80-ми годами. В этот период в условиях плановой экономики в нашей стране формировались главным образом так называемые промышленные городские агломерации «по принципу удобного объединения групп производств (создающих связанные цепочки добавленной стоимости) и размещения вблизи центров производства необходимых трудовых ресурсов» [2, с. 14]. При этом включение тех или иных поселений в агломерацию определялось прежде всего наличием производственных связей этих поселений с ядром.

Современный этап формирования городских систем имеет особенности, отличающие его от второй половины XX в., когда складывались «промышленные» городские агломерации. Радикальные изменения, произошедшие в российском обществе в последнее десятилетие, требуют нового понимания процессов агломерирования, адекватного современным условиям. Сегодня эксперты говорят о принципиально новых процессах, связанных с обновлением российской экономики.

С нашей точки зрения, можно согласиться с Э. Бозе, считающим, что в настоящее время необходимо пересмотреть само представление об агломерировании, поскольку «сегодня агломерация характеризуется не столько целостностью производственной и расселенческой систем, сколько целостностью рынков: труда, недвижимости, земли, а также уровнем функциональной связанности отдельных ее элементов» [2, с. 16]. По мнению большинства экспертов, развитие агломераций должно базироваться в первую очередь на развитии горизонтальных связей.

Среди специалистов ведутся интенсивные дискуссии относительно сущности и перспектив развития городских агломераций. Эти дискуссии активизировались в связи с разработками Министерства регионального развития РФ, в которых создание городских агломераций рассматривалось как одно из стратегических направлений пространственного развития страны, позволяющее создать опорный каркас системы управления. В конце 2010 г. можно было наблюдать очеред-

ной всплеск остроты обсуждений, связанный с появлением в средствах массовой информации сообщений о разрабатываемом в правительстве проекте изменения административно-территориальной структуры России, ориентированном на целенаправленное формирование агломераций (предполагаемый каркас поселенческой сети должен состоять из 20 агломераций с населением свыше 1 млн чел.) [3].

В настоящее время высказывается две точки зрения на проблему формирования городских агломераций. С одной стороны, заявляется об особенной востребованности агломераций в России с ее огромными пространствами и большими расстояниями между городами во многих регионах. «Особенно актуальным становится процесс агломерирования сейчас для Сибири и Дальнего Востока. В Сибири должна быть создана сеть крупных городских агломераций. Это позволит структурировать и ускорить развитие человеческого капитала во всем макрорегионе и сформировать конкурентоспособные условия для бизнеса» [1, с. 11]. Кроме того, «за счет приоритетного развития крупных городских агломераций макрорегион можно эффективно “сжать”, что резко повысит уровень управляемости и ликвидирует ненужные перекосы в развитии» [1, с. 15].

С другой стороны, высказываются сомнения по поводу возможности форсированного создания агломераций в условиях происходящей ныне депопуляции большинства российских регионов и приводятся соответствующие аргументы [4]. «Дефицит крупных агломераций создает проблемы для пространственного развития, стране не хватает сильных центров, организующих территорию и способных ускорять модернизацию периферии» [5, с. 11].

Для Сибири возможности создания агломераций ограничиваются не только небольшим количеством крупных центров, но и пространственной изолированностью многих городов, неразвитостью транспортных коммуникаций. С нашей точки зрения, одним из наиболее негативных моментов форсированного создания агломераций за счет стягивания населения к крупным городам и транспортным магистралям для значительной части страны (по крайней мере, ее востока) является обезлюдение больших территорий. В этих условиях разреженная система расселения перестает выполнять пространствен-

но-освоенческую и военно-политическую функции, успешная реализация которых необходима для безопасности страны. Кроме того, процесс агломерирования может порождать целый ряд негативных социальных последствий, таких как усиление социальной дифференциации, рост преступности, обострение экологических проблем и т.д.

Таким образом, по-прежнему остаются «белые пятна» как в теоретическом осмыслении сущности агломерационных процессов в современной России, так и в разработке конкретных методик диагностики ситуации и оценки перспектив развития городских агломераций, которые должны базироваться на комплексных междисциплинарных исследованиях.

Методологической основой для анализа ситуации и оценки перспектив развития, на наш взгляд, должно стать представление о городской агломерации как сложной социально-экономической системе, формирующейся естественным образом при наличии определенных предпосылок. С нашей точки зрения, агломерацию нельзя создать «сверху», это не административно-территориальная единица, образуемая простым слиянием элементов исходя прежде всего из управленческих интересов. И надо иметь в виду, что городская агломерация – это не просто производственная система или система расселения, а естественным образом формирующийся особый социально-территориальный объект (более подробно см. [6, 7]). Поэтому существующие подходы к исследованию городской агломерации и оценке ее эффективности с экономической и географической точек зрения, с позиций теорий расселения или теорий управления следует дополнить результатами социологического осмысления происходящих процессов.

С учетом того, что городская агломерация представляет собой естественным образом формирующийся особый социально-территориальный объект, регулирование в сфере формирования городских агломераций целесообразно и эффективно в тех случаях, когда для этого есть естественные социально-экономические предпосылки. Отсюда возникают задачи диагностики предпосылок формирования городских агломераций и барьеров для их развития. Источниками информации в таком социально-диагностическом исследовании должны, на

наш взгляд, служить статистические данные, экспертные оценки, а также данные социологических опросов населения.

Предпосылки формирования городских агломераций – это условия и возможности, способствующие развитию агломерационных процессов на территории. К ним относятся как основной социально-экономический потенциал поселений, входящих в агломерацию, так и степень дифференциации потенциалов поселений. На наш взгляд, именно различия в потенциалах порождают интенсивные взаимодействия между поселениями, фактически представляющие собой обмен разнообразными ресурсами для достижения агломерационного эффекта. Диагностика агломерационных взаимодействий, которые уже естественным образом сложились на территории, их содержания, интенсивности, основных направлений позволит оценить степень включенности поселений в агломерационный ареал, очертить его границы, выявить структуру пространства городской агломерации.

В то же время на территории могут существовать обстоятельства, препятствующие развитию агломерационных процессов, – барьеры для их развития. Для диагностики этих барьеров необходимо оценивать основные проблемы территории, являющиеся факторами, тормозящими агломерационные процессы. Кроме того, важно учитывать нереализованный потенциал взаимодействий между поселениями и возможные направления дальнейшего развития связей. Это особенно актуально для оценки последствий регулирования агломерационных процессов.

Говоря о последствиях процессов агломерирования для конкретных территорий, следует иметь в виду, что они могут выражаться не только в агломерационном эффекте, рассматриваемом прежде всего с экономической точки зрения, который, по мнению сторонников активного формирования городских агломераций, должен стать одним из факторов решения экономических проблем в регионах. Представляется, что последствия формирования городских агломераций значительно многообразнее, и важно учитывать не только экономические, но и социальные эффекты, а также представлять себе не только позитивные, но и возможные негативные последствия агломерационных процессов для территорий.

Более подробно диагностика социально-экономических проблем городских агломераций, их потенциальных возможностей и существующих барьеров их развития нами рассмотрена на примере Кемеровской области, и прежде всего Южно-Кузбасской (Новокузнецкой) агломерации. Исследование базируется на результатах проведенного в ноябре–декабре 2010 г. экспертного опроса представителей органов власти, науки и образования, градостроительства, руководителей предприятий и организаций, предпринимателей*. Схема неформализованного экспертного интервью включала три основных блока вопросов, характеризующих

- предпосылки формирования городских агломераций (критерии включения поселений в городскую агломерацию; основной социально-экономический потенциал поселений, входящих в агломерацию; степень дифференциации потенциалов поселений);
- взаимодействия между поселениями, входящими в агломерацию (основные взаимосвязи между поселениями и городом-центром, а также между собой; структура агломерации: ядро, периферия, подцентры, границы; агломерационный эффект – экономический и социальный; барьеры развития агломерационных взаимодействий);
- возможности развития городских агломераций и точки роста (нереализованный потенциал взаимодействий между поселениями и возможные направления дальнейшего развития связей; интересы основных субъектов взаимодействий в развитии агломерационных процессов; перспективы развития городских агломераций области и возможные точки роста; оценка необходимости и возможностей регулирования агломерационных процессов, возможные механизмы регулирования).

Особенностью развития Кемеровской области является высокая степень урбанизации. Исследователи, занимающиеся социально-экономическими проблемами Кемеровской области, отмечают ее ярко

* Опрос проведен совместно сотрудниками сектора муниципального управления ИЭОПП СО РАН и кафедры муниципального управления Новокузнецкого филиала-института ГОУ ВПО «Кемеровский государственный университет».

выраженный двуцентричный характер: северная часть области тяготеет к ее административному центру – г. Кемерово, а южная – к Новокузнецку, ее крупнейшему городу [8]. Вместе с тем практически всеми экспертами отмечено, что наиболее ярким примером естественно развивающихся агломерационных связей в Кемеровской области является Южно-Кузбасская агломерация. Агломерационные процессы на севере области выражены слабее.

Каковы предпосылки формирования и особенности Южно-Кузбасской агломерации? В городских поселениях южной части Кемеровской области проживает значительная доля населения региона (по предварительным итогам Всероссийской переписи населения 2010 г. – 40,9% общей численности жителей области), при этом крупнейшим городом области является центр Южного Кузбасса – Новокузнецк, жители которого составляют пятую часть населения области и почти половину населения юга Кузбасса [9]. Эксперты единодушно оценивают Новокузнецк и расположенные вблизи него города и поселки как территорию, имеющую наиболее благоприятные условия для развития агломерации. Процессы формирования Южно-Кузбасской агломерации, как отмечают эксперты, являются естественной закономерностью пространственного развития населенных пунктов, расположенных на юге Кемеровской области. Эксперты сходятся во мнении, что на данной территории наблюдаются естественные агломерационные процессы, развивающиеся в соответствии с общемировыми и общероссийскими тенденциями. Отмечаются также процессы субурбанизации, «центробежные» тенденции в расселении и развитии.

Возникновению Южно-Кузбасской агломерации способствовали принципы развития данной территории, заложенные в 30–40-е годы XX в. при создании угольно-металлургической базы страны (Урало-Кузнецкий комбинат). Начав формироваться в первую очередь как промышленная агломерация, сегодня она развивается в направлении становления современной городской агломерации, характеризующейся слиянием рынков (труда, недвижимости, товаров и услуг), информационного и социокультурного пространств.

На территории агломерации производится более половины общего объема отгруженной продукции Кемеровской области по основным видам экономической деятельности, а также размещается значи-

тельная часть крупнейших металлургических и угольных предприятий региона. Шахты и разрезы расположены в Новокузнецком, Прокопьевском, Ерунаковском, Полосухинском, Междуреченском, Осинниковском районах, а также на территории городского округа Новокузнецк (в Орджоникидзевском и Куйбышевском районах). Основными промышленными предприятиями на региональном рынке являются крупнейшие российские угольные холдинги «Кузбассразрезуголь» и «Южкузбассуголь». Внутреннее развитие агломерации осуществляется вдоль основных транспортных магистралей: на юг – вдоль автомобильной трассы и железной дороги Новокузнецк – Таштагол, на восток – вдоль авто- и железной дороги Новокузнецк – Междуреченск, на север – по направлению Прокопьевск – Киселевск.

Говоря о границах Южно-Кузбасской агломерации с центром в Новокузнецке, эксперты включают в ее состав следующие населенные пункты: Прокопьевск, Киселевск, Осинники, Калтан, Междуреченск, Мыски, Таштагол, населенные пункты центральной части Новокузнецкого района, части Прокопьевского района. Наиболее тесно связаны с центром агломерации – Новокузнецком г. Осинники и Мысковская ГРЭС.

При этом пространство агломерационных взаимодействий не всегда соответствует административным границам. Данные процессы могут охватывать поселения, административно относящиеся к разным регионам. По мнению некоторых экспертов, границы агломерации не полностью совпадают с административными границами Кемеровской области, в состав агломерации можно включить части Красноярского края и Республики Хакасии. На этих территориях находятся угольные и рудные месторождения, экономически связанные с металлургическими предприятиями Новокузнецка через рынок рабочей силы, а также технологическим циклом. Отмечаются взаимодействия и с другими регионами. В наибольшей степени развиты связи Южно-Кузбасской агломерации с Томской областью (образование, бизнес), Алтайским краем (торговля, сельское хозяйство), Новосибирской областью (торговля, бизнес), Республикой Алтай (туризм).

Среди условий, способствующих усилению процессов агломерирования на территории Южного Кузбасса, были выделены следующие:

- постепенное расширение жилой застройки городов, поселков и сельских населенных пунктов, ведущее к размыванию границ поселений, их «слиянию»;
- наличие свободных земель вокруг городов (бывшие земли сельскохозяйственного назначения, на которых невыгодно ведение сельского хозяйства из-за климатически рискованного характера земледелия, близкого залегания угольных пластов и т.д.);
- постепенная трансформация социальных установок относительно образа жизни, изменение взглядов на качество среды проживания, в частности стремление горожан иметь свое жилье за городом из-за неблагоприятных экологических условий в городах Южного Кузбасса; наличие большого числа «скрытого городского населения», проживающего в коттеджных поселках на сельской территории;
- большое количество собственных земельных участков горожан в пригородной зоне, появившихся в период массового выделения участков под садово-дачные товарищества;
- уже имеющиеся объекты инфраструктуры (дороги, электричество, водопровод, сотовая связь, Интернет и т.д.) вдоль транспортных магистралей – в садово-дачных обществах, «умирающих» деревнях; развитие инфраструктуры сервиса вдоль транспортных магистралей и в рекреационных зонах (кафе, заправки, кемпинги, магазины и т.д.);
- рост количества личных транспортных средств у населения;
- развитая сеть автомобильных дорог: полтора часовая транспортная доступность от Новокузнецка до практически любого населенного пункта на юге Кузбасса; организованное регулярное транспортное сообщение (автобусное, железнодорожное) между всеми городами и населенными пунктами, расположенными вокруг Новокузнецка;
- выгодное географическое положение – на пересечении воздушных транспортных «коридоров», в непосредственной близости от Азиатского региона, Китая; наличие крупного железнодорожного узла в Новокузнецке с выходом на Транссибирскую,

Южно-Сибирскую и Среднеазиатскую железную дороги; единый аэропорт для всех городов на юге Кемеровской области;

- специфика предложения рабочих мест на рынке труда Новокузнецка по сравнению с ближайшими населенными пунктами – большее количество и разнообразие;
- диспаритет цен на приобретение и содержание жилья в Новокузнецке и населенных пунктах вокруг него;
- наличие единого информационного пространства, созданного сотовыми операторами и провайдерами Интернета; наличие единого пространства массовой коммуникации: общие телевизионные каналы для всех городов юга Кузбасса, общие печатные издания;
- уникальное сочетание физико-географических и экономико-географических особенностей: разнообразие нетронутых природных ландшафтов на территории и наличие промышленных зон, вследствие чего существуют выраженные различия в социально-экономических потенциалах поселений юга Кузбасса (наличие «специализации»: Новокузнецк, Прокопьевск, Киселевск – угольно-металлургический цикл; Таштагол, Куртуково, Междуреченск, Шерегеш – рекреационные зоны).

Говорить о существовании агломерации можно, принимая во внимание интенсивные и разнообразные связи между поселениями. Сохранению и расширению связей между поселениями способствует высокая развитость транспортной сети; часть связей сохранилась со времен плановой экономики. По содержанию эти связи исследователи Южно-Кузбасской агломерации группируют следующим образом:

- поставки сырья и топлива;
- обеспечение продукцией машиностроения;
- трудовая миграция;
- кооперация в поставках некоторых инженерных ресурсов;
- торговля и сервисные услуги;
- образовательные услуги;
- медицинские услуги;

- услуги в сферах культуры, спорта и рекреации;
- обеспечение сельскохозяйственной продукцией.

Однако отмечается, что такая группировка, возможно, является неполной, поскольку системных исследований не проводилось и соответствующая статистическая информация отсутствует [10]. В основном экспертные оценки подтверждают приведенный выше перечень сложившихся и сохраняющихся в настоящее время взаимодействий между поселениями Южного Кузбасса. Но говорить о целенаправленном развитии таких связей на юге Кемеровской области, как по мнению исследователей, так и по мнению экспертов, сегодня не приходится. Связи между населенными пунктами складываются стихийно, преимущественно в сфере бизнеса.

Всеми экспертами отмечается очень высокая интенсивность маятниковых миграций населения как в дневном, так и в недельном цикле. Цели поездок населения разнообразны и в целом соответствуют приведенному выше перечню основных взаимодействий между городами и поселками. Интенсивность и характер маятниковых поездок населения свидетельствуют о естественно сложившемся на данной территории едином социальном пространстве.

Итак, высокая интенсивность взаимодействий между поселениями, входящими в городскую агломерацию, а также этих поселений с городом-центром, обеспечивающая целостность жизненной среды, позволяет говорить о том, что агломерация характеризуется не только общностью территории, но и единством социального пространства. В результате агломерационных процессов и благодаря близости в физическом пространстве социальные пространства поселений сливаются в одно общее пространство взаимодействий. Исходя из этого границы агломерационного ареала должны очерчиваться с учетом единства социального пространства.

Среди проблем, препятствующих развитию агломерационных процессов, экспертами были выделены следующие:

- несовершенство федерального законодательства: отсутствие закрепленных понятий «агломерация», «пригородная зона»;

- несовершенство нормативно-правовой базы в области межмуниципальных взаимодействий;
- опасения муниципальных образований потерять самостоятельность, стремление сохранить собственную самодостаточность. В определенной степени жители, а в еще большей степени администрации городов, расположенных вокруг Новокузнецка, с опаской относятся к разговорам об агломерации. Органы муниципального управления этих населенных пунктов мало стремятся к объединению усилий для решения общих проблем территории. Аналогичную позицию демонстрируют и в администрации Новокузнецка;
- неразработанность механизмов согласования управленческих решений;
- несогласованность перспектив развития муниципальных образований;
- тупиковое расположение существующих транспортных путей (железнодорожных, автомобильных) на юге Кемеровской области;
- низкая плотность дорожной сети, отсутствие либо нерегулярность транспортного сообщения между поселениями;
- значительные различия в качестве жизни населения центра и периферии;
- существование на территории месторождений угля, зарезервированных под разработку и закрытых для освоения. Есть мнение, что территория Южно-Кузбасской агломерации может стать единой селитебной зоной только в случае отсутствия зарезервированных территорий.

Что касается основных направлений дальнейшего развития агломерационных процессов на юге Кузбасса и возможных точек роста, экспертами были высказаны различные мнения. Одно из обозначенных направлений относится к сфере промышленного производства: развитие машиностроительной отрасли, а также развитие индустрии переработки отходов промышленного производства, которые в больших объемах скопились в хвостохранилищах обогатительных фабрик, ТЭЦ, металлургических комбинатов.

Возможными точками роста в сфере развития транспорта и транспортных магистралей, по мнению экспертов, являются, в частности, создание системы скоростного транспорта (монорельсовые поезда, трамваи, выведенные на второй уровень) на территории агломерации; строительство автомобильных дорог, связывающих Южно-Кузбасскую агломерацию с Хакасией, Алтайским краем, Китаем; строительство международного аэропорта.

В качестве одного из направлений развития Южно-Кузбасской городской агломерации следует рассматривать строительство коттеджных поселков между существующими границами поселений, развитие малоэтажного строительства. По мнению некоторых экспертов, в существующих административных границах у Новокузнецка мало перспектив для развития. Необходимы новые земли под застройку, в перспективе это земли Новокузнецкого (сельского) района. Возможным направлением развития территории может стать строительство моста через р. Кондома в направлении г. Междуреченска. Это позволит расширить зону жилой застройки, сделать город более концентрированным, а не вытянутым по форме.

Специалисты отмечают, что процессы агломерирования имеют как положительные, так и отрицательные последствия для развития территории. Среди положительных сторон следует выделить

- создание новых рабочих мест, расширение возможностей приложения труда;
- сокращение экономических затрат предприятий, работающих на всей территории агломерации;
- стимулирование развития строительной индустрии, производства строительных материалов для коттеджных поселков;
- расширение транспортной инфраструктуры;
- развитие социально-бытовой инфраструктуры;
- увеличение доступности социально-культурных благ (в том числе образования);
- повышение качества жизни населения за счет проживания в пригородной зоне, экологически более чистой;
- расширение рекреационных возможностей для жителей центра;

- увеличение согласованности и скорости принятия решений по вопросам, касающимся общих проблем территории, повышение заинтересованности органов управления в решении вопросов всей территории.

Отрицательными сторонами агломерационных процессов эксперты называли следующие:

- усиление неравномерности в развитии территории, усугубление проблем малых городов, поселков, сел;
- нарастание социальной дифференциации, ухудшение отношений между жителями центра и периферии, рост социальной напряженности;
- увеличение маргинального слоя населения (например, выходцы из рабочих поселков, которым свойствен полугородской образ жизни);
- рост преступности;
- обострение экологических проблем;
- вероятность конфликта интересов властей центра и периферии агломерации;
- проблемы в сфере местного самоуправления, формирования местного сообщества;
- проблемы в сфере налогообложения.

Еще один важный момент, затронутый в ходе экспертного опроса, связан с механизмом управления городской агломерацией. Относительно возможностей регулирования агломерационных процессов и управления агломерацией как единым социально-экономическим образованием мнения экспертов разделились.

Представители органов власти считают, что систему административного управления надо оставить в том виде, в каком она существует в настоящее время, ничего принципиально не меняя. По их мнению, регулирование агломерационных процессов возможно только на уровне горизонтальных взаимосвязей. Это могут быть договорные отношения между муниципальными образованиями, позволяющие координировать усилия поселений для решения общих проблем. При этом нужны долгосрочные, четкие, прозрачные правила игры на межмуниципальном уровне.

Представители бизнеса считают, что возможно объединение населенных пунктов в один город – Большой Новокузнецк. Представители науки отметили необходимость создания координирующих структур, например ассоциации межмуниципального сотрудничества. Были также высказаны мнения, что власть не должна вмешиваться в естественные агломерационные процессы. В то же время отмечалось, что необходимо регулирование общих социально-экономических процессов, протекающих на территории агломерации.

Возможно создание совещательного координирующего центра, в который войдут представители муниципалитетов, бизнеса, вузовской науки и др. Задачи координирующего органа включают в себя расчет потребностей территории агломерации в рабочей силе по всем существующим отраслям экономики, расчет прибыли от агломерационного эффекта, разработку новых направлений (отраслей) развития территории, разъяснительную работу с главами муниципальных образований о возможности и необходимости кооперации, разъяснение населению положительных сторон агломерирования.

Таким образом, Южно-Кузбасская агломерация – это компактное расположение населенных пунктов, главным образом городских, местами срастающихся, объединенных в сложную многокомпонентную социально-экономическую динамическую систему с интенсивными производственными, транспортными и культурными связями. Основными признаками формирующейся агломерации являются

- маятниковые миграции (массовые трудовые, учебные, бытовые, культурные поездки);
- полуторачасовая доступность по транспортным коридорам (железным дорогам, автодорогам и рекам);
- наличие регулярных рейсов пригородных электропоездов, автобусов, теплоходов;
- общность аэропорта, железнодорожного узла-терминала;
- плотное расселение вдоль транспортных коридоров и др.

Южно-Кузбасская агломерация может продолжать развиваться за счет межгородских пространств. Имеются в виду вынос производств за пределы центров агломерации, развитие единой скоростной систе-

мы общественного транспорта, создание условий для переселения людей в пригороды, формирование общего торгового, образовательного и культурного пространства.

Ряд экспертов отметили, что развитие Южно-Кузбасской агломерации является одной из стратегических задач развития Кемеровской области. При этом развитие агломерации не требует механического объединения населенных пунктов, нет необходимости создавать единое муниципальное образование, а нужно координировать планы территориального и инфраструктурного развития муниципальных образований.

Помимо юга области, где городская агломерация является наиболее сформированной, агломерационные процессы наблюдаются и на севере (центр – Кемерово). Предпосылки к агломерированию были отмечены также в срединной части области (центр – Ленинск-Кузнецкий).

* * *

Подводя итоги сказанному, следует подчеркнуть, что агломерацию в принципе нельзя создать «сверху» или упразднить, потому что «это не административное образование и не управленческая конструкция, а *естественным образом* формирующаяся и развивающаяся форма расселения, продукт самоорганизации людей. Грамотное управление агломерациями может снять барьеры на пути позитивных для общества эффектов и сгладить негативные последствия естественно складывающихся агломерационных процессов» [11, с. 150]. «Путь административных преобразований никакого повышения эффективности управления не обеспечивает, а издержки такого решения оказываются как минимум не ниже ожидаемых выгод» [11, с. 151]. Агломерацию целесообразно рассматривать не как новый объект управления, искусственно создаваемый «сверху» с помощью объединения поселений на компактной территории (аналогичный укрупненной административно-территориальной единице), а как естественно формирующийся сложнопостроенный объект, обладающий новым качеством. Он представляет собой сложную *экономическую, социальную и управленческую систему*, в которой муниципальные обра-

зования, ее составляющие, сохраняют известную самостоятельность и вместе с тем осуществляют интенсивные взаимодействия, направленные на решение общих проблем территории. Поэтому необходим серьезный анализ предпосылок формирования, условий развития агломераций и оценка возможных последствий процесса агломерирования на конкретной территории с учетом необходимости согласования интересов всех субъектов территориальных отношений.

Литература

1. **Грудинин М., Попов А.** Города для хорошей жизни // Эксперт-Сибирь. – 2011. – № 13-14. – С.11–15.
2. **Бозе Э.** Городская агломерация: старое название – новое содержание // Российское экспертное обозрение. – 2007. – № 4-5 (22). – С. 13–16.
3. **Передел России** // Ведомости. – 2010. – 16 нояб.
4. **Артобольевский С.** Меняю одну агломерацию на два кластера в разных экономических районах // Российское экспертное обозрение. – 2007. – № 4-5 (22). – С. 9–11.
5. **Зубаревич Н.В.** Агломерационный эффект или административный угар? // Российское экспертное обозрение. – 2007. – № 4-5 (22). – С. 11–13.
6. **Мосиенко Н.Л.** Городская агломерация как объект социологического исследования // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 163–178.
7. **Региональная экономическая политика субъекта Федерации: принципы, формы и методы реализации** / Под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2010. – Гл. 6: Городские агломерации в Сибири: методологические основы диагностики. – С. 224–254.
8. **Проблемы и перспективы социально-экономического развития муниципальных образований Южного Кузбасса** / Науч. ред. Р.В. Бабун. – Кемерово: Кузбассвуиздат, 2008. – 358 с.
9. **Предварительные итоги Всероссийской переписи населения 2010 года:** Стат. сб. / Росстат. – М.: ИИЦ «Статистика России», 2011. – 87 с.
10. **Муллагалиева З.З., Шабашев В.А.** Теоретико-методологические основы экономической политики городов, образующих агломерацию (на примере городов юга Кемеровской области). – Кемерово: Кузбассвуиздат, 2009. – 324 с.
11. **Пузанов А.С., Попов Р.А.** Проблемы управления городскими агломерациями // Городской альманах. – 2008. – Вып. 4. – С. 147–164.

Рукопись статьи поступила в редакцию 28.05.2011 г.

© Горяченко Е.Е., Мосиенко Н.Л., Демчук Н.В., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 113–123

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МОНИТОРИНГА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

А.Е. Бондарев

Байкальский государственный университет экономики и права

Аннотация

Показано, что в настоящее время нет методов оценки эффективности мониторинга социально-экономического развития регионов. Предлагается методический подход, который позволит определять эффективность как мониторинга социально-экономического развития, так и процесса сбора статистической информации.

Ключевые слова: мониторинг, оценка эффективности, методический подход, социально-экономическое развитие

Abstract

The paper shows that at present there are no methods to assess efficiency of the monitoring of regional socio-economic development. The author presents an approach which allows assessing both the efficiency of regional monitoring and collection of statistical information.

Keywords: monitoring, assessment of the efficiency, methodical approach, socio-economic development

Проведение мониторинга социально-экономического развития в масштабах региона – довольно затратное мероприятие. Для регионов, в которых мониторинг проводится традиционными методами

сбора информации (использование электронной почты, документации на бумажных носителях и т.п.), затраты можно рассчитать как число задействованных сотрудников, умноженное на израсходованное время и среднюю зарплату. К примеру, в Иркутской области в осуществлении такого мониторинга участвуют 42 муниципальных образования, восемь органов государственной власти и профильный отдел из трех человек. Исходя из предположения, что в каждом задействованном ведомстве на этом участке ежемесячно работает по 1 чел. со средней зарплатой 22 тыс. руб., получаем в год около 14 млн руб. Однако следует учитывать, что скорее всего в проведении мониторинга задействован не один сотрудник, а несколько, ведь информацию нужно собрать, обработать и проверить, и, таким образом, указанная цифра может увеличиться в 3–4 раза. Для регионов, в которых используют информационные системы, можно сделать допущение, что применение такой системы сокращает число сотрудников, участвующих в проведении мониторинга (на практике их число обычно не сокращается, просто теперь эти сотрудники работают в информационной системе), но в целом минимальное число сотрудников будет всегда равно одному. К тому же сразу добавляются сотрудники, которые обеспечивают работоспособность системы, и еще добавляются затраты на покупку самой системы.

Затраты на покупку информационных систем для целей мониторинга социально-экономического развития региона высокие (табл. 1). Например, оказание услуг по сопровождению программного обеспечения системы социально-экономического мониторинга может составлять более 500 тыс. руб. (данные приведены для одного модуля системы «Барс», а именно, «БАРС. Web – бюджетная отчетность» [1]).

Очевидно, что простое внедрение информационной системы фактически не обеспечивает повышения эффективности проведения мониторинга социально-экономического развития региона. Следовательно, возникает необходимость оценки эффективности такого мониторинга. Однако приведенная выше величина затрат не дает нам понимания того, эффективны ли эти затраты или неэффективны, поэтому существует потребность в выработке методического подхода к оценке эффективности мониторинга социально-экономического

Таблица 1

**Стоимость информационных систем для проведения мониторинга
социально-экономического развития**

Наименование	Цена, млн руб.
Продукты «БАРС Групп»	5,5*
Региональный сегмент ГАС «Управление»	От 7 до 15**
Автоматизированная информационная система мониторинга муниципальных образований (АИС ММО)	1,3***
Продукты ПАРУС	~ От 0,7 до 1,5**
Продукты компании «Кейсистемс»	~ От 1,3 до 2**
Продукты НПО «Криста»	~ От 2,5 до 3**

* См.: [2].

** Определено на основании интервью с сотрудниками компании.

*** См.: [3].

развития и последующем формировании методики такой оценки. Анализ существующей нормативно-правовой базы и научной литературы выявил, что методик оценок эффективности проведения мониторинга социально-экономического развития на сегодняшний день нет.

На наш взгляд, к оценке эффективности проведения мониторинга социально-экономического развития следует подходить с учетом того, что мониторинг – это не только технический процесс сбора статистической информации, но также процесс, имеющий качественную составляющую, в частности обеспечивающий правильность выбора соответствующих индикаторов, позволяющих охарактеризовать социально-экономическую обстановку в регионе. Необходимо в оценку эффективности вводить учет организационной составляющей, а также определять степень использования данных мониторинга лицами, принимающими решения, в управлении регионом.

С учетом вышеизложенного предлагаем методический подход к оценке эффективности мониторинга социально-экономического развития. Мониторинг как основанный на информационных технологиях

процесс непрерывного измерения, анализа и прогноза ключевых составляющих эколого-социально-экономической системы для целей управления ею требует комплексного подхода к оценке эффективности. Для этого разделим показатель эффективности на составляющие.

Сначала определим показатель эффективности использования информационных технологий в процессе мониторинга – *performance_measure_automatization* (PM_{IT}). Расчет такого показателя возможен потому, что действующая законодательная база предусматривает использование единой информационной системы для всех регионов. Поэтому информационные технологии как качественная характеристика для всех регионов должны быть одинаковыми. Но в регионах существуют различные подходы к применению данных технологий. Возможно, это связано с косностью чиновников или с устоявшимися методами и схемами сбора первоначальной информации. Например, в региональных правительствах установлена информационная система сбора показателей, а также закреплен ответственный за сбор данных сотрудник, но запрос или сбор информации с мест осуществляется с использованием бумажного носителя или электронной почты вместо предоставления доступа к информационной системе каждому сотруднику, участвующему в мониторинге.

Следовательно, для расчета показателя эффективности использования информационных технологий в процессе мониторинга необходим перечень индикаторов (табл. 2). Показатель эффективности уровня автоматизации мониторинга рассчитывается по формуле

$$PM_{IT} = \left(\frac{n_a}{n} \right).$$

Например, для Иркутской области, где в процессе мониторинга, как уже говорилось, участвуют 42 муниципальных образования, восемь органов государственной власти и профильный отдел из трех человек, в предположении, что в каждом участвующем ведомстве в мониторинге ежемесячно задействован 1 чел., $n = 42 + 8 + 3 = 53$. В области имеется вертикально интегрированная система мониторинга ГАС «Управление», для работы с которой в соответствии с приказом профильного министерства, осуществляющего мониторинг соци-

Таблица 2

**Индикаторы для определения показателя эффективности уровня
автоматизации мониторинга социально-экономического развития
(performance_measure_automatization, PM_{IT})**

Индикатор	Описание индикатора
n – число сотрудников, участвующих в мониторинге, чел.	Число сотрудников органов исполнит. власти субъекта РФ, включая органы мест. самоуправления, а также ведомств и подразделений, участвующих в мониторинге. Должно определяться на основании наличия подписанных нормативно-правовых документов, закрепляющих ответственных за проведение мониторинга
n_a – кол-во автоматизированных рабочих мест (АРМ), задействованных в мониторинге, ед.	Кол-во раб. мест, оборудованных программно-аппаратным комплексом, в органах исполнительной власти субъекта РФ, включая органы мест. самоуправления, а также в ведомствах и подразделениях, участвующих в мониторинге. Должно определяться на основании наличия подписанных актов об установке информ. системы мониторинга на компьютер ответственного и акта о прохождении данным лицом обучения пользованию этой системой

ально-экономической обстановки, назначен один ответственный сотрудник ($n_a = 1$).

Таким образом, показатель эффективности уровня автоматизации мониторинга рассчитывается как

$$PM_{IT(\text{Иркутск})} = \left(\frac{1}{53} \right) = 0,0188.$$

Очевидно, что нормальное значение показателя $PM_{IT} = 1$, а расчетное $PM_{IT(\text{Иркутск})} = 0,0188$ – экстремально низкое.

Федеральные контролирующие органы имеют возможность проанализировать значение данного показателя в каждом регионе и определить точки экстремальных отклонений для дальнейшего выравнивания ситуации.

Далее определим показатель эффективности мониторинга как процесса анализа социально-экономической обстановки. Исходя из положений концепции административной реформы [4] в органах го-

сударственной власти должно быть проведено организационное разделение функций регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, управления государственным имуществом и предоставления государственными организациями услуг гражданам и юридическим лицам, а также должны быть полностью исключены дублирующие функции. Это означает, что фактически каждый орган государственной власти тем или иным образом участвует в процессе социально-экономического развития региона. Следовательно, каждый орган государственной власти должен вносить в него свой вклад и представлять информацию об этом.

Таким образом, можно определить показатель вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти – *performance_measure_involvement* (PM_{IN}).

Для определения PM_{IN} используется определенный набор индикаторов (табл. 3). Показатель вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти рассчитывается по формуле

$$PM_{IN} = \left(\frac{N_m}{N} \right).$$

Таблица 3

Индикаторы для определения показателя вовлеченности органов государственной власти в процесс мониторинга социально-экономического развития (*performance_measure_involvement*, PM_{IN})

Индикатор	Описание индикатора
N_m – кол-во органов гос. власти и органов мест. самоуправления, задействованных в мониторинге соц.-эк. развития, ед.	Расчет. число, кот. складывается из кол-ва органов исполнит. власти субъекта РФ и органов мест. самоуправления, участвующих в процессе мониторинга. Должно определяться исходя из положений о проведении оценки эффективности деятельности органов исполнит. власти и органов мест. самоуправления
N – общее кол-во органов гос. власти и органов мест. самоуправления, ед.	Расчет. число, кот. складывается из кол-ва органов гос. власти и органов мест. самоуправления. Должно определяться на основании устава региона и законов о структуре исполнит. органов гос. власти региона

Очевидно, что нормальное значение показателя $PM_{IN} = 1$, потому что в социально-экономическом развитии региона должны участвовать все органы государственной власти и органы местного самоуправления. Поскольку в Иркутской области в процессе мониторинга участвуют 42 муниципальных образования и восемь органов государственной власти,

$$N_{m(\text{Иркутск})} = 42 + 8 = 50.$$

Общее количество органов государственной власти – 39, органов местного самоуправления – 42, следовательно,

$$N_{(\text{Иркутск})} = 42 + 39 = 81.$$

Таким образом, показатель вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти и органов местного самоуправления Иркутской области рассчитывается как

$$PM_{IN(\text{Иркутск})} = \left(\frac{50}{81} \right) = 0,617.$$

Расчетное значение вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти и органов местного самоуправления Иркутской области составляет $PM_{IN(\text{Иркутск})} = 0,617$, что не равно нормальному значению $PM_{IN} = 1$. Таким образом, информация о результатах деятельности некоторых органов государственной власти или органов местного самоуправления не используется в ходе принятия управленческих решений.

Однако вовлеченность в процесс мониторинга каждого органа государственной власти является только опосредованным показателем и не может служить оптимальным показателем эффективности мониторинга как анализа социально-экономической обстановки. Необходимо вводить качественный показатель, который будет определять, насколько в анализе социально-экономической обстановки учитывается специфика региона. «Для различных субъектов РФ должны ставиться различные цели, а сопоставлению подлежат регионы, заведомо схожие по уровню и возможностям социально-экономического развития. Этот принципиальный подход действителен

и для проведения мониторинга социально-экономического развития регионов, и для формирования пространственных параметров долгосрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации» [5].

Это означает, что для каждого региона должна быть разработана своя система показателей, отражающих специфику его социально-экономического развития, причем количество показателей может различаться по регионам.

Зная количество показателей, определяющих специфику региона, и количество показателей, единых для всех субъектов РФ, можно определить показатель адаптированности процесса мониторинга социально-экономического развития для целей управления – performance_adaptation (PM_{ADT}).

Для определения PM_{ADT} потребуются значения индикаторов, приведенных в табл. 4. Показатель адаптированности процесса мониторинга социально-экономического развития для целей управления рассчитывается по формуле

$$PM_{ADT} = \frac{I \cdot (N_{is} + N_i)}{N_{is}}.$$

Таблица 4

Индикаторы для определения показателя адаптированности процесса мониторинга социально-экономического развития для целей управления (performance_measure_adaptation, PM_{ADT})

Индикатор	Описание индикатора
I – наличие региональной системы показателей, отражающих специфику соц.-эк. развития региона (1 – да, 0 – нет)	Определяется по наличию в субъекте РФ нормативно утвержденной системы показателей, отражающих специфику соц.-эк. развития
N_{is} – кол-во показателей, отражающих специфику соц.-эк. развития региона, ед.	Кол-во показателей в региональной системе показателей, отражающих специфику соц.-эк. развития
N_i – общее кол-во органов гос. власти и органов мест. самоуправления, ед.	Расчет. число, кот. складывается из показателей, определенных указами № 825, 607. На 2011 г. составляет 453 показателя (308 и 145 соответственно)

Для Иркутской области $I = 0$, т.е. в регионе отсутствует утвержденная нормативно-правовым актом система показателей, отражающих специфику его социально-экономического развития. Следовательно,

$$PM_{ADT} = \frac{0 \cdot (0 + 453)}{453} = 0.$$

Данный показатель означает, что информация, предоставляемая лицам, принимающим решения, неадекватна; основываясь на ней, нельзя оптимально управлять регионом и влиять на его социально-экономическое развитие.

Допустим, что существует система показателей, отражающих специфику социально-экономического развития, состоящая из 2000 показателей. Тогда

$$PM_{ADT} = \frac{1 \cdot (2000 + 453)}{453} = 5,41.$$

При определении общей эффективности мониторинга социально-экономического развития необходимо учитывать также следующее обстоятельство. В органах государственной власти мониторингом, как правило, занимается одно ответственное подразделение. В результате мониторинга формируются информационные таблицы показателей, и в соответствии с действующим законодательством они размещаются на сайте. Однако для лиц, управляющих регионом (членов правительства), данная информация не представляет большой ценности и чаще всего ими не востребована. Одной из основных причин этого является то, что решая ситуационные задачи, руководитель просто не успевает изучать сторонние сайты.

Между тем своевременное получение данных мониторинга – ключ к правильному управлению региональной экономикой. Поэтому членам правительства необходимо на рабочем месте организовать доступ к адаптированным к восприятию данным, полученным в результате мониторинга. Эффективность этого процесса определяет по-

Таблица 5

Индикаторы для определения показателя доступности данных мониторинга для лиц, принимающих решения (performance_measure_availability, PM_{AV})

Индикатор	Описание индикатора
N_p – число членов правительства субъекта РФ, чел.	Определяется в соотв. с уставом субъекта РФ или иными нормативно-правовыми актами
N_{git} – кол-во установленных для членов рег. правительства систем, отображающих соц.-эк. развитие региона, ед.	Определяется в соотв. с приказами или распоряжениями об установке на персональные компьютеры членов правительства региона систем, отображающих соц.-эк. развитие региона

казатель доступности данных мониторинга для лиц, принимающих решения, – performance_measure_availability (PM_{AV}).

В процессе определения PM_{AV} потребуются расчет индикаторов, приведенных в табл. 5. Показатель доступности для лиц принимающих решения, рассчитывается по формуле

$$PM_{AV} = \frac{N_{git}}{N_p}.$$

Для Иркутской области рассчитать данный показатель затруднительно, потому что информация о рабочих местах членов правительства области не является публичной.

Итак, зная значения показателей эффективности уровня автоматизации мониторинга социально-экономического развития региона (PM_{IT}), вовлеченности в процесс мониторинга органов государственной власти (PM_{IN}), адаптированности процесса мониторинга для целей управления (PM_{ADT}), доступности данных мониторинга для лиц, принимающих решения (PM_{AV}), можно определить общий коэффициент объективности комплексной информации о социально-экономической системе региона:

$$PM_{efficiency} = PM_{IT} \cdot PM_{IN} \cdot PM_{ADT} \cdot PM_{AV} = \\ = 0,0188 \cdot 0,617 \cdot 5,41 = 0,0628119620309051.$$

Данный коэффициент означает, что уровень организации процесса мониторинга социально-экономической системы в Иркутской области критично мал. Оптимальный уровень должен быть не менее единицы: $PM_{efficiency} \geq 1$.

Использование предлагаемого методического подхода к оценке эффективности мониторинга социально-экономического развития региона позволит унифицировать уже разрабатываемые методики и более точно определять эффективность процесса мониторинга социально-экономического развития.

Литература

1. **Открытый** конкурс 20.08.07-5283-ОК. – URL: <http://www.agzrt.ru/ViewPurchase.aspx?id=32751&type=1> (дата обращения 15.10.2010).
2. **Организация** проводит открытый запрос цен на поставку: Оказание услуг по сопровождению программного обеспечения «БАРС. Web – Бюджетная отчетность» в соответствии с техническим заданием. – URL: <http://usn.su/tenders?id=6622747&&parent=rubricator&child=registerform> (дата обращения 12.10.2010).
3. **Выполнение** опытно-конструкторской работы: Развитие автоматизированной информационной системы мониторинга муниципальных образований «АИС ММО». – URL: <http://www.krasgz.ru/torgi/?action=view&id=49480#command> (дата обращения 12.10.2010).
4. **Распоряжение** Правительства РФ от 09.02.2008 г. № 157-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р “О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах”» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 7. – Ст. 633.
5. **Информационная** справка Министерства регионального развития Российской Федерации о новом подходе к типологии регионов Российской Федерации. – URL: <http://archive.minregion.ru/WorkItems/NewsItem.aspx?NewsID=492> (дата обращения 10.01.2011).

Рукопись статьи поступила в редколлегию 03.06.2011 г.

© Бондарев А.Е., 2011

ОБ ИНТЕНСИФИКАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РЕГИОНОВ ЗАБАЙКАЛЬЯ

Н.И. Атанов, Л.В. Потапов, Г.О. Борисов

*Отдел региональных экономических исследований Бурятского научного
центра СО РАН*

*Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского
гуманитарного научного фонда (проект № 09-02-0066)*

Аннотация

Обосновываются направления экономической интеграции Республики Бурятия и Забайкальского края. Показано экономическое пространство, где за счет интеграции действий власти и бизнес-сообщества Забайкалья существуют возможности преодоления экономической отсталости региона.

Ключевые слова: Забайкалье, межрегиональное экономическое взаимодействие, байкальский фактор, продовольственная, энергетическая и экологическая безопасность

Abstract

The paper reasons the ways how the Republic of Buryatia and Transbaikalia regions could be economically integrated. We show that there is an economic space where economic backwardness of the region could be overcome due to the integrated arrangements made by the Transbaikalia authorities and business communities.

Keywords: Transbaikalia, interregional economic cooperation, Baikal factor, the food, energy and ecologic security

При изучении межрегиональных экономических связей смежных субъектов Федерации поначалу вызывает удивление их неразвитость.

Однако при более пристальном и углубленном рассмотрении становятся очевидными причины слабой развитости горизонтальных связей. Прежде всего это следствие сверхцентрализованности экономики и директивного управления ею. Производственные и сбытовые параметры работы предприятий в регионах диктовались из центра, а мощностей так называемой местной промышленности едва хватало на удовлетворение внутрорегионального спроса. Не является здесь исключением и Забайкалье.

Сегодня в территориальном разделении труда два соседствующих субъекта Федерации почти не взаимодействуют. В торговле их взаимодействие сводится к тому, что Забайкальский край поставляет в Республику Бурятию минеральную воду «Кука» и пиво «Читинские ключи», а Бурятия в Забайкальский край – ликеро-водочные, макаронные и кондитерские изделия. В инвестиционном сотрудничестве также пока нет каких-либо продвижений. Например, проект освоения Тугнуйского угольного разреза, расположенного на границе Бурятии и Забайкальского края, является не образцом инвестиционного сотрудничества, а скорее яблоком раздора по поводу распределения налогов, решения социальных и производственных проблем.

В рыночной экономике реальное оживление межрегионального взаимодействия не происходит одномоментно. Очевидно, требуется определенный адаптационный период, лимит которого за 20-летнюю новейшую историю России, на наш взгляд, уже исчерпан. Об этом свидетельствует активизация действий руководства Республики Бурятии и Забайкальского края в направлении расширения и развития хозяйственной кооперации. Намерения сторон воплощены в соглашении от 3 марта 2010 г. о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве. Однако оптимизм, который вселяет это соглашение масштабностью и глубиной задач, улетучивается при знакомстве с перечнем мероприятий по его реализации [1]. Во всяком случае, в утвержденном варианте план мероприятий не предусматривает действий, способствующих выполнению соглашения.

Зная проблемы Забайкалья не понаслышке, мы считаем необходимым изложить свою точку зрения на выбор приоритетных направлений сотрудничества регионов Забайкалья. Таких направлений четыре:

животноводство, энергетика, санаторно-курортный комплекс, лесное хозяйство. Мы понимаем, что потенциальный спектр интеграционных проектов и совместных действий намного шире, но именно эти четыре направления позволяют создать задел для включения в межсубъектный экономический оборот других направлений сотрудничества. Животноводство, энергетика, санаторно-курортный комплекс и лесное хозяйство являются отраслями жизнеобеспечения, в них действует традиционный хозяйственный уклад, их ресурсный потенциал возобновляем. В этом состоит отличие названных четырех направлений от доминирующего ныне в стране проектного подхода к развитию территории, который пока сводится к проектам по разработке месторождений полезных ископаемых.

При этом в формулируемых нами исходных задачах развития указанных направлений не преследуется цель конкретизировать каждый проект по количественным параметрам и по эффективности, так как речь идет о региональной возобновляемой ресурсной базе и опоре на собственную рабочую силу. Подобные расчеты не представляют методической сложности и квантифицируются программным методом. Мы не претендуем на новаторство в выборе приоритетных направлений развития Забайкалья: они находятся в управленческом поле региональных властей, включены в программы социально-экономического развития с той или иной степенью проработки. Но в административных рамках одного субъекта Федерации отмеченные четыре отрасли развиваются так, как развиваются – не лучше, не хуже.

Задача настоящей статьи – обратить внимание на эффекты масштаба, синергии, подчеркнув при этом однородность региональных факторов и геополитическое значение Забайкалья. Эффект «сдвоенной силы» позволит успешнее решать в федеральном центре вопросы развития регионов Забайкалья в интересах всего народного хозяйства.

Условия, необходимые и достаточные для экономической кооперации и управленческой интеграции регионов Забайкалья, налицо. Природно-климатическая и ландшафтная однородность территории этих регионов составляет объективную основу их единой хозяйственной специализации (табл. 1).

Таблица 1

Сводная характеристика регионов Забайкалья

Характеристика	Забайкальский край	Республика Бурятия
Климат	Резко-континентальный	
Рельеф	Входит в горную зону	
Административно-территориальное деление	Субъекты РФ в составе Сибирского федерального округа	
Геополитическое положение	Приграничные регионы	
Площадь территории, тыс. кв. км	431,5	351,3
Численность населения, тыс. чел.	1117,0	963,5
Плотность населения, чел./кв. км	2,59	2,74
Административно-территориальное деление	1 округ, 31 район, 10 городов, 41 ПГТ, 750 сельск. нас. пунктов	21 район, 6 городов, 29 ПГТ, 614 сельск. нас. пунктов
Общая площадь лесов, % от общей площади территории	69,5	73,0
Месторождения	Медь, молибден, золото, олово, тантал, полиметаллы, урановые руды, целеб. минер. источники	Золото, вольфрам, уран, полиметаллы, молибден, бериллий, олово, алюминий, плавиковый шпат, бурый и каменный уголь, целеб. минер. источники
Ведущие сектора экономики	Транспорт, связь, торговля	Торговля, промышленность
Отрасли специализации промышленности	Горно-добывающая промышленность, цветная металлургия	Машиностроение и металлообработка, электроэнергетика, цветная металлургия, лесная, деревообработ., цел.-бум., топливная, пищевая промышленность

Около 10% территории Забайкальского края и 70% территории Республики Бурятия являются водосборной зоной оз. Байкал, что обуславливает особую природоохранную хозяйственную деятельность. Оба субъекта Федерации входят в состав Сибирского федерального округа, и в то же время они включены в планы развития и размещения производительных сил в рамках федеральной целевой программы развития Дальнего Востока и Забайкалья. Забайкальский край и Республика Бурятия – члены межрегиональных ассоциаций субъектов Федерации «Сибирское соглашение» и «Дальний Восток и Забайкалье». И в том, и в другом случае Забайкалье является периферийной зоной и представляет собой некую «мертвую зону», предрасполагающую к остаточному вниманию со стороны федерального центра.

Забайкалье граничит с Китаем и Монголией, что накладывает на его регионы дополнительную нагрузку по обслуживанию приграничных функций.

Мировой финансово-экономический кризис показал, что в государственной региональной политике важнейшими приоритетами развития должны стать отрасли жизнеобеспечения. Исходя из специфики регионов Забайкалья, на наш взгляд, важнейшими приоритетами межрегионального сотрудничества должны стать обеспечение продовольственной и энергетической безопасности, освоение минеральных источников, лесовосстановление и лесомелиорация.

Продовольственная безопасность. Необходимость объединения действий двух субъектов Федерации для обеспечения продовольственной безопасности всего Забайкалья особенно обострилась из-за быстрого роста цен на ключевые продукты питания. Специалисты считают, что это не временный конъюнктурный всплеск, а долгосрочный тренд, в этих условиях рост цен следует принять как данность и надо решать насущный вопрос преодоления продовольственной зависимости [2]. Решение этого вопроса видится в интенсивном развитии отраслей специализации региона, с тем чтобы за счет вывоза излишков продукции обеспечить собственные потребности товарами не региональной специализации (масло растительное, сахар, рис, чай, кофе, фрукты, сверхранние овощи, цитрусовые и др.).

Забайкалье – территория пастбищного скотоводства. Но за последние 20 лет поголовье пастбищного скота сократилось в Республике Бурятии в 3 раза, в Забайкальском крае – в 5 раз. Для сравнения: в Монголии за этот же период поголовье увеличилось в 1,7 раза. Если на одного сельского жителя в Монголии приходится 40,4 головы скота, то в Бурятии – 1,6, в Забайкальском крае – 2,7; на 1 кв. км территории в Монголии – 28,3, в Бурятии 1,9, в Забайкальском крае – 2,4; на 100 га сельхозугодий (без пашни) в Монголии – 350,7, в Бурятии – 29,6, в Забайкальском крае – 15,1 головы (табл. 2).

Рассмотрение Монголии как примера для подражания является вполне обоснованным. Обезлюдившие за последние 20 лет пространства Забайкалья от горной Оки в Бурятии до Могочи в Забайкальском крае протяженностью около 3 тыс. км необходимо заполнять тучны-

Таблица 2

**Сравнительные характеристики поголовья скота в Монголии и Забайкалье,
тыс. голов**

Показатели	Монголия		Республика Бурятия		Забайкальский край	
	2010	2010 к 1990, %	2010	2010 к 1990, %	2010	2010 к 1990, %
Поголовье скота*, всего	44234,7	171,0	676,7	33,5	1076,9	20,7
В том числе:						
крупный рогатый скот	2810,1	89,0	362,1	65,0	439,2	49,0
из них коров	2 599,7	91,3	147,3	80,0	173,5	94,0
овцы и козы	38926,2	192,6	253,2	18,0	559,4	13,0
лошади и верблюды	2498,4	89,3	61,4	80,3	78,3	94,5
Удельные показатели:						
на 1 сельск. жителя	40,4	–	1,6	–	2,7	–
на 1 кв. км территории	28,3	–	1,9	–	2,4	–
на 100 га сельхозугодий	350,7	–	29,6	–	15,1	–

* Без учета свиней и птицы.

ми стадами скота. Наши расчеты показывают, что потенциал увеличения поголовья пастбищного скота в Республике Бурятия достигает 7 млн, в Забайкальском крае – 11 млн голов.

Для решения проблемы целесообразно разработать межрегиональную целевую программу (например, с рабочим названием «Мясной пояс Забайкалья») и включить ее в качестве самостоятельного блока в Программу развития Дальнего Востока и Байкальского региона на 2012–2018 гг. и на перспективу до 2025 г. В программе следует четко прописать, на чьих территориях размещаются племязаводы по видам скота, ветеринарная служба, объекты по содержанию ремонтного молодняка, убойные и другие перерабатывающие производства, так чтобы поддерживался паритет интересов и ответственности между Республикой Бурятией и Забайкальским краем.

Реализация данного приоритета органично вписывается в развитие приграничного сотрудничества с Монголией. Увеличение поголовья скота почти на порядок за счет внутренних ресурсов займет продолжительное время – свыше 30 лет. Ускорить этот процесс можно путем импорта монгольского товарного скота для воспроизводственных целей. Единственным сдерживающим фактором является неблагополучная эпизоотическая обстановка в Монголии. Нормализовать ее можно посредством сплошной вакцинации скота и санитарного мониторинга в приграничных аймаках силами ветеринарных служб регионов Забайкалья в счет стоимости закупаемого скота. Поскольку платежеспособный спрос у сельхозтоваропроизводителей Забайкалья, равно как и у аратов Монголии, невысокий, возможен поиск бартерных способов взаиморасчетов. На наш взгляд, наиболее эффективным способом является строительство деревянных домов для аратов. В Монголии в настоящее время реализуется национальная жилищная программа «Сто тысяч квартир», в которой на село отводится 5%, т.е. 5 тыс., домов. На пять приграничных аймаков (Дорнод, Хэнтий, Сэлэнгэ, Булган, Хувсугул) приходится 1200 домов. В случае участия в реализации этого проекта населения сельских районов Забайкалья будет обеспечена его занятость в межсезонный период.

Развитие собственного высокопродуктивного племенного стада в стратегическом плане более выгодно, чем сравнительно дешевый вариант импорта монгольского скота. Данная альтернатива – предмет обсуждения в федеральном центре для выбора оптимального решения.

Энергетическая безопасность. Основу энергосистемы Забайкалья составляют ВЛ 500 кВ Иркутск – Гусиноозерск – Петровск-Забайкальский – Чита, развитая сеть ВЛ 220 кВ, а также Гусиноозерская ГРЭС, Улан-Удэнская ТЭЦ-1, Читинская ТЭЦ-1, Харанорская и Читинская ГРЭС. В зоне БАМа действует двухцепная ЛЭП 220 кВ Усть-Кут – Северобайкальск – Таксимо. Уже сегодня энергосистема Забайкалья работает без достаточного резерва, и при остановке даже одного энергоблока на Гусиноозерской или Харанорской ГРЭС возможны ограничения для потребителей. Поэтому необходим срочный ввод мощностей на Улан-Удэнской ТЭЦ-2, Гусиноозерской и Харанорской ГРЭС. Кроме того, следует перевести ВЛ 500 кВ Иркутск – Гусиноозерск – Чита на проектное напряжение и ввести на подстанциях с напряжением 220 кВ компенсирующие устройства, что позволит достичь требуемого качества электроэнергии (по напряжению и несинусоидальности) по всему транзиту.

Без ввода в действие дополнительных и новых мощностей вести речь о реализации в Забайкалье сколько-нибудь значительных инвестиционных проектов не приходится. Кардинально улучшить ситуацию может строительство первой очереди Мокской ГЭС на р. Витим (установленная мощность – 1200 МВт, стоимость – 129 млрд руб.). Проектно-сметная документация по проекту разработана, изыскательские работы проведены, поэтому соорудить ГЭС возможно за четыре года*. Без ввода в эксплуатацию Мокской ГЭС неосуществимо освоение Холоднинского, Удоканского, Чинейского месторождений, предусмотренное программой развития Дальнего Востока и стратегией развития Сибири. Альтернативные варианты,

* Без учета подготовки ложа водохранилища, а для этого нужно убрать 2,6 млн куб. м леса, построить цементный завод в п. Таксимо, создать инфраструктуру.

предполагающие использование локальных энергоустановок неприемлемы ввиду высоких затрат.

Проблема повышения энергоэффективности Забайкалья и снижения выбросов в атмосферу вредных веществ традиционными методами не разрешается. Проект перевода теплоснабжения Байкальской природной территории на электрическую энергию не увенчался успехом из-за высокой стоимости. Единственный путь – газификация производственного и бытового секторов региона.

Схемой газификации и газоснабжения Республики Бурятии предусмотрен вариант снабжения сжиженным углеводородным топливом. Однако этот вариант решает проблему только для бытового сектора, и то частично, так как цена сжиженного газа в баллонах на газораспределительной станции будет превышать 20 руб. за 1 кг, что в условиях низкого платежеспособного спроса населения, особенно сельского, делает газ неконкурентоспособным по отношению к углю и дровам. Получится так же, как с тарифами на электроэнергию в Забайкалье и Иркутской области: газ будет в 3–4 раза дороже.

Прокладывать газопровод Сковородино – Чита – Улан-Удэ экономически нецелесообразно, так как это будет трубопровод регионального значения с соответствующим финансированием его прокладки и эксплуатации за счет средств регионов Забайкалья, что не по карману потребителям и неподъемно для бюджетов регионов.

Безальтернативным остается вариант, предусматривающий прокладку магистрального газопровода Иркутская область – Китай по территории Забайкалья и подключение к нему местных потребителей. Лимнологический институт СО РАН и Байкальский институт природопользования СО РАН предложили вариант прокладки газопровода по дну оз. Байкал через Бугульдейскую перемычку (Бугульдейка – Истомино). Трасса будет короче, а также дешевле на 80 млрд руб. по сравнению с утвержденной трассой газопровода, идущей параллельно нефтепроводу Восточная Сибирь – Тихий океан.

Однако для принятия решения необходимы научно-техническое и экологическое заключения специалистов, для чего, в свою очередь, требуется поручение Председателя Правительства РФ на создание межведомственной рабочей группы и проведение экспертизы с опре-

делением сроков представления заключения. Инициатива должна исходить от руководства регионов Забайкалья. Так как в Федеральную целевую программу «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012–2020 годы» объекты газоснабжения и газификации Байкальской природной территории не включены, субъектам Федерации Забайкалья нужно оперативно подготовить и направить в Министерство природных ресурсов РФ соответствующие предложения для придания объектам газификации Забайкалья статуса природоохранных и включения их в названную программу. При положительном экспертном заключении на прокладку газопровода Иркутская область – Китай по дну оз. Байкал данный объект также следует включить в федеральную целевую программу.

Внедрение на тепловых электростанциях Забайкалья современных энергетических установок с применением парогазового цикла наряду с использованием гидроресурсов позволит повысить конкурентоспособность энергосистемы региона и снизить тарифы на электрическую и тепловую энергию.

Преобразится и забайкальское село. Горячее и холодное водоснабжение, канализация и другие блага цивилизации станут доступными селянам, а это залог сокращения миграции, возрождения сельской экономики и улучшения быта сельских жителей.

Освоение минеральных источников. По количеству и разнообразию природных лечебно-оздоровительных источников (свыше 600) Забайкалье относится к богатейшим регионам России (более 20% минеральных вод и лечебных озер страны). Здесь имеются почти все основные типы минеральных холодных углекислых и термальных азотных вод, характерных для России, в том числе около 300 источников расположено в Забайкальском крае и более 300 – в Республике Бурятия (табл. 3).

В Забайкальском крае на базе восьми месторождений минеральных вод созданы и функционируют курорты местного и краевого значения (Дарасун, Кука, Молоковка, Уругчан, Шиванда), физиотерапевтические больницы (Ямкун, Карповка) и профилактории (Зымка-Аршан). На девяти месторождениях производится розлив мине-

Таблица 3

Характеристика курортно-бальнеологического комплекса Забайкалья

Показатель	Забайкальский край	Республика Бурятия
Кол-во минеральных источников	Ок. 300	Более 300
Кол-во бальнеол. курортов, санаториев, профилакториев	8	5
Кол-во месторождений минеральных вод, всего	19	50
В том числе:		
с утвержденными запасами	15	—
Из них:		
холодные углекислые	14	—
термальные радоновые	1	—
с оцененными запасами	4	—
Утвержденные эксплуатационные запасы минеральных вод	2592 м ³ /сут	—
Оцененные эксплуатационные запасы	8879 м ³ /сут	—
Разрешенный водоотбор	1,84 тыс. м ³ /сут	—
Кол-во койко-мест	Ок. 2000	Более 12000
Число принимаемых больных в год, чел.	Ок. 25000	Ок. 65000

ральных вод (Ямаровка, Шиванда, Дарасун, Маккавеево, Кука, Борзиха, Акша, Базаново, Зымка-Аршан). Три из ранее действовавших курортов закрыты (Былыра, Олентуй, Ямаровка). Освоение гидроминеральных ресурсов Забайкальского края в настоящее время идет только по пути увеличения розлива воды, а расширение и модернизация существующих санаториев и курортов не производится.

Природные лечебные ресурсы Республики Бурятии составляют различные по химическому составу, бальнеологическим свойствам и дебиту минеральные воды (свыше 300 источников) и сульфидно-иловые грязи (минеральные озера Киран и Бормашовое). По количеству и разнообразию минеральные источники Бурятии превосходят кавказские минеральные воды. Однако бальнеологическое заключение имеют не более 10 целебных источников, и то только те, которые

расположены на курортах. Около 80% минеральных источников не находятся на государственном балансе, не проведена работа по их лицензированию, не везде изучены бальнеологические свойства вод.

Основным санаторно-курортным учреждением в Бурятии является СКУП РБ «Байкалкурорт», его филиалы – санатории «Аршан», «Саяны», «Горячинск», «Байкальский бор». Кроме этих известных санаториев на территории республики практически в каждом районе имеются свои курорты. В настоящее время насчитывается почти 400 мест размещения и более 12 тыс. койко-мест.

Объединение усилий забайкальцев в программной проработке развития индустрии здорового образа жизни с использованием естественных минеральных источников является насущной задачей. С экономической точки зрения санаторно-курортный и туристический бизнес, розлив и реализация минеральной воды в перспективе могут войти в состав ведущих отраслей Забайкалья и стать его брэндом. Эти отрасли социально значимы, экологически безопасны, основаны на возобновляемых и неистощимых ресурсах.

Лесовосстановление и лесомелиорация. ООН объявила 2011 г. Международным годом лесов. Сегодня в России развалена стройная система управления лесным хозяйством и лесной промышленностью, а результат – неорганизованная и хищническая рубка лесов и лесные пожары. Если сейчас на повестку дня не поставить вопрос о лесовосстановлении и лесомелиорации, то опустынивание Забайкалья со всеми отрицательными последствиями этого процесса может принять необратимый характер.

По данным статистики, площади искусственного лесовосстановления в России сократились за 17 лет в 2,5 раза. Реальное же положение дел скорее всего еще хуже, чем показывают данные Росстата, так как в последние годы в отчетности лесной отрасли значительно увеличились приписки. В первую очередь сокращение площадей, на которых проводится искусственное лесовосстановление, отражает общую тенденцию разрушения лесного хозяйства. Но это сокращение можно оценить по-разному. С одной стороны, в современных российских условиях большинство создаваемых лесных культур все равно гибнет из-за отсутствия последующего ухода, а во многих случаях и из-за

низкого качества работ, так что на итоговый результат сокращение искусственного лесовосстановления повлияет не сильно [3]. С другой стороны, качественное искусственное лесовосстановление, по крайней мере при сплошном лесосечном хозяйстве, является основой интенсивного ведения лесного хозяйства, позволяющего получить с единицы площади в несколько раз большее количество качественных лесоматериалов за тот же период времени, чем при его экстенсивном ведении. Сокращение площадей и снижение качества искусственного лесовосстановления, разрушение необходимой для него инфраструктуры (питомников) и потеря квалифицированных кадров делают надежды на формирование в нашей стране полноценного лесного хозяйства в обозримой перспективе все более призрачными [4].

Характеристика лесных ресурсов Забайкалья приведена в табл. 4.

На наш взгляд, необходимо объединить усилия Республики Бурятия и Забайкальского края в работе по лесовосстановлению и лесомелиорации. Первый шаг со стороны Бурятии уже сделан. В 2012 г. в республике появится лесовосстановительный центр, работающий на Байкальский регион. Это будет мощное тепличное хозяйство, где в за-

Таблица 4

Сравнительная характеристика лесных ресурсов Республики Бурятия и Забайкальского края

Показатель	Республика Бурятия	Забайкальский край	Показатель Забайкальск. края к показателю Респ. Бурятии, %
Площадь лесов, млн га	25,8	34,7	134,5
В том числе хвойных	16,1	19,4	120,5
Запас древесины, млн куб. м	2243,8	2736	121,9
Расчетная лесосека, млн куб. м	6,2	15,0	241,2
Лесовосстановление в 2009 г., тыс. га	29,8	20,9	70,0
То же, % к площади лесов	0,10	0,06	—
Вырубка древесины, тыс. куб. м	647,5	1171,0	180,8
То же, % к расчетной лесосеке	10,4	7,8	—

крытом грунте будут выращиваться саженцы. Целесообразно широко привлекать к реализации проекта население Забайкалья, мобилизовать волонтеров из числа студентов и старшеклассников, закрепить за учреждениями образования, науки, культуры и здравоохранения лесовосстановительные и лесозащитные деляны (площади). Например, в Китае принят закон, согласно которому каждый трудоспособный гражданин в возрасте от 11 до 60 лет обязан сажать от трех до пяти деревьев в год или проделывать эквивалентную работу в других лесных службах, а 12 марта ежегодно отмечается Праздник посадки леса. В Индонезии на острове Ява каждая пара молодоженов обязана посадить 10 деревьев, в то время как каждая пара, подающая на развод, должна посадить 50 деревьев. Подобных зарубежных примеров достаточно много.

Вывод ясен: нужна работа над упорядочением системы управления лесным хозяйством, системы борьбы с «черными лесорубами» и системы лесовосстановления и лесомелиорации. Из 40 видов мелиорации лесомелиорация признана наиболее эффективной для сельского хозяйства и окружающей среды.

Приоритеты в межсубъектном экономическом взаимодействии могут быть реализованы при наличии действенной системы управления достигнутыми договоренностями. Отсутствием такой системы можно объяснить декларативность подписываемых соглашений о сотрудничестве между субъектами Российской Федерации. Республика Бурятия и Забайкальский край могут стать пилотной площадкой успешного взаимодействия, если решить системную задачу совместного управления развитием экономики регионов. Ключ к решению задачи – в создании национальной комплексной системы стратегического планирования. Кстати, в планах правительств Республики Бурятия и Забайкальского края по выполнению соглашения о сотрудничестве первую позицию занимает раздел «Обмен опытом по вопросам стратегического планирования социально-экономического развития регионов и комплексного планирования социально-экономического развития муниципальных образований».

Из опыта Забайкалья и других регионов видно, что наладить перманентное и эффективное межсубъектное сотрудничество традици-

онными способами, например посредством создания совместного координационного совета и при нем – рабочих групп по отраслевому и функциональному признакам, успеха не принесут – просто из-за того, что их члены ежедневно загружены своими должностными обязанностями. Весь энтузиазм может уйти на согласование срока проведения очередного совещания, так как у каждой стороны постоянно будет объективная причина для его переноса. Даже если координационный совет и будет действовать по согласованному плану, результат его деятельности будет значительно меньшим по сравнению с ожидаемым, потому что этот орган не встроен органично в действующую систему управления двух субъектов Федерации и его деятельность не увязана с их бюджетными процессами.

По нашему мнению, кардинально решить проблему можно, если в регионах Забайкалья одновременно ввести комплексную систему стратегического планирования [5]. Тогда совместные проекты, попав в стратегию, государственную программу и индикативный план, будут реализовываться в правовом поле без дополнительных согласований и усилий. При таком варианте в функцию координационного совета войдут согласование и выбор приоритетных проектов и мониторинг хода их выполнения. Субъектам Федерации Забайкалья по силам принять региональный законодательный акт и стать пилотной площадкой для апробации комплексной системы стратегического планирования и межсубъектного взаимодействия.

Литература

1. URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=687725> (дата обращения 12.02.2011).
2. Бжезинский Д. Шанс столетия // Профиль. – 2008. – 28 апр. – С. 44–51.
3. URL: <http://www.wood.ru/ru/lonewsid-31101.html> (дата обращения 08.04.2011).
4. URL: <http://www.wood.ru/ru/lonewsid-31101.html> (дата обращения 08.04.2011).
5. Потапов Л.В., Атанов Н.И. Модернизация, инновации и стратегирование пространственного развития экономики России // Пространственная экономика. – 2010. – № 4. – С. 154–162.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 19.05.2011 г.

© Атанов Н.И., Потапов Л.В., Борисов Г.О., 2011

РОЛЬ ЭНЕРГЕТИКИ БАЙКАЛЬСКОГО РЕГИОНА В ЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ

Б.Г. Санеев, А.Д. Соколов, А.Г. Корнеев, С.Ю. Музычук

Институт систем энергетики им. Л.А. Мелентьева СО РАН

Аннотация

Анализируется современное состояние экономики Байкальского региона. Показано отставание макрорегиона от среднероссийского уровня. Обосновывается перспективное развитие топливно-энергетического комплекса региона как приоритетное направление развития его экономики. Дается прогноз уровней энергопотребления и соответствующих им объемов производства энергоресурсов в регионе, которые позволят улучшить структуру топливно-энергетического баланса, показатели социально-экономического развития и увеличить налоговые доходы.

Ключевые слова: Байкальский регион, энергетика, социально-экономическое развитие, энергопотребление, топливно-энергетические ресурсы, топливно-энергетический баланс, бюджет, налоговые доходы

Abstract

Having analyzed a current economic situation in the Baikal region, we can state that the region falls behind other Russian regions on average. The development of the regional fuel and energy complex is considered of the highest priority. We present our forecasts of the levels of energy consumption and related volumes of energy production in the region which could allow improving the regional fuel and energy balance and socio-economic indicators. This also allows the higher tax revenues in the region.

Keywords: Baikal region, energy sector, socio-economic development, energy consumption, fuel and energy resources, fuel and energy balance, budget, tax revenues

Территория Байкальского региона включает Иркутскую область, Республику Бурятию и Забайкальский край. Озеро Байкал и его водосборный бассейн являются системообразующим центром региона. Значение Байкальского региона для страны обусловливается его экономико-географическим положением (близость к Китаю и Монголии), размером территории (1,6 млн кв. км, или 9,1% площади страны и 30,3% территории Сибирского федерального округа) и богатым ресурсным потенциалом. Вклад региона в ВВП России в 2009 г. составил 2,1%, в производство промышленной продукции – 1,8, в основные фонды экономики – 2,9, в инвестиции в основной капитал – 2,1% (табл. 1).

Анализ уровней и тенденций социально-экономического развития субъектов Федерации, входящих в состав Байкальского региона, не позволяет отнести их к стабильно развивающимся. Темпы роста ВРП отличаются нестабильностью и значительно отстают от соответствующего показателя многих регионов России. Например, максимальный разброс индексов роста ВРП в Иркутской области за период

Таблица 1

**Место Байкальского региона в экономике России и Сибирского
федерального округа (по состоянию на 2009 г.)**

Показатель	Россия	СФО	Байкальский регион
Территория, млн кв. км (%)	17,1	5,1	1,6 (9,1 / 30,3*)
Население, млн чел. (%)	141,9	19,6	4,6 (3,2 / 23,5)
ВВП (ВРП)** , трлн руб. (%)	34,3	3,5	0,7 (2,1 / 20,7)
Объем промышленной продукции, трлн руб. (%)	22,5	2,6	0,4 (1,8 / 16,1)
Основные фонды в экономике, трлн руб. (%)	82,5	8,3	2,4 (2,9 / 28,9)
Инвестиции в основной капитал, млрд руб. (%)	7930,3	831,5	169,4 (2,1 / 20,4)

* В числителе – в процентах от показателя России, в знаменателе – в процентах от показателя СФО.

** ВВП (ВРП) в 2008 г.

Таблица 2

Темпы роста ВРП в субъектах РФ Байкальского региона, %

Субъект РФ	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Россия	106,0	105,5	107,6	107,4	107,6	108,3	108,3	105,7	92,4
СФО	106,9	104,1	107,5	108,3	104,8	106,2	107,5	104,1	95,9
Иркутская обл.	102,8	101,2	105,3	106,1	108,3	112,0	109,1	103,7	100,1
Республика Бурятия	106,4	106,4	106,7	103,7	104,8	105,8	107,7	105,4	92,6
Забайкальский край	107,5	101,6	107,4	103,4	103,7	105,7	111,8	109,1	100,7

2001–2008 гг. (без учета кризисного 2009 г.) составлял 11 п.п., в Забайкальском крае – 10 п.п., в Республике Бурятии – 4 п.п. (табл. 2).

Нестабильность промышленного развития характеризуется разбросом темпов роста в обрабатывающих производствах между минимальным и максимальным уровнями: в Иркутской области – на 16 п.п., в Республике Бурятии – на 33 п.п., в Забайкальском крае – на 46 п.п.

Таблица 3

**Социально-экономические показатели Байкальского региона
(по состоянию на 2009 г.)**

Субъект РФ	Доля дотаций из федер. бюджета в бюджеты регионов, %	Соотношение прожит. минимума и среднедушевых доходов, %	Уровень безработицы, % к экономически актив. населению	Миграцион. сальдо, чел./10000 чел. нас.
Россия	–	386	8,4	18
Москва	0	761	2,7	55
Иркутская обл.	27	299	11,0	–24
Республика Бурятия	60	295	14,0	–16
Забайкальский край	50	288	12,0	–23

Показатели, приведенные в табл. 3, позволяют говорить о значительном отставании Байкальского региона в социально-экономическом развитии. Так, доля дотаций из федерального бюджета в региональные бюджеты составляет в Республике Бурятия 60%, в Забайкальском крае – 50, в Иркутской области – 27, тогда как в Центральном федеральном округе – 17%. Байкальский регион существенно отстает от центральных регионов как по среднедушевым доходам населения, отнесенным к прожиточному минимуму (в 1,3 раза по сравнению со среднероссийским показателем и в 2,6 раза по сравнению с показателем Москвы), так и по уровню безработицы (в 1,6 раза по сравнению со среднероссийским показателем и в 4,2 раза по сравнению с показателем Москвы).

Важнейший экономический показатель – ВРП на душу населения в Байкальском регионе составляет 158,1 тыс. руб./ чел., что на 13% меньше, чем в СФО, и в 1,5 раза – чем в среднем по России. В Забайкальском крае и Республике Бурятия этот показатель еще ниже: 126,1 и 132 тыс. руб./чел. соответственно.

По своему ресурсному потенциалу Байкальский регион располагает хорошими условиями для успешного экономического развития. Здесь имеются практически все виды природных ресурсов, но преобладают минеральные, водные, лесные и гидроэнергетические.

Экономика Байкальского региона ориентирована в основном на добычу сырья и его первичную переработку. Топливно-энергетический комплекс – одна из наиболее стабильно функционирующих отраслей экономики. В макрорегионе создана крупная топливно-энергетическая база страны. В 2009 г. здесь было добыто 8,4% угля, произведено 7% электроэнергии, переработано 4% сырой нефти от российских объемов (табл. 4). Удельный вес ТЭК Байкальского региона в экономике Сибирского федерального округа значительно выше: около 34% производства электроэнергии, более 27% переработки нефти, более 10% добычи угля.

Основная задача, стоящая перед топливно-энергетическим комплексом Байкальского региона, – эффективное с точки зрения экономики и социальной значимости использование имеющейся ресурсной

Таблица 4

Удельный вес ТЭК Байкальского региона в экономике России и Сибирского федерального округа (по состоянию на 2009 г. с округлением)

Показатель	Россия	СФО	Байкальский регион
Добыча угля, млн т (%)	301,3	254,2	25,2 (8,4 / 10,4*)
Производство электроэнергии, млрд кВт·ч (%)	992,0	203,9	69,0 (7,0 / 33,8)
В том числе на ГЭС, млрд кВт·ч (%)	176,1	93,7	46,2 (26,2 / 49,3)
Переработка нефти, млн т (%)	237,0	34,7	9,5 (4,0 / 27,4)

* В числителе – в процентах от показателя России, в знаменателе – в процентах от показателя СФО.

базы. Однако существует ряд проблем, ограничивающих развитие его отраслей:

- большая доля физически и морально изношенного оборудования в отраслях ТЭК (50–70%);
- низкая по сравнению со средней по России эффективность использования ТЭР (энергоемкость ВРП в регионе в 2–3 раза превышает среднероссийский уровень);
- преобладание в балансе котельно-печного топлива бурого низкокалорийного угля (до 80%), что приводит к большой нагрузке на окружающую среду (выбросы вредных веществ в атмосферу на душу населения в Байкальском регионе в 2,5 раза выше, чем в среднем по России);
- низкие темпы вовлечения в хозяйственный оборот углеводородных ресурсов (уровень газификации в Байкальском регионе является крайне низким – около 5%, в то время как в среднем по России – более 62%, а в западных регионах страны еще выше);
- зависимость энергообеспечения потребителей северных районов от летнего завоза энергоресурсов.

Наряду с развитием традиционных отраслей ТЭК (угольная, нефте-, газодобывающая и нефтеперерабатывающая промышленность, электро- и теплоэнергетика) в Байкальском регионе потребуются раз-

витие нефте- и газохимической промышленности, создание транспортно-энергетической инфраструктуры (магистральные ЛЭП, газо- и нефтепроводные системы), портовой инфраструктуры (угольные и нефтяные терминалы), повышение уровня использования возобновляемых энергоресурсов.

Базовыми документами для выполненного авторами статьи прогноза развития основных показателей экономики и ТЭК региона являются принятые Правительством РФ Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года [1] и Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года [2]. Кроме того, в ИСЭМ СО РАН была разработана Стратегия развития ТЭК Восточной Сибири и Дальнего Востока на период до 2030 года, основные положения которой были опубликованы в 2010 г. в настоящем журнале [3].

В соответствии с названными документами перспективное развитие Байкальского региона увязывается с широким освоением на его территории ресурсной базы, которое будет происходить при тесном межрегиональном экономическом взаимодействии по таким направлениям, как газификация регионов, добыча и переработка минерального сырья, производство и передача электроэнергии, а также с развитием туризма в прибайкальской зоне и др.

В связи с высокой неопределенностью развития Байкальского региона в долгосрочной перспективе основные прогнозные макропоказатели рассматриваются в диапазоне между минимальным и максимальным значениями. Нижняя граница диапазона сформирована с учетом длительности сроков преодоления последствий финансово-экономического кризиса [4], верхняя – при условии относительно быстрого преодоления кризиса и выхода на докризисный уровень показателей в 2011–2012 гг. Также в диапазоне рассчитывается энергопотребление в зависимости от этапов экономического роста. Предполагается, что развитие экономики и энергетики Байкальского региона будет осуществляться в три этапа, которые различаются по условиям, факторам и рискам развития:

- 1-й этап (2011–2015 гг.) – ресурсно-инвестиционное развитие;
- 2-й этап (2016–2020 гг.) – инвестиционно-инновационное обновление;

3-й этап (2021–2030 гг.) – инновационное развитие.

На первом этапе предполагаются преодоление последствий кризиса и наращивание объемов добычи топливно-энергетических ресурсов с целью обеспечения спроса на них и создания необходимых финансовых условий для перспективного капиталоемкого развития экономики и ТЭК. В этот период должны быть осуществлены необходимые инвестиции, создан задел для масштабного развития и обновления основных производственных фондов и инфраструктуры ТЭК, развита сырьевая база, завершены переговорные процессы по условиям экспорта энергоресурсов в страны Северо-Восточной Азии. На базе ресурсов углеводородного сырья начнется создание нефте- и газотранспортной системы для газификации территорий региона и экспорта углеводородов в страны СВА.

На втором этапе будет продолжена реализация масштабных капиталоемких проектов, направленных на ускоренную модернизацию материально-технической и технологической базы ТЭК, начнется инновационное обновление промышленности за счет размещения заказов ТЭК на новые виды оборудования и технологии, необходимые для эффективного развития энергетического потенциала Байкальского региона. Развитие ТЭК региона будет происходить в условиях интенсификации внутреннего и внешнего спроса на энергоресурсы, при реализации масштабных проектов развития их добычи (производства).

На третьем этапе предполагается получить экономический эффект от применения в ТЭК Байкальского региона новых технологий, оборудования и принципов функционирования как самого ТЭК, так и смежных с ним отраслей на инновационной основе. Данный этап характеризуется опережающим ростом ВРП при дальнейшем росте доли ТЭК в экономике. В этот период должен произойти переход от экологической безопасности энергетики к ее экологической эффективности, а также должно значительно увеличиться использование возобновляемых энергоресурсов.

Ускоренный экономический рост и неуклонное повышение уровня и качества жизни населения в регионе будут отражаться в таких макропоказателях, как валовой региональный продукт, численность населения, обеспеченность жильем, энергопотребление и др.

Таблица 5

Производство ВРП в Байкальском регионе

Показатель	2008	2009	2011–2015 (1-й этап)	2016–2020 (2-й этап)	2021–2030 (3-й этап)
Темпы роста ВРП, %	104,5	99,0	104,9–105,3	106,0–107,4	106,3–107,5
Производство ВРП, млрд руб.	728	728,5	972–992	1300–1420	2390–2845
ВРП на душу, тыс. долл. США/чел.	5,5	5,5	7,3–7,5	10–11	18–22

Реализация в рассматриваемой перспективе приоритетных инвестиционных проектов позволит Байкальскому региону обеспечить стабильный экономический рост. Производство ВРП к окончанию третьего этапа увеличится по сравнению с 2009 г. в 3,3–3,9 раза (табл. 5). Это позволит региону выйти из депрессивного состояния, повысить привлекательность для проживания, улучшить демографические показатели и увеличить за этот период обеспеченность населения жильем в 1,3–1,4 раза.

Доля ТЭК в ВРП Байкальского региона в настоящее время составляет около 10%, к окончанию второго этапа она увеличится до 18%, а к окончанию третьего – стабилизируется на уровне 15%. Наибольшее влияние на рост доли ТЭК в производстве ВРП макрорегиона будет оказывать Иркутская область за счет разработки нефтегазовых месторождений и развития газохимии.

Потребность Байкальского региона в электроэнергии к концу третьего этапа составит 118–124 млрд кВт·ч, в тепловой энергии – 80–85 млн Гкал. Наибольший прирост потребности будет приходиться на электроэнергию, объем ее потребления возрастет за рассматриваемый период в 1,8–1,9 раза. Теплопотребление увеличится в 1,3–1,4 раза.

Электроемкость ВРП в Байкальском регионе, несмотря на развитие энергоемких производств, снизится к окончанию третьего этапа по сравнению с 2009 г. в 1,9–2,1 раза. Это будет связано не только с энергосбережением и использованием современных энергоэконо-

Таблица 6

Производство (добыча) топливно-энергетических ресурсов в Байкальском регионе

Вид ТЭР	2009	2011–2015 (1-й этап)	2016–2020 (2-й этап)	2021–2030 (3-й этап)
Электроэнергия, млрд кВт·ч	69	80–85	93–110	120–162
Тепловая энергия, млн Гкал	61	65–68	70–75	80–85
Уголь, всего, млн т	25	30–35	40–50	50–60
Нефть, млн т	1,6	10–12	11–16	10–16
Продукты нефтепереработки, млн т	9,5	10–11	11–12	11–12
Природный газ, всего, млрд куб. м	0,4	1–3	17–39	21–41

мичных технологий, но и с высокой производственной отдачей новых проектов, ориентированных на внешний рынок.

Объем и структура энергопотребления в значительной степени будут определять развитие ТЭК Байкальского региона в перспективе. Реализация основных стратегических приоритетов развития экономики и осуществление намечаемых инвестиционных проектов в энергетике региона, удовлетворяющие внутренние потребности и обеспечивающие возможные масштабы экспорта энергоресурсов, приведут к значительному увеличению всех показателей развития ТЭК региона (табл. 6).

Производство электроэнергии в Байкальском регионе на втором этапе увеличится по сравнению с 2009 г. в 1,3–1,6 раза, а к концу третьего – в 1,7–2,3 раза. При этом производство электроэнергии на ГЭС за указанный период возрастет не так значительно – на 10–17%, или до 50–54 млрд кВт·ч. Следовательно, существенно сократится доля ГЭС в структуре производства электроэнергии в регионе. Так, если в 2009 г. эта доля составляла 67%, то на втором этапе она снизится до 46–54%, а к концу третьего – до 33–45%.

Основной прирост производства электроэнергии будет происходить за счет расширения мощностей на действующих ТЭС в Республике Бурятия и Забайкальском крае, а также за счет строительства новых ТЭС в Иркутской области. В случае осуществления крупномасштабно-

го экспорта электроэнергии в Китай (до 36 млрд кВт·ч/год) необходимо сооружение экспортных ТЭС общей мощностью более 6 млн кВт.

Производство тепловой энергии в Байкальском регионе на втором этапе увеличится по сравнению с 2009 г. на 15–23%, а к концу третьего – на 31–39%. Для обеспечения необходимых тепловых нагрузок ввод новых мощностей на втором этапе должен составить 6–7 тыс. Гкал/ч, на третьем – 5–6 тыс. Гкал/ч. В связи с этим значительно возрастет по сравнению с 2009 г. добыча угля: на втором этапе – в 1,6–2 раза, на третьем – в 2–2,4 раза.

Углеводородные ресурсы в Байкальском регионе будут добываться на территории Иркутской области. Добыча нефти на втором и третьем этапах составит 11–16 млн т. Объем нефтепереработки в этот период увеличится по сравнению с 2009 г. на 18–28%, т.е. до 11–12 млн т.

Добыча природного газа на втором этапе достигнет 17–39 млрд куб. м, а к концу третьего – 21–41 млрд куб. м. Такой объем добычи позволит не только удовлетворить внутреннюю потребность региона в природном газе (включая потребность газохимического комплекса), но и обеспечить подачу газа в ЕСГ, а также его экспорт в страны СВА.

Как следствие, в перспективе произойдут значительные изменения в структуре топливно-энергетического баланса Байкальского региона. В приходной части баланса значительно увеличится доля углеводородов (нефти и природного газа) собственного производства. Так, если в 2009 г. суммарная доля нефти и природного газа в структуре производства топливно-энергетических ресурсов в регионе составляла 11%, то в перспективе она может достичь 63%. При этом доля угля в структуре производства ТЭР снизится с 59% в 2009 г. до 29–30%. Также снизится доля возобновляемых энергоресурсов, к которым относится и гидроэнергия, – с 23% в 2009 г. до 6%.

Приходная часть топливно-энергетического баланса региона в перспективе, как и в 2009 г., будет пополняться за счет поставок нефти из Западной Сибири и небольших объемов ввоза угля. Однако их доля будет постепенно сокращаться – с 44% в 2009 г. до 14–15%.

В структуре вывоза (экспорта) топливно-энергетических ресурсов из Байкальского региона произойдут существенные изменения в сторону уменьшения доли угля и увеличения доли углеводородов. Сум-

марная доля нефти, нефтепродуктов и природного газа в вывозе вырастет с 73% в 2009 г. до 91% на втором этапе и снизится до 88% – на третьем. Доля природного газа в структуре вывоза ТЭР составит 51% на втором этапе и 48% – на третьем. Доля электроэнергии в структуре вывозимых ТЭР увеличится с 2% в 2009 г. до 6% на третьем этапе. Доля угля при этом снизится с 25 до 7% на втором и третьем этапах.

Большое количество топливно-энергетических ресурсов используется в регионе при производстве электрической и тепловой энергии на электростанциях и в котельных. Так, в 2009 г. на производство более 16 млн тут электро- и теплоэнергии было потрачено около 22 млн тут ТЭР (включая возобновляемые природные энергоресурсы), в которых доля угля составила около 64%. Эта тенденция сохранится и в будущем. На втором этапе на производство 22–23 млн тут электро- и теплоэнергии будет использовано 30–31 млн тут ТЭР (доля угля – около 60–61%), на третьем этапе при выработке 24–25 млн тут энергии – 32–33 млн тут ТЭР (доля угля – около 65–66%). Доля угля при выработке электро- и теплоэнергии несколько увеличится на третьем этапе вследствие вывода на полную мощность экспортных угольных электростанций.

На втором и третьем этапах изменится структура конечного потребления топливно-энергетических ресурсов: в ней появится природный газ, его доля составит 18–19%. При этом сократятся доля нефтепродуктов – с 15% в 2009 г. до 11–12% и доля угля – с 6% в 2009 г. до 3–4%. Также снизятся доли электрической и тепловой энергии – с 38–39% в 2009 г. до 32–33%. Несколько уменьшатся доли дров и прочих видов топлива.

Прогнозируемые изменения топливно-энергетического баланса позволят значительно улучшить его структуру.

Увеличение производства энергетических ресурсов и улучшение структуры ТЭБ в Байкальском регионе окажут существенное позитивное влияние на рост его экономики, будут способствовать повышению ее энергоэффективности (снижению энерго-, электро-, теплоемкости ВРП, росту эффективности полезного использования энергоресурсов), повлияют на экологическую ситуацию в регионе, на его экономическую и бюджетную устойчивость, обеспечивающую к концу третьего этапа бездотационное развитие.

Таблица 7

Прогноз налоговых доходов от ТЭК Байкальского региона, млрд руб.

Налогоплательщик	2009	2011–2015 (1-й этап)	2016–2020 (2-й этап)	2021–2030 (3-й этап)	3-й этап к 2009, раз
ТЭК Байкальского региона, всего	11,9	14–23	40–67	120–150	10–12,5
В том числе:					
ТЭК Иркутской обл.	8,7	10–17	35–54	91–114	10,5–13
ТЭК Республики Бурятия	1,6	2,2–3,5	2,6–5,9	14–17	8,7–10,5
ТЭК Забайкальского края	1,6	1,8–2,5	2,4–7,1	15–19	9–11,8

Поступление налоговых доходов от ТЭК в региональные бюджеты к концу третьего этапа увеличится: в Иркутской области – в 10–13 раз (в основном за счет роста добычи нефти и газа, а также развития газохимии), в Республике Бурятия – в 8–10 раз (в основном за счет роста производства электроэнергии и угля), в Забайкальском крае – в 9–12 раз (в основном за счет роста производства электроэнергии и угля) (табл. 7).

Таблица 8

Прогноз обеспеченности населения Байкальского региона собственными доходами бюджета (максимальный), тыс. руб./чел.

Территория	2009	2011–2015 (1-й этап)	2016–2020 (2-й этап)	2021–2030 (3-й этап)	3-й этап к 2009, раз
Байкальский регион, всего	21,5	52,1	83,6	179,0	8
В том числе от ТЭК	2,6	8,2	14,5	32,0	12
Иркутская обл., всего	25,5	60,0	100,0	216,0	8
В том числе от ТЭК	3,5	12,0	22,0	44,0	13
Республика Бурятия, всего	16,3	37,0	63,0	136,0	8
В том числе от ТЭК	1,7	4,1	6,2	17,0	10
Забайкальский край, всего	17,0	41,0	66,0	138,0	8
В том числе от ТЭК	1,4	3,5	6,0	17,0	12

При прогнозируемом развитии экономики и энергетики роль ТЭК в налоговых доходах Байкальского региона существенно повысится. Его доля в Иркутской области увеличится с 16% в 2009 г. до 20% к концу третьего этапа, в Республике Бурятия – с 11 до 13%, в Забайкальском крае – с 10 до 12%.

Важным показателем бюджетной и социальной устойчивости региона является уровень обеспеченности населения собственными доходами бюджета. В настоящее время этот показатель в Байкальском регионе в 2 раза ниже среднероссийского. Бюджетная обеспеченность населения в регионе к концу третьего этапа составит около 180 тыс. руб./чел. (табл. 8). По прогнозным оценкам, эта величина будет превышать среднероссийский уровень, что позволит субъектам Федерации Байкальского региона перейти в состав бездотационных.

Как видно из табл. 8, наибольший вклад в бюджетную обеспеченность и бюджетно-социальную устойчивость Байкальского региона в перспективе будет вносить топливно-энергетический комплекс. Таким образом, интенсивное развитие ТЭК создаст благоприятные условия для устойчивого социально-экономического развития и прочную базу для интеграции Байкальского региона в мировое экономическое пространство.

Литература

1. **Стратегия** социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 4. – Ст. 421.
2. **Стратегия** социально-экономического развития Сибири до 2020 года // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 33. – Ст. 4444.
3. **Регион:** экономика и социология. – 2010. – Спец. вып.: Топливо-энергетический комплекс Востока России: приоритеты, проблемы и механизмы направлений развития. – 308 с.
4. **Суспицын С.А.** Как регионы России выходят из кризиса // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 2. – С. 274–281.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 23.06.2011 г.

© Санеев Б.Г., Соколов А.Д., Корнеев А.Г., Муzychук С.Ю., 2011

ТРАНСФОРМАЦИЯ РОЗНИЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ В СИБИРСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

М.В. Петухова

ИЭОПП СО РАН

Аннотация

Анализируются тенденции в розничном кредитовании населения банками Сибирского федерального округа в докризисный, кризисный периоды и период восстановления экономики по данным выборки. Выявлено, что в период кризиса половая структура заемщиков значительно изменилась. Рассчитаны оценки вероятности дефолтов заемщиков по признакам пола, возраста, образования, семейного положения. Рассмотрены возможности развития методов оценки кредитного риска заемщиков – физических лиц в соответствии с требованиями соглашения Базель II. Предложена рейтинговая методика оценки платежеспособности физических лиц, позволяющая производить улучшенную классификацию заемщиков и получать более точные оценки кредитного риска.

Ключевые слова: кредит, физические лица, банк, поведение заемщика, методы, оценка, кредитный риск, неплатежи, Базель II

Abstract

The paper analyzes, on the base of a presented sampling, the trends of population crediting by the banks in the Siberian Federal District in the periods of the pre-crisis, crisis and post-crisis restoration. We can state that in the crisis a sex structure of borrowers (physical persons) has significantly changed. We calculated the possibilities of borrowers' default in different borrowers' groups such as sex-, age-, education- and family state ones. We present our considerations on how to adjust the methods for assessing the borrowers' credit risks according to the Basel II requirements. We offer a rating technique to assess physical persons

which allows an improved classification of borrowers and the more adequate credit risk assessment.

Keywords: credit, physical persons, bank, borrower's behavior, methods, assessment, credit risk, arrears, Basel II

По данным Центрального банка России, объем кредитов, выданных физическим лицам, в период с января 2006 г. по январь 2011 г. вырос более чем в 3 раза (до 3725,2 млрд руб.) [1]. Сокращение розничного кредитного портфеля наблюдалось с октября 2008 г. по апрель 2010 г. [2, 3]. С апреля 2010 г. в секторе розничного кредитования отмечается рост. По оценкам агентства «Discovery Research Group», на долю Сибирского федерального округа приходилось 43% всех выданных в 2009 г. в России потребительских кредитов (исключая ипотеку и автокредитование), на втором месте по данному показателю – Центральный федеральный округ (24%), на третьем – Приволжский федеральный округ (9,6%) [4].

Рост объема розничных кредитов в кредитных портфелях банков, высокая доходность этого вида кредитования, активное развитие кредитования в регионах ставят перед банками задачу уменьшения невозвратов по данному виду кредитования, снижения кредитных рисков. Уровень просроченной задолженности физических лиц по кредитам, выданным в период с января 2006 г. по январь 2011 г., вырос с 3,27 до 7,39%.

Разработчики скоринговых продуктов пришли к выводу, что поведение заемщиков в разных странах очень похожее [5]. Однако изучение национальных и региональных особенностей чрезвычайно важно, так как позволяет выявить сложные взаимосвязи между факторами, а также получить оценки кредитного риска (например, через оценку неплатежей, связанную с характеристиками заемщика). Для этого необходимо проводить исследования поведения заемщиков как в целом по стране, так и в региональном разрезе и пытаться выделить наиболее значимые факторы, обуславливающие их поведение. Результаты одного из таких исследований представлены в настоящей статье.

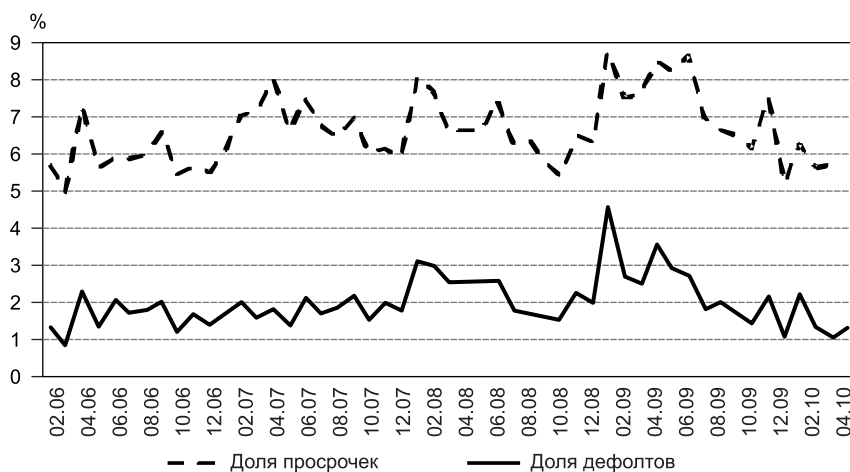
Нами был проведен анализ заемщиков в секторе розничного кредитования (исключая ипотеку и автокредитование) регионов Сибир-

ского федерального округа по данным более чем 650 тыс. кредитных договоров, заключенных в период с января 2006 г. по апрель 2010 г. в Новосибирской, Иркутской, Кемеровской, Томской и Омской областях, Республике Хакасии, Республике Алтай, Алтайском и Красноярском краях. Доля рассматриваемой выборки составила 7,7% от общего числа занятых в экономике названных регионов округа по состоянию на 1 января 2010 г. (без Республики Бурятии и Республики Тывы) [6]. Рассматривались период до кризиса (январь 2006 г. – август 2008 г.), период кризиса (сентябрь 2008 г. – август 2009 г.) и период восстановления экономики (сентябрь 2009 г. – апрель 2010 г.)¹. Месяцы начала периода кризиса и выхода из него различались по регионам СФО. В Алтайском крае, Иркутской, Кемеровской и Омской областях кризис пришелся на сентябрь 2008 г. – август 2009 г. Республика Алтай раньше оправилась от кризиса – в июле 2009 г. Красноярский край и Новосибирская область характеризуются смещением начала периода кризиса на два месяца и конца на один месяц: здесь кризис продолжался с ноября 2008 г. по октябрь 2009 г. В Республике Хакасии и Томской области кризис затянулся и закончился только в ноябре 2009 г.

Была проведена проверка на наличие связи между платежеспособностью населения и месяцем выдачи кредита. В качестве индикатора платежеспособности рассматривались следующие показатели: попадание договора в просрочку более одного дня, попадание договора в просрочку более 90 дней, попадание договора в просрочку более 360 дней. Эконометрический анализ не позволил выявить достаточно надежной зависимости между месяцем выдачи и платежеспособностью.

Данные о динамике доли просрочек кредитных договоров и дефолтных договоров представлены на рисунке. Доля кредитных договоров, просроченных более 90 дней (доля дефолтов), представляет собой отношение кредитных договоров, имеющих просрочку более

¹ За начало кризисного периода принимался календарный месяц, в котором происходил рост доли дефолтов в кредитном портфеле СФО более чем на 25% относительно предшествующего периода. За начало периода восстановления экономики принимался первый месяц, в котором происходило снижение доли дефолтов на 10% относительно кризисного периода.



Динамика просрочек и доли дефолтов в Сибирском федеральном округе

90 дней на дату расчета, к общему количеству кредитных договоров в портфеле на дату расчета. Доля просрочек представляет собой отношение количества кредитных договоров, по которым была допущена просрочка в текущем месяце, к общему количеству кредитных договоров, составляющих портфель в текущем месяце.

Как видно из рисунка, период кризиса характеризуется незначительным увеличением доли просрочек. Вместе с тем наблюдается резкое увеличение доли договоров, просроченных более 90 дней. Период восстановления экономики отличается как уменьшением количества просрочек, так и снижением вероятности просрочить договор на более чем 90 дней.

Таким образом, можно сделать вывод, что дефолты являются более точным индикатором состояния платежеспособности населения в отличие от доли просрочек. Это объясняется тем, что показатель дефолта предусматривает многократное повторяющееся неисполнение должником своих обязательств, а допущение просрочки может быть связано, например, с забывчивостью заемщика и не иметь отношения к его финансовым проблемам или невозможности (нежеланию) платить по кредиту.

По половому составу выборка в целом характеризуется более чем трехкратным превышением числа заемщиков-женщин над числом заемщиков-мужчин: 79 и 21% соответственно. Для докризисного периода отмечен еще более сильный разрыв: 83% женщин и 17% мужчин. В период кризиса доля заемщиков-мужчин значительно возросла – до 56,4% (соответственно, доля женщин составила 43,6%); это является следствием того, что работодатели в период кризиса активнее увольняли женщин. Период восстановления экономики характеризуется постепенным увеличением доли женщин среди заемщиков банка: на конец рассматриваемого периода она составляла 52% (против 48% заемщиков-мужчин). При этом, согласно данным территориальных органов Федеральной службы государственной статистики [6], доля женщин старше 20 лет в СФО составляет 53,6%. Таким образом, структура эмпирической базы в период восстановления экономики наиболее близка к гендерной структуре населения округа.

По оценкам М. Бахваловой [7], мужчины чаще платят штрафы по потребительским кредитам, что говорит о меньшей их кредитной дисциплинированности. Это подтверждается и результатами проведенного нами анализа. В СФО доля просрочек у мужчин оценивается в 1,5 раза выше, чем у женщин (9,17% у мужчин против 5,9% у женщин). В период кризиса доля просрочек у женщин увеличивается до 6,67%, а у мужчин уменьшается до 7,7% (в докризисный период показатели составляют 5,7 и 10,4% соответственно). Восстановление экономики характеризуется снижением вероятности просрочек как у женщин, так и у мужчин, однако скорость этого снижения у женщин выше. Доля дефолтов по кредиту у женщин до кризиса в 2 раза меньше, чем у мужчин (1,9% против 3,8%). В период кризиса соотношение резко снижается за счет увеличения доли дефолтов у женщин до 2,2% и сокращения ее у мужчин до 2,8%. Период восстановления экономики характеризуется снижением доли дефолтов до 1,3% у женщин и 1,8% у мужчин.

В регионах СФО на конец 2009 г. сложилась следующая возрастная структура населения: до 20 лет – 1,5%; 20–29 лет – 24,8; 30–39 лет – 24,9; 40–49 лет – 25,4; 50–59 лет – 19,9; 60–72 года – 3,6% [6]. Доля

Таблица 1

Возрастная структура заемщиков (розничное кредитование) в Сибирском федеральном округе, %

Период	До 20 лет	20–29 лет	30–39 лет	40–49 лет	50–59 лет	60–72 года
Всего	0,3	25,7	26,5	27,1	16,6	3,8
До кризиса	0,5	25,8	25,1	27,8	16,1	4,7
Кризис	0,2	25,9	28,1	28,1	15,8	1,9
После кризиса	0,3	25,4	26,3	25,1	18,0	4,9

заемщиков возраста до 20 лет значительно меньше, чем доля занятых в экономике людей того же возраста (табл. 1). Это объясняется тем, что такие люди зачастую имеют доходы ниже необходимых для получения кредита (например, студенты, работающие неполный рабочий день).

Структура заемщиков возраста 20–59 лет в выборке близка к возрастной структуре занятого населения в СФО. Доля пенсионеров (заемщиков старше 60 лет) значительно варьировала в рассматриваемые периоды, но в среднем она близка к доле работающих пенсионеров в СФО. В период кризиса заемщиков-пенсионеров стало значительно меньше. Это объясняется увольнениями среди данной группы населения, а также увеличившейся неуверенностью в завтрашнем дне у пенсионеров, что снижало их спрос на кредитные продукты. В целом же можно отметить незначительные изменения долей заемщиков по возрастам (за исключением пенсионеров) в рассматриваемые три периода, т.е. структура заемщиков во время кризиса не изменилась. Таким образом, можно сделать вывод, что возрастная структура заемщиков близка к возрастной структуре населения СФО. По-видимому, это также свидетельствует в пользу репрезентативности имеющейся выборки.

Что касается способности возвращать кредит вовремя и в полном объеме, то согласно, например, данным работы [8], чем старше клиент, тем более велика вероятность возврата кредита. Однако для клиентов старше 60 лет (пенсионный возраст) вероятность возврата

Таблица 2

**Доли просрочек и дефолтов в Сибирском федеральном округе в разрезе
возрастных групп, %**

Период	До 20 лет	20–29 лет	30–39 лет	40–49 лет	50–59 лет	Старше 60 лет
<i>Доля просрочек</i>						
До кризиса	12,64	8,42	6,62	5,56	4,34	7,63
Кризис	8,39	8,43	7,53	6,64	4,75	8,36
После кризиса	8,75	8,07	6,18	5,49	3,95	5,50
<i>Доля дефолтов</i>						
До кризиса	5,00	2,91	2,38	1,91	1,29	1,67
Кризис	3,32	2,91	2,70	2,27	1,42	1,83
После кризиса	2,81	2,26	1,56	1,32	0,75	0,93

снижается. Указанная тенденция верна и для анализируемых данных (табл. 2).

Заемщики моложе 20 лет в период кризиса относились к своим кредитным обязательствам более ответственно: наблюдается снижение доли как просроченных, так и дефолтных кредитов. Однако доля кредитов, выданных таким заемщикам, невелика, поскольку молодые люди часто не имеют стабильных источников дохода и не являются привлекательными клиентами для банков. Остальные возрастные группы продемонстрировали рост обоих рассматриваемых показателей в период кризиса (наибольший рост отмечается в группе заемщиков 40–49 лет – более чем на 1%) и их снижение в период восстановления экономики. Также видно, что чем старше заемщик трудоспособного возраста (не пенсионер), тем более ответственно он относится к выплате кредита.

Структура населения СФО и структура заемщиков по уровню образования представлена в табл. 3. Видно, что структура заемщиков, имеющих наибольший вес в общей структуре кредитного портфеля (с высшим профессиональным, средним профессиональным и сред-

Таблица 3

Структура эмпирической выборки и населения Сибирского федерального округа по уровню образования, %

Период	Высшее	Профессиональное			Общее		Нет общего
		Высшее	Среднее	Начальное	Среднее	Основное	
Всего по выборке	27,4	27,3	28,5	16,8	23,1	3,8	0,5
До кризиса	25,9	25,8	25,6	17,0	26,1	5,1	0,3
Во время кризиса	26,3	26,3	28,4	16,1	24,6	4,3	0,3
После кризиса	29,9	29,9	31,4	17,2	18,5	2,1	0,9
Структура населения СФО на конец 2010 г.*	24,5	24,4	26,4	18,9	22,8	6,7	0,7

* Данные территориальных органов Федеральной службы государственной статистики [6].

ним общим образованием), близка к структуре занятого в экономике населения СФО, что также свидетельствует в пользу представительности выборки.

Рассмотрим долю дефолтов и долю просрочек в СФО в разрезе уровня образования заемщиков (табл. 4). Из представленных данных следует, что независимо от уровня образования заемщиков доля просрочек в период кризиса увеличилась. Наибольший рост показателя «доля дефолтов» наблюдается в группах с общим средним и профессиональным средним образованием (увеличение на 0,66 и 0,63% соответственно). Быстрее всего платежеспособность восстанавливают заемщики, имеющие общее основное и высшее образование (снижение доли дефолтов на 1,65 и 0,75% по сравнению с периодом кризиса соответственно). Отметим, что доля заемщиков, имеющих общее основное образование, в населении СФО и в нашей выборке невелика.

Поскольку официальная статистика не публикует данные о семейном положении населения (за исключением статистики по коэффициентам брачности и разводимости), структура заемщиков по семейно-

Таблица 4

**Доли просрочек и дефолтов в Сибирском федеральном округе в разрезе
уровня образования заемщиков, %**

Период	Высшее	Профессиональное			Общее (школьное)		Нет об- щего
		Высшее	Среднее	Началь- ное	Среднее	Основ- ное	
Доля просрочек							
До кризиса	5,55	5,13	3,79	4,87	7,39	4,91	5,13
Кризис	6,99	6,26	5,41	6,18	8,47	6,59	6,26
После кризиса	5,78	5,50	5,48	5,87	8,22	5,19	5,50
Доля дефолтов							
До кризиса	1,62	1,47	1,00	1,46	2,06	2,19	1,47
Кризис	2,02	2,01	1,63	1,99	2,72	2,76	2,01
После кризиса	1,27	1,36	1,36	1,51	2,31	1,11	1,36

му положению представлена в табл. 5 по материалам эмпирической выборки. Менее всего риск невозврата кредита, как видно из табл. 6, присущ женатым (замужним) людям, что полностью согласуется с результатами исследования [7]. Это объясняется большей ответственностью имеющих семью по сравнению с одинокими людьми. Интересным является тот факт, что разведенные заемщики сократили невозвраты в период кризиса. Холостые (незамужние) заемщики отли-

Таблица 5

**Структура заемщиков в Сибирском федеральном округе по семейному
положению, %**

Период	Вдовец (вдова)	В граждан- ском браке	Женат (замужем)	Разведен(а)	Холост (не замужем)
До кризиса	2,0	16,4	10,4	21,3	50,0
Кризис	2,0	36,5	12,5	12,0	37,0
После кризиса	1,5	17,4	20,6	20,5	40,0

Таблица 6

Доли просрочек и дефолтов в Сибирском федеральном округе в разрезе семейного положения заемщиков, %

Период	Вдовец (вдова)	В граждан- ском браке	Женат (замужем)	Разведен(а)	Холост (не замужем)
<i>Доля просрочек</i>					
До кризиса	4,24	5,72	4,58	6,36	7,32
Кризис	5,35	7,22	5,98	5,93	8,16
После кризиса	4,51	6,10	5,34	5,93	7,72
<i>Доля дефолтов</i>					
До кризиса	1,04	1,87	1,38	2,02	2,43
Кризис	1,41	2,32	1,84	1,54	2,71
После кризиса	0,97	1,68	1,20	1,54	2,22

чаются наихудшими показателями обслуживания кредитов среди всех выделенных групп. Следует отметить значительный рост (в 2 раза по сравнению с докризисным периодом) доли заемщиков, находящихся в гражданском браке.

Обобщая представленные выше данные, рассмотрим трансформацию типичного заемщика в СФО в анализируемые периоды. **В докризисный период** 18,5% заемщиков – это женщины возраста 40–49 лет, имеющие среднее профессиональное образование, находящиеся в разводе. Также значительную долю кредитного портфеля в этот период составляют женщины 30–39 лет, находящиеся в браке, имеющие высшее профессиональное образование. Таких заемщиков в выборке 12,8%.

В период кризиса типичным заемщиком становится мужчина 30–49 лет, находящийся в гражданском браке, имеющий среднее профессиональное образование. Таких заемщиков в кредитном портфеле 15,6%. Женщины возраста 30–39 лет, имеющие среднее профессиональное образование, находящиеся замужем, также составляли значительную долю кредитного портфеля в указанный период (12,1%).

В период восстановления экономики типичным заемщиком является женщина, замужняя или разведенная, в возрасте 30–39 лет, имеющая среднее профессиональное образование. Доля этой группы в кредитном портфеле – 20,1%. Мужчины возраста 30–39 лет, со средним профессиональным образованием, находящиеся в браке, в период восстановления экономики составляют 11,5% кредитного портфеля.

Соответствие структуры базы данных, используемых для анализа, структуре занятого в экономике населения СФО позволяет экстраполировать полученные на основе анализа данных выводы на все работающее население округа. Рассчитанные численные значения вероятности дефолтов для заемщиков в разрезе социально-демографических признаков позволяют значительно улучшить качество принимаемых решений о выдаче кредита, сформировать обоснованную кредитную политику банка в регионе. Также они дают возможность существенно усовершенствовать методы оценки кредитных рисков для заемщиков – физических лиц в СФО.

Наш анализ показал, что в связи с развитием розничного кредитования в Сибирском федеральном округе кредитным организациям необходимо совершенствовать методы оценки кредитного риска заемщиков с целью повышения ее точности, что, в частности, позволит формировать адекватные резервы по ссудам. Все это должно получить отражение в стратегии развития розничного кредитования населения СФО.

Развитие методов оценки кредитного риска заемщиков – физических лиц в России, по нашему мнению, должно осуществляться не столько в направлении адаптации западных моделей к российским условиям, сколько в разработке собственных подходов. Наличие большого объема статистических данных по заемщикам, накопленных в период развития розничного кредитования в России, позволяет банкам создавать новые методы (путем значительной модификации и трансформации уже существующих) и развивать подходы к оценке риска самостоятельно, опираясь на зарубежный опыт в качестве образца. Использование собственной базы данных позволяет учитывать

особенности российского заемщика, а также региональные особенности кредитования в нашей стране.

Одним из наиболее перспективных способов развития моделей оценки кредитного риска физических лиц является адаптация применяемых моделей к меняющимся экономическим условиям. С другой стороны, разрабатываемые модели должны обеспечивать более точные оценки по сравнению с используемыми в настоящее время моделями, разработанными кредитными организациями самостоятельно или адаптированными зарубежными.

Так как в розничном кредитовании физических лиц размеры ссуд относительно небольшие, а объем работ по оформлению кредитного договора достаточно большой, это влечет за собой невозможность оценивать таких заемщиков качественными (экспертными) методами (как, например, крупных корпоративных заемщиков). Традиционно для оценки заемщиков – физических лиц используются количественные или смешанные (количественные и качественные) методы оценки. Наиболее часто используются скоринговые модели, нейронные сети, деревья решений, реже – рейтинги. Все перечисленные методы оценки кредитного риска основаны на качественной и количественной оценках заемщика. Рассмотрим некоторые достоинства и недостатки этих подходов, а также возможности их применения в России.

Скоринговые модели используются не для определения вероятности дефолта, а для решения о том, выдавать или не выдавать кредит. К преимуществам данного подхода относят повышение эффективности выбора потенциальных заемщиков, возможность применения индивидуальных параметров кредита для отдельных категорий заемщиков, улучшение качества кредитного портфеля, повышение качества управления кредитным риском, сокращение затрат при принятии решения о выдаче кредита, отсутствие субъективных суждений при принятии решения. Основные его ограничения – это высокая стоимость адаптации используемой модели к текущей рыночной ситуации (или к конкретным потребностям кредитной организации), недостаток фактических данных для построения модели, отсутствие численно выраженной вероятности дефолта при выдаче кредита, статичность модели.

По оценкам компании «Fair Isaac» [9], более 90% банков развитых стран используют системы скоринга, в России же скоринг применяют только крупные банки, имеющие большой портфель потребительских кредитов, так как стоимость разработки и внедрения скоринговой модели очень высокая. Российские банки при разработке скоринговой карты за основу часто берут зарубежные программные продукты и настраивают их под свои нужды, используя представительную выборку своих заемщиков. Однако закономерности, характерные для других стран, в России зачастую не действуют.

При *рейтинговом подходе* (о его применении в России к физическим лицам нет литературных данных) считается, что вероятность дефолта контрагента соответствует вероятности дефолта определенной рейтинговой группы, в которую попал заемщик. Рейтинги основаны на качественной и количественной оценках внутренних и внешних показателей, влияющих на платежеспособность заемщика. Достоинствами данного подхода являются относительная простота расчетов рейтинга, возможность изменения рейтинга в зависимости от изменения экономической конъюнктуры. Недостатки подхода состоят в следующем: рейтинги присваиваются и пересматриваются недостаточно часто; имеется неоднородность рейтингов по таким параметрам, как отрасль экономики, размер компании, месторасположение заемщика и др.; применение рейтингов в России сопряжено с недостатком статистики, сложностью калибровки модели; рейтинговые модели не всегда обеспечивают необходимую точность.

В России рейтинги применяются обычно к весьма ограниченному числу компаний и строятся специализированными агентствами. И хотя Базельский комитет не предусматривает использование рейтингов в отношении только определенных форм кредитования, в России рейтинги применяются очень небольшим количеством организаций и лишь к определенным классам активов (корпоративным, банковским, суверенным и вложениям в капитал). Методология присвоения рейтинга (за исключением общих положений) является коммерческой тайной рейтингового агентства или организации, которая его разработала. Рейтинги для внутреннего пользования компаний позво-

ляют учитывать потребности организаций при разработке рейтинговой шкалы, однако также недоступны для всеобщего пользования.

Нейронные сети и **деревья решений** являются разновидностью интеллектуального анализа данных (Data Mining), модели обладают свойством самообучения и адаптации. Однако для их построения требуется большое количество статистических данных, на основании которых строится сеть или дерево, результатом построения является (в самых простых случаях) дискретное число исходов. Построение более сложной сети или дерева сопряжено в первую очередь с техническими сложностями. Наиболее успешно методы интеллектуального анализа данных применяются для выявления мошенничеств (в частности, с кредитными карточками), поскольку такие методы дают возможность выявлять нестандартные ситуации [10].

Нам представляется логичным совместно использовать перечисленные выше методики с целью объединения их преимуществ и устранения некоторых присущих им недостатков. Предлагается объединить скоринговые и рейтинговые подходы, а также деревья решений, что позволит производить оценку вероятности дефолта физического лица в момент выдачи кредита (на основе характеристик заемщика, которые могут меняться время от времени, а также могут появляться новые существенные признаки, устраняться незначимые) и далее корректировать ее в зависимости от поведения заемщика. Таким образом, подход, представляющий собой объединение нескольких классических методик, позволит отойти от статичности традиционных моделей. Присвоение заемщикам рейтингового балла (который соответствует конкретной рейтинговой группе) даст возможность избавиться от неопределенности относительно ожидаемой вероятности банкротства заемщика, так как каждой рейтинговой группе однозначно сопоставляется минимальная и максимальная вероятности банкротства для данной группы.

Использование комбинированного подхода позволяет также осуществлять оценку кредитного риска региона (по аналогии с оценкой кредитного риска физического лица) и сравнивать регионы между собой (с точки зрения кредитоспособности населения региона).

Рассмотрим общую схему предлагаемой методики. С помощью деревьев решений можно производить упорядочивание признаков по степени их влияния на вероятность банкротства физического лица. Процедура упорядочивания позволяет выявлять самые новые тенденции – видеть, какие факторы становятся незначимыми, значимость каких признаков уменьшается, а каких, наоборот, увеличивается. Таким образом выявляются самые современные тенденции рынка розничного кредитования.

Остановимся подробнее на процедуре определения и присвоения рейтинга физическому лицу.

Вероятность банкротства физического лица, обладающего определенными признаками², представляет собой следующее произведение:

$$P_{bankr} = \prod_{i=1}^n p_i, \quad (1)$$

где P_{bankr} – искомая вероятность банкротства физического лица, обладающего определенными признаками; p_i – вероятность банкротства физического лица, обладающего признаком i ; n – количество рассматриваемых признаков.

Рейтинговый балл заемщика, обладающего определенными признаками, представляет собой следующую сумму:

$$R = \sum_{i=1}^n r_i, \quad (2)$$

где R – рейтинговый балл заемщика; r_i – рейтинг заемщика, обладающего признаком i (балл, присваиваемый за обладание признаком i); n – количество рассматриваемых признаков.

Рейтинговый балл заемщика, обладающего признаком i , определяется по формуле

² Формула верна только в случае отсутствия либо слабой корреляции признаков между собой. Упорядочивание признаков по значимости и проверка их на отсутствие корреляции осуществляются с помощью дерева решений. Признаки упорядочиваются по значимости (с использованием коэффициента Гини и коэффициента SplitRatio [11]), менее значимые коррелированные признаки исключаются из рассмотрения.

$$r_i = \log_a p_i. \quad (3)$$

Таким образом, формулы (1) и (2) выражают однозначную связь между вероятностью банкротства физического лица и рейтинговым баллом.

Полученные рейтинговые баллы по каждому заемщику сопоставляются рейтинговой группе, характеризующейся вероятностью банкротства (минимальной и максимальной для данной группы). В результате описанной выше процедуры все заемщики оказываются помещенными в рейтинговые группы, которым однозначно соответствуют минимальная и максимальная вероятности дефолта.

Расчет рейтинга региона осуществляется по вышеприведенной схеме, рейтинговый балл группы взвешивается на долю группы в кредитном портфеле конкретного региона и суммируется. Таким образом, получаем рейтинг региона, которому однозначно соответствует вероятность неплатежей в данном регионе. Чем выше вероятность неплатежей, тем ниже рейтинговый балл (и рейтинговая группа) региона.

К основным особенностям предлагаемой методики можно отнести следующие:

1) объединение скоринговых и рейтинговых моделей, а также дерева решений позволяет существенно улучшить качество принимаемых решений, производить более точные расчеты кредитного риска в соответствии с международными требованиями (Базель II);

2) методика дает возможность анализировать и включать в модель новые факторы (при их появлении), что приводит к существенному улучшению процесса оценки кредитного риска заемщиков – физических лиц;

3) методика включает анализ заемщиков как на этапе выдачи кредита, так и после выдачи, что позволяет точнее оценивать кредитные риски и формировать адекватные резервы;

4) имеется возможность постоянной адаптации методики к изменяющимся условиям (что особенно важно в период кризиса и период восстановления экономики).

Включение в методику дерева решений позволяет постоянно отслеживать более значимые параметры и производить более точную оценку вероятности банкротства.

С использованием рейтинговой системы оценки заемщиков – физических лиц возможно выявлять региональные особенности заемщиков, быстро реагировать на изменение тенденций в их поведении, производить своевременную и точную оценку кредитного риска заемщиков, выявлять наиболее значимые факторы с точки зрения вероятности неплатежей. Кроме того, дерево решений позволяет проводить своевременную модификацию методики оценки кредитного риска в зависимости от изменения рыночных условий, что особенно важно для России.

Таким образом, на основе приведенных выше значений уровня дефолтов в разрезе социально-демографических признаков в Сибирском федеральном округе можно рассчитать рейтинги заемщиков в соответствии с предложенной методикой. Рейтинговые группы позволяют производить улучшенную классификацию заемщиков, выявлять скрытые связи между признаками, оценивать значения кредитного риска более точно по сравнению с традиционными методами.

Рассмотрим рейтинги типичных заемщиков (портреты которых описаны выше), рассчитанные на основе приведенных данных о вероятностях дефолта по социально-демографическим признакам. В *докризисный период* рейтинг³ типичного заемщика согласно расчетам по формулам (2) и (3) составлял 164 балла (рейтинговая группа BBB, границы рейтинга: 156–167 баллов); в *период кризиса* рейтинг снизился до 151 балла (рейтинговая группа BB, границы рейтинга: 148–155 баллов); *период восстановления экономики* характеризуется увеличением рейтинга до 171 балла (рейтинговая группа A, границы рейтинга: 168–184 балла).

Применение рейтинговой системы к российским регионам позволяет проранжировать их с точки зрения качества кредитного портфеля. Такая информация может послужить внешним пользователям, например инвесторам, органам местного самоуправления, кредитным

³ В расчетах используется основание натурального логарифма, константа $c = -10$.

организациям. Банки могут использовать такую информацию для начисления премий работникам, формирования стандартов работы кредитных специалистов, начисления резервов, привлечения дополнительных ресурсов, разработки кредитной стратегии и т.д. Также предполагаемая методика позволяет выявлять региональные особенности поведения заемщиков и в зависимости от выявленных тенденций в их поведении по результатам анализа строить кредитную политику банка в конкретном регионе.

Литература

1. **Бюллетень** банковской статистики. – URL: <http://www.cbr.ru/publ/BBS/Bbs1102r.pdf> (дата обращения 27.03.2011).
2. **Отчет** о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2009 г. – URL: http://www.cbr.ru/publ/root_get_blob.asp?doc_id=8669 (дата обращения 02.02.2011).
3. **Колесникова Е.Н.** Динамика банковских вкладов в условиях кризиса // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 2. – С. 154–167.
4. **Исследование** рынка потребительского кредитования в России в 2008–2009 гг.: текущее состояние и перспективы развития. – URL: <http://www.allmedia.ru/PressRelease/PressReleaseShow.asp?ID=51236> (дата обращения 12.02.2011).
5. **Состояние** экономики в субъектах РФ: Исследование фонда «Общественное мнение». – URL: <http://bd.fom.ru/pdf/d34sevsrf10.pdf> (дата обращения 12.01.2011).
6. **Регионы** России: Социально-экономические показатели. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statisticsCollections/doc_1138623506156 (дата обращения 20.03.2011).
7. **Бахвалова М.** Идеальный долг // Итоги. – 2006. – № 46. – URL: <http://www.itogi.ru/archive/2006/46/32450> (дата обращения 14.03.2011).
8. **Корчагин Н.** Какие платежи чаще всего совершают россияне // Банки и деловой мир. – 2007. – № 7. – URL: <http://www.bdm.ru/arhiv/2007/bdm-07-2007.pdf> (дата обращения 18.02.2011).
9. **Система** кредитного скоринга. Построение скоринговых моделей. – URL: <http://www.ksema.ru/solutions/solution/3.html> (дата обращения 17.03.2011).
10. **Нортон М.** Нервный бизнес // Банковские технологии. – 1995. – № 3. – С. 73.
11. **Лидовский В.В.** Теория информации: Уч. пособие. – М.: Компания «Спутник+», 2004. – 111 с.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 30.03.2011 г.

© Петухова М.В., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 170–194

МОДЕРНИЗАЦИЯ ИНСТРУМЕНТОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И ПРОБЛЕМЫ ИХ ВНЕДРЕНИЯ

О.П. Бурматова

ИЭОПП СО РАН

Аннотация

Обоснованы направления совершенствования механизма государственного управления качеством окружающей среды на федеральном и региональном уровнях. Выявлены узкие места в разработке и реализации экологической политики, предложены пути модернизации механизма экологического регулирования, в том числе финансирования природоохранной деятельности. Показан вклад инновационных принципов развития в решение экологических проблем, проанализирована взаимосвязь инновационных принципов развития и экологизации производства.

Ключевые слова: экологическая политика, экологическое инновационное развитие, экологическая экспертиза, экологическое нормирование, мониторинг

Abstract

The paper reasons the ways how to improve the tools of governmental regulation of environmental quality at the federal and regional levels. We identify the bottleneck problems in the sphere of the development and implementation of environmental policies, and we propose the ways how to improve the mechanisms of environmental regulation including nature protection financing. We also show how innovations could be applied to solve environmental problems and how innovations could make any production ecologically pure.

Keywords: environmental policy, eco-innovation development, ecological expertise, ecological rationing, monitoring

Данные о современном состоянии окружающей среды в России [1, 2] свидетельствуют, что по основным экологическим показателям ситуация в динамике ухудшается, т.е. в целом растут масштабы негативного воздействия на окружающую среду. В настоящее время 17% территории страны относится к экологически неблагополучным районам. Среди причин заболеваемости и смертности населения одно из первых мест занимает загрязнение окружающей среды [3], являясь одним из важнейших факторов депопуляции в России. Все это, в свою очередь, говорит о неэффективности проводимой государственной экологической политики. Между тем экологическая политика призвана выражать интересы всего населения страны и служить основой и необходимым катализатором дальнейшего общественного развития.

Изменения в подходах к управлению природоохранной сферой давно назрели, об их необходимости неоднократно высказывались первые лица государства [4, 5], однако реальное положение дел остается неудовлетворительным. В связи с этим в настоящей статье обосновываются возможности улучшения механизма экологического регулирования¹. При этом речь пойдет не только о создании новых для России его элементов, но и, в определенной мере, о реанимации ранее существовавших инструментов управления, ликвидированных или постепенно сведенных на нет в результате проведения реформ системы управления и изменения с 2000 г. многих природоохранительных законов в сторону их ослабления и ухудшения экологического контроля. К числу первоочередных направлений формирования и совершенствования механизма реализации природоохранных мероприятий представляется необходимым отнести

- формирование и развитие экономического механизма стимулирования рационального ресурсопользования и охраны окружа-

¹ Причины и основные направления деэкологизации государственного управления в России за последнее десятилетие были исследованы в работе [6].

ющей среды, а также пересмотр сложившейся системы финансирования природоохранной сферы;

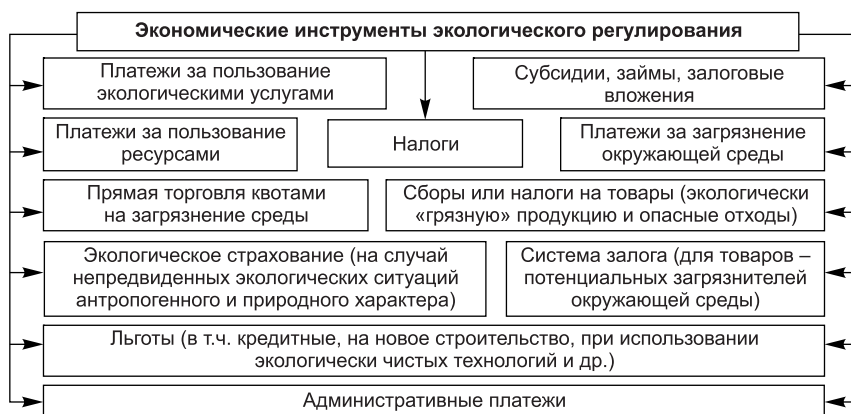
- совершенствование природоохранительного законодательства;
- разработку адекватной системы экологических нормативов;
- пересмотр подходов к экологическому экспертированию проектов;
- организацию управления природоохранной деятельностью;
- пересмотр системы экологической ответственности;
- регулирование сбора и переработки отходов.

Одним из ключевых направлений государственной экологической политики в России, на наш взгляд, должны стать ***формирование и развитие экономического механизма стимулирования рационального ресурсопользования и охраны окружающей среды***, а также ***пересмотр сложившейся системы финансирования природоохранной сферы***. В настоящее время подобный механизм практически отсутствует. Оставшийся, по существу, его единственный элемент – плата за негативное воздействие на окружающую среду из-за ее крайне низкого уровня и неудовлетворительного механизма начисления не стимулирует предприятия к внедрению природоохранных технологий.

Сложившийся финансово-экономический механизм в сфере охраны окружающей среды в любой стране отражает цели и задачи проводимой государством экологической политики. В странах с развитой рыночной экономикой, имеющих, как правило, значительные достижения в области экологической политики, отличительной чертой систем управления охраной окружающей среды является широкое использование различных экономических регуляторов для стимулирования рационального природопользования при сохранении и укреплении государственного и общественного контроля и нормирования в области охраны окружающей среды (см. рисунок).

В условиях России наиболее перспективным направлением регулирования в сфере охраны окружающей среды представляется широкое внедрение следующих элементов механизма реализации природоохранных мероприятий:

- установление налоговых льгот для экологически ответственных предприятий, переводящих производство на наилучшие



Инструменты экономического механизма экологической политики

доступные технологии (в частности, это может быть освобождение таких предприятий от НДС на срок технико-технологического перевооружения основных производственных фондов, обеспечивающих ресурсосбережение и экологическую безопасность функционирования производства и др.);

- установление повышенных налогов для экологически опасных продуктов и видов деятельности;
- льготное кредитование (на создание и внедрение новых ресурсосберегающих и экологически безопасных технологий и оборудования);
- ускоренная амортизация основных фондов природоохранного назначения;
- установление надбавок к ценам за экологичную продукцию и т.д.;
- введение разного рода платежей, выполняющих стимулирующие, компенсационные, карательные функции, а также платежей за сверхнормативный выход отходов и др.

Использование регуляторов, стимулирующих экологизацию производства, переход на передовые технологии требуют модернизации налогового и бюджетного законодательства. При этом крайне необходимо установить четкие, понятные правила игры для инвесторов

и производителей, которые, планируя любую хозяйственную деятельность, будут ясно понимать, какими могут быть экономические и административные последствия недостаточного внимания к окружающей среде. Следует также пересмотреть штрафные санкции за экологические правонарушения: сегодня уровень этих санкций настолько низок, что предприятия попросту игнорируют экологические требования. Проблема состоит прежде всего в том, что, с одной стороны, надо заинтересовать бизнес в проведении природоохранных мероприятий (в том числе через модернизацию производства, внедрение новых технологий, экологические инновации и т.п.), а с другой стороны, экологические нарушения должны неукоснительно влечь за собой жесткую ответственность с применением соответствующих штрафных санкций. При этом успех возможен лишь при условии достижения баланса между санкциями за экологические нарушения и получением выгод от природоохранной деятельности. Экологизация налоговой системы может дать дополнительный толчок к проведению структурно-технологической политики, в частности сдвигу от использования первичных природных ресурсов к использованию вторичных перерабатываемых материалов и отходов.

Особого внимания требует сложившаяся в России система финансирования природоохранной деятельности. С начала 90-х годов в стране наблюдается тенденция сокращения бюджетных затрат на охрану окружающей среды. Так, в 1995 г. на эти цели было выделено 0,6% расходной части федерального бюджета, в 1996 г. – 0,5, в 1997 г. – 0,4, в 1998 г. – 0,5, в 1999 г. – 0,87%. В последнее десятилетие государственные расходы на охрану окружающей среды составляли мизерную величину, находясь в пределах 0,14–0,2% от общего объема расходов федерального бюджета. В федеральном бюджете на 2011 г. затраты на охрану окружающей среды предусмотрены в размере 14,5 млрд руб. Это соответствует 0,14% от совокупных расходов бюджета, или 0,03% от общего объема ВВП². Очевидно, что при таком финансировании об улучшении экологической ситуации можно только мечтать.

² Для сравнения: в развитых европейских странах уровень природоохранных затрат оценивается в пределах 4–6%, в Японии – более 8% от ВВП.

Кроме того, как показали итоги проверки состояния финансирования охраны окружающей среды, проведенной Счетной палатой РФ в 2010 г. [7], финансовые средства, выделяемые на реализацию природоохранных мероприятий, расходуются с нарушениями действующего законодательства. Еще одной серьезной проблемой в области финансирования природоохранной деятельности является используемая методика расчета потребностей в финансовых средствах со стороны экологической сферы. В основе данной методики лежит база предыдущих лет, а не реальные потребности, что не обеспечивает эффективность бюджетного процесса в решении важнейших экологических проблем. Базовые параметры финансирования не учитывают фактические расходы ведомств природоохранного комплекса, в результате чего средства федерального бюджета, выделенные на выполнение природоохранных мероприятий, не дают должного эффекта.

В целом сложившееся в России бюджетное финансирование природоохранной сферы не обеспечивает в достаточной мере экономический механизм соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду. Вместе с тем экологические цели только тогда действительно могут стать приоритетными и результативными, когда на их достижение будут выделяться и приоритетные средства.

Требует развития действующее в Российской Федерации *природоохранительное законодательство*, которое не только не обеспечивает эффективного решения экологических проблем, но и зачастую способствует их генерированию и накоплению. Это обусловлено как слабостью существующих законов, их несвязанностью, противоречивостью, так и отсутствием подзаконных актов, о необходимости которых постоянно говорят, но которые не принимаются годами, из-за чего принятые законы не работают. Представляется, что в первую очередь речь должна идти о законодательном закреплении методов экономического регулирования, которые предусматривали бы меры по стимулированию бизнеса к внедрению природоохранных и ресурсосберегающих технологий.

Важнейшими направлениями развития и совершенствования экологического законодательства, на наш взгляд, должны стать

- преодоление декларативного характера природоохранительного законодательства, более полная разработка подзаконных актов;
- выработка механизма неукоснительного исполнения законов;
- усиление комплексности и последовательности применения природоохранных норм и методов;
- внедрение действенных экономических, административных и других стимулов к исполнению законодательных установок в отношении охраны окружающей среды;
- создание эффективной системы юридической и финансовой ответственности за нанесение ущерба окружающей среде;
- расширение возможностей для принятия решений в области охраны окружающей среды органами местного самоуправления.

К числу проблем в сфере охраны окружающей среды, требующих первоочередного решения, относится *разработка адекватной системы экологических нормативов*, которые, с одной стороны, позволяли бы обеспечивать сохранение окружающей среды (предотвращать нанесение ущерба природе и здоровью людей) и, с другой стороны, были бы выполнимыми с точки зрения современных технических и технологических возможностей. Кроме того, требуется последовательный переход на систему международных стандартов технологических процессов и производимой продукции для включения России в международную систему обеспечения экологической безопасности.

Вопросы разработки экологических нормативов должны рассматриваться в тесной связи с проблемами организации экологического мониторинга, включая систему оперативного наблюдения и контроля. Без отлаженной системы экологического мониторинга и контроля, какими бы совершенными ни были экологические нормативы, пользы от них не будет, поскольку не будет базы для действенного контроля. Дело в том, что в России информация о характере и масштабах загрязнения каждым из объектов-загрязнителей предоставляется самими предприятиями. Причем предприятия могут недобросовестно выполнять эту функцию, занижая величину выхода загрязнений, отражаемую в отчетности. Такая возможность связана с отсутствием у природоохранных органов надежных методов оперативного получения информации о выходе отходов у каждого из природопользователей из-за

того, что системы постоянного автоматического экологического мониторинга в нашей стране пока не только не являются обязательными, но и не налажены вообще. В условиях отсутствия прямого контроля за выбросами и сбросами природоохранные органы вынуждены доверять данным, представляемым предприятиями. При этом ответственность за правильную организацию измерений отечественные нормативные документы возлагают лишь на руководителей предприятий, что делает необязательным участие в таких измерениях представителей природоохранных органов. Если учесть, что сами эти органы далеко не всегда располагают необходимой измерительной аппаратурой, это означает «полное доверие» к персоналу предприятия.

В последнее время в плане совершенствования механизма нормирования воздействий на окружающую среду в России предпринимаются попытки перейти от существующей системы экологических стандартов (в основе которой лежат показатели ПДК вредных веществ в воде водоемов и атмосферном воздухе и рассчитываемые с их помощью показатели ПДВ и ПДС, а также временно согласованные выбросы и сбросы) к унифицированным экологическим требованиям к технологиям. Соответствующее требование содержится в Законе «Об охране окружающей среды», в котором введено понятие «наилучшая существующая технология» (НСТ) [8], означающее технологию, основанную на последних достижениях науки и техники, направленную на снижение негативного воздействия на окружающую среду и имеющую установленный срок практического применения с учетом экономических и социальных факторов. При этом в законе не содержатся критерии отнесения технологий к категории НСТ, не обосновывается их выбор и применение в системе природопользования.

Смысл применения НСТ состоит в том, что производитель ориентируется не на показатели предельно допустимых выбросов вредных веществ, которые зачастую не имеют ничего общего с реальными процессами, происходящими в окружающей среде, а на показатели, которые достигаются с применением наилучшей существующей технологии. Если же предприятие использует аналогичную технологию, то за загрязнение оно ничего не платит. Если используется технология, при которой выбросы больше, чем при НСТ, то придется или много пла-

тить, или менять технологию. При этом средства, выплачиваемые за сверхнормативные выбросы, можно направить на модернизацию производства до уровня НСТ и решить сразу две задачи: освободиться от расходов, связанных с загрязнением окружающей среды, и сберечь природу. Рано или поздно, осознанно или вынужденно, но российский бизнес придет к пониманию того, что без соответствия мировым экологическим стандартам у него нет будущего.

Механизм использования НСТ существует за рубежом (например, в США, странах ЕС и др.) уже около полутора десятков лет и может быть взят за основу для России, но с учетом ее экологических, правовых, экономических, технологических и других особенностей. Опыт стран ЕС в области экологического нормирования может быть полезен для России прежде всего в плане налаживания отношений по обмену информацией между регионами – субъектами Федерации, создания координирующего органа на федеральном уровне и специализированных рабочих групп для разработки отраслевых нормативов, а также в плане разработки постоянно обновляемого справочника по наилучшим доступным технологиям и обеспечения свободного доступа к нему.

Основные возражения против перехода на НСТ в условиях России связаны с опасениями относительно возможностей и готовности отечественной промышленности к технологической модернизации производства, а также с нежеланием отказываться от привычной системы нормирования. В то же время без внедрения более совершенных технологий (включая технологии производства, очистки, утилизации и проч.) невозможен дальнейший экономический рост. Очевидно, что ориентация на НСТ требует формирования соответствующих правовых и экономических условий для их внедрения, создания более детального организационно-правового механизма и дополнения действующего законодательства об охране окружающей среды необходимыми положениями. Вместе с тем представляется, что модернизация системы экологического нормирования в России должна предусматривать не только переход на НСТ, но и сочетание последних с использованием нормативов ПДК вредных веществ и допустимых нагрузок на экосистемы. Кроме того, система нормативов качества во-

ды, воздуха и почв должна быть дифференцированной по территории с учетом условий в каждом конкретном регионе.

Важным направлением государственной экологической политики, требующим особого внимания, является *пересмотр подходов к экологическому экспертированию различных проектных решений*. Прежде всего имеется в виду возврат к их обязательности, которая фактически была отменена после введения нового Градостроительного кодекса РФ. В настоящее время экологическая экспертиза, по данным Минприроды России, охватывает только 5% объектов.

Государственная экологическая экспертиза является неотъемлемым элементом механизма управления в сфере охраны окружающей среды во всех странах, проводящих ответственную государственную экологическую политику. По существу, это наиболее эффективный инструмент профилактики негативного воздействия на окружающую среду, имеющий правовой статус. Экологическая экспертиза базируется на принципе предупреждения возможных негативных последствий тех или иных видов хозяйственной деятельности на стадии их проектирования и планирования, что всегда сопровождается гораздо меньшими рисками нанесения ущерба и соответствующими затратами, чем в случае, когда причиненный ущерб необходимо выявлять и нейтрализовывать, при этом стопроцентная нейтрализация или компенсация, как правило, невозможны.

Другой вопрос связан с необходимостью унификации действующего законодательства в целях сокращения количества ведомственных экспертиз и установления единой государственной экспертизы, предметом которой должен быть комплексный анализ представленной проектной документации на соответствие требованиям различных отраслей законодательства, в том числе в области охраны окружающей среды. Не менее важны и многие содержательные вопросы экспертизы, не получившие в российских условиях распространения. Это, в частности, вопросы привлечения общественности к активному обсуждению проектов, разработки технологии учета общественного мнения, некоторые аспекты финансирования экспертиз и др. При проведении экологических экспертиз, как правило, не учитывается общественное мнение, не проводятся обсуждения объекта экспертизы

с общественностью. Финансирование экспертиз осуществляется главным образом заказчиком, а не государством на возвратных условиях. Но если экспертизу финансирует заказчик (как это имеет место сегодня), то нетрудно догадаться, какими будут ее результаты, и наивно надеяться на ее качество и независимый характер.

Начиная с 2000 г. институт экологической экспертизы в России последовательно сворачивался вплоть до принятия нового законодательства в области проведения экспертиз (в том числе экологических)³. Необходимость данного законодательства мотивировалась его направленностью на устранение излишних административных барьеров при строительстве. В соответствии с ним все виды целевых экспертиз при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов, в том числе и экологическая, должны проводиться в рамках единой государственной экспертизы проектной документации. Введение соответствующих нормативных актов привело к фактической отмене на законодательном уровне обязательности государственной экологической экспертизы проектов нового строительства. Тем самым был ликвидирован единственный существовавший у нас независимый государственный инструмент предупреждения возможного вредного воздействия хозяйствующих субъектов на окружающую среду на стадии разработки проектов. Хотя формально экологическую экспертизу не отменяли, фактически ее статус сведен к минимуму, близкому к нулю. При этом порядок проведения государственной экспертизы, который должен быть определен Правительством РФ, пока не разработан. Кроме того, с 2004 г. без какого-либо обоснования существенно сокращен перечень объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе, установленный федеральным законом об экологической экспертизе.

³ См. Градостроительный кодекс РФ от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ (с изменениями от 31.12.2005 г. № 210-ФЗ), Постановление Правительства РФ от 05.03.2007 г. № 145 «Положение об организации и проведении государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий», Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 г. № 970 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» (с изменениями на 29.12.2007 г.).

Прошедшие после введения нового Градостроительного кодекса годы показали неэффективность внесенных в него изменений, касающихся экологических экспертиз. В связи с этим представляется, что необходимо прежде всего восстановить правовой статус экологической экспертизы, вернуть требование обязательности ее проведения (включая оценку воздействия на окружающую среду в полном объеме), расширить перечень объектов, которые должны подвергаться государственной экологической экспертизе.

Заметим, что во всех странах с развитой экологической политикой экологическая экспертиза – это самостоятельная и независимая процедура с соответствующим правовым статусом.

Сохраняют актуальность **организационные аспекты управления природоохранной деятельностью**. Начало реформированию организационных структур в экологической сфере было положено в середине 2008 г., когда в соответствии с Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. и Постановлением Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 404 Министерство природных ресурсов было реорганизовано в Министерство природных ресурсов и экологии РФ (Минприроды России) с передачей ему функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды (в том числе в вопросах, касающихся особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы).

В структуру Минприроды России помимо Росприроднадзора (Федеральной службы по надзору в сфере природопользования), Роснедр и Росводресурсов вошли также Ростехнадзор и Росгидромет (Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды). При этом за Ростехнадзором закреплены проверяющие и надзорные функции в области промышленной безопасности, а также функции, связанные прежде всего с выдачей лицензий и разрешений предприятиям, проведением экологической экспертизы. Росприроднадзор концентрирует функции по экологическому контролю, Росгидромет осуществляет экологический мониторинг.

В ведении Минприроды находятся разработка экологической политики, правовых и нормативных документов и координация всей деятельности в сфере экологии. В качестве приоритетов в деятель-

ности этого министерства определены формирование новых подходов к нормированию качества окружающей среды, создание системы экологического стимулирования природоохранной деятельности и активизации внедрения и развития экологически ориентированных производств.

Выделенные направления, безусловно, актуальны, однако представляется, что их реализация усилиями одного министерства невозможна. Необходима системная модернизация всех направлений социально-экономической политики государства, включая структурную, инвестиционную, бюджетную, налоговую, инновационную, финансовую и социальную политику.

Произошедшие в последние годы изменения в сфере управления окружающей средой (и прежде всего постоянные реорганизации вплоть до упразднения) привели помимо сокращения государственной поддержки данной сферы также к снижению ее статуса, к потере квалифицированных кадров из-за сокращения штатной численности сотрудников, к неприлично низкому уровню бюджетного финансирования, что поставило государственную систему охраны окружающей среды в критическое положение. Представляется, что наилучшим выходом из сложившейся ситуации было бы воссоздание в структуре исполнительной власти самостоятельного (а не в рамках Министерства природных ресурсов и экологии) природоохранного органа. Только в этом случае, на наш взгляд, возможны формирование единой государственной экологической политики, разработка и реализация системных мероприятий долгосрочного характера.

Требуется *пересмотреть сложившуюся систему экологической ответственности* в направлении ее ужесточения. В частности, существующие в настоящее время экономические санкции за нанесение ущерба окружающей среде либо не применяются, либо настолько мизерны, что предприятия их попросту игнорируют. Такая ситуация не стимулирует природоохранную деятельность, внедрение экологически ориентированных, ресурсо- и энергосберегающих технологий. Очевидно, что подобные санкции должны быть увязаны с нарушением системы нормативов за загрязнение окружающей среды, учитываю-

щих не только экологические требования, но также экономические и технические возможности их выполнения.

С проблемой ответственности за экологические правонарушения непосредственно связана необходимость разработки механизма компенсации наносимого природной среде ущерба, реализации принципа «загрязнитель платит». Виновник загрязнения должен не только вносить платежи за загрязнение, но и по возможности оперативно его ликвидировать (например, в случае нефтяного загрязнения, нарушения ландшафта и т.д.). В то же время нормы, предусматривающие ответственность за возмещение причиненного экологического вреда, в российском законодательстве практически отсутствуют, не проработаны вопросы имущественной ответственности в соответствии с масштабами причиняемого ущерба, недостаточна и методическая база.

В неудовлетворительном состоянии в России в настоящее время находится экономика отходов. Для кардинального изменения сложившегося положения в сфере обращения с отходами производства и потребления необходимо реформировать государственную политику в этой области, существенно усилив *государственное регулирование сбора и переработки отходов*, и прежде всего отходов конечного потребления, поскольку работа с такими отходами по большей части нерентабельна и не дает предпринимателям приемлемой для них прибыли. В частности, первоочередного решения здесь требуют следующие проблемы.

Во-первых, необходимо разработать на федеральном уровне нормативно-правовую базу в сфере обращения с отходами, которая установила бы ответственность производителей за организацию сбора и переработки определенных видов выпускаемой ими продукции после их использования потребителем, а также использованной в производстве упаковки, законодательно закрепила бы приоритет рециклинга перед другими, не столь экологичными и затратными способами обращения с отходами, а также содержала бы указания, как надо обращаться с отходами, кто за это отвечает и как вся эта система финансируется. Решать проблему необходимо в масштабах всей страны, а не на муниципальном уровне – кто во что горазд. Наряду с этим требуется разработка законодательной базы для поощрения предприятий, за-

нимающихся сбором и вторичной переработкой компонентов твердых бытовых отходов.

Во-вторых, нужно организовать отдельный сбор и сортировку твердых бытовых отходов. Для более полного использования вторичных ресурсов требуется построить мусоросортировочные комплексы.

В-третьих, следует использовать комплексный подход к созданию системы управления утилизацией отходов. Благодаря целостному подходу, при котором в рамках единой концепции рассматриваются все источники образования отходов, все их типы и характеристики, можно добиться синергетического эффекта и обеспечить наиболее эффективное с точки зрения охраны окружающей среды и здоровья человека расходование финансовых средств.

В-четвертых, необходимо организовать рециклинг (переработку отходов). В российских городах основной технологией утилизации городских отходов является обычное сжигание, причем не с целью получения тепло- и электроэнергии, как это обычно делается в Европе и США, а с целью примитивного уничтожения. Рециклинг же нацелен на формирование системы сбора твердых бытовых отходов и переработки их компонентов в продукты, имеющие потребительную стоимость. Тенденция такова, что весь мир уходит от сжигания и захоронения отходов, все более внедряя их повторную переработку.

Помимо отмеченных направлений формирования государственной экологической политики для эффективного решения экологических проблем в России требуется предпринять целый ряд и других серьезных шагов (причем не только со стороны государства), включая, в частности, следующие [6, 7]:

- организационное отделение государственного контроля за природопользованием от организации природопользования;
- законодательное установление адекватной системы платежей за негативное воздействие на окружающую среду;
- реализацию возможностей решения экологических проблем на уровне субъектов Федерации и местного самоуправления, которые часто уstraиваются от участия в решении экологических проблем на своих территориях;

- законодательное закрепление экономических гарантий охраны окружающей среды и возмещения причиняемого природе и человеку вреда; приведение в соответствие норм ответственности за экологические правонарушения (установленных Кодексом об административных правонарушениях) масштабам причиняемого ущерба;
- налаживание действенной системы экологического мониторинга и контроля (включая обеспечение эффективного функционирования сохранившихся действующих систем мониторинга состояния природной среды и поэтапное создание государственной системы инструментального контроля за соблюдением нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ и других антропогенных воздействий);
- обеспечение информированности населения об экологической ситуации в стране и регионах;
- обеспечение участия общественности в обсуждении потенциально опасных для окружающей среды хозяйственных и прочих решений, налаживания общественного мониторинга экологических проблем;
- усиление системы экологического воспитания и образования, формирование экологического сознания.

Реализация всех перечисленных назревших изменений в сфере управления природоохранной деятельностью в России должна предусматривать повышение ответственности лиц, принимающих решения, а также хозяйствующих субъектов за экологические правонарушения.

В целом, неудовлетворительное решение экологических проблем, приобретшее за последние годы характер устойчивой тенденции, ведет к их постоянному накоплению, а с учетом добавления новых проблем обуславливает экологическую перегрузку в ряде регионов страны, особенно на территориях с высокой концентрацией производства и населения. Это требует разработки и реализации адекватных мер по решению экологических проблем, среди которых в современных условиях экономического развития на первое место выдвигаются инновационные пути развития экономики.

Вклад инновационных принципов развития в решение экологических проблем проявляется прежде всего в том, что модернизация технологической базы производства создает необходимые технические и прочие условия для его экологизации по различным направлениям [9]. Среди таких направлений, влияющих на состояние окружающей среды как непосредственно, так и косвенно, можно назвать прежде всего следующие:

1) технологические инновации, сопровождающиеся повышением эффективности производства, расширением ассортимента и улучшением качества производимых товаров и услуг или используемых при этом технологий, сменой моделей и поколений техники, технологических укладов и технологических способов производства, имеющие одним из результатов увязку экономического развития с требованиями охраны окружающей среды;

2) ресурсосбережение (как одна из ключевых разновидностей технологических инноваций), связанное с внедрением ресурсосберегающих технологий, не только позволяющих сокращать объем добычи различных видов природных ресурсов, но и обеспечивающих их более полное и комплексное использование, одним из следствий чего является сокращение нагрузки на окружающую среду со стороны добывающих и обрабатывающих производств;

3) экологические инновации, включая

- экологическую реструктуризацию и экологическую модернизацию производства, предусматривающие изменение отраслевой структуры за счет снижения спроса на продукцию экологически грязных производств или путем модернизации предприятий – потребителей подобной продукции;
- разработку и использование природоохранных технологий (в частности, более широкое использование технологий утилизации отходов разного рода, рециклирования ресурсов после их обработки, рекультивации нарушенных земель и др.);
- организацию экодевелопмента, включая создание специализированного машиностроения, формирование рынка экологичной продукции и экологических услуг;

- формирование экологических требований к разработке технологий, внедрение в практику экологического регулирования системы так называемых наилучших существующих технологий, которая будет соответствовать современным экономическим и экологическим стандартам и нормативам и выступать стимулом для активизации инновационной деятельности (прежде всего в отраслях энергетического и других природоохранных и экологически опасных секторов экономики), поскольку отражает требования достижений научно-технического прогресса;
 - внедрение на промышленных предприятиях систем экологического менеджмента, представляющих собой современный механизм управления природоохранной деятельностью, признанный на международном уровне и широко используемый подавляющим большинством промышленно развитых стран уже почти 20 лет. Функционирование систем экологического менеджмента сопровождается улучшением экологических показателей предприятия, снижением экологических рисков и затрат природоохранного назначения, повышением конкурентных преимуществ и т.д.;
 - экологический маркетинг и формирование рынка экологических благ;
 - экологическую сертификацию, подтверждающую соответствие характеристик произведенного продукта стандартам в области охраны окружающей среды;
 - создание так называемой интеллектуальной инфраструктуры природоохранной деятельности – систем лицензирования всех видов деятельности, опасно влияющих на экологическую ситуацию, и экологического аудита. Это важные средства дополнительного экологического контроля и регулирования фактического антропогенного воздействия на окружающую среду в соответствии с возможностями допустимого использования природных ресурсов и ассимиляционного потенциала природной среды;
 - экологический консалтинг и др.;
- 4) создание инструментария эколого-инновационной деятельности, стимулирование развития рынков экологических услуг, экологически чистых продукции, технологий и т.п.;

5) инновационные управленческие, юридические и другие решения, позволяющие повысить эффективность использования естественных ресурсов и условий наряду с улучшением или хотя бы сохранением качества природной среды;

6) формирование в долгосрочной перспективе рынка прав на загрязнение окружающей природной среды на основе опыта других стран, внедривших данный механизм в практику экологического регулирования, а также международного опыта в этой сфере (в частности, экономического механизма Киотского протокола) с последующим его переносом на национальный уровень.

Реализация названных направлений инновационного развития позволит не только существенно улучшить экологическую ситуацию, но и повысить конкурентоспособность отечественных предприятий на мировых рынках за счет улучшения экологических параметров их продукции. Однако практическое претворение в жизнь данных направлений наталкивается на большие трудности, связанные прежде всего с необходимостью создания такого механизма, который в первую очередь позволял бы стимулировать предпринимателей переходить на новые ресурсосберегающие и экологически ориентированные технологии, приносящие ощутимую и экономическую, и экологическую выгоду.

В России такой инновационный механизм пока не сформировался, поэтому начинать надо практически с нуля, умело сочетая как стимулы, так и санкции по отношению к экологически безответственным бизнесменам. Это суперсложная задача, требующая кардинального изменения сложившихся тенденций в экономике (срочного перехода на режим форсированного инновационного развития) и, что особенно важно, изменения менталитета, прежде всего у правящей элиты, поскольку такое изменение связано с необходимостью выработки на государственном уровне инновационной экологоориентированной стратегии развития и формирования соответствующей эколого-экономической политики.

Разворот в сторону устойчивого эколого-экономического инновационного развития в современных российских условиях сдерживается действием целого ряда факторов, основные из которых общеизвестны. К их числу, в частности, относятся

- сохранение преимущественно сырьевого характера экономики с преобладанием отраслей топливно-энергетического, металлургического и лесопромышленного секторов, а также природно-ресурсного характера экспорта, причем в условиях истощения многих видов природных ресурсов как фактора экономического роста;
- высокий уровень природоемкости производства (в том числе энергоемкости), который имеет тенденцию к постоянному увеличению (в настоящее время в России затраты природных ресурсов на единицу ВВП в 2–4 раза выше аналогичных показателей развитых стран);
- отсутствие заметных структурных сдвигов, приводящих к снижению удельного веса ресурсоэксплуатирующих и экологически грязных отраслей;
- отсутствие экономических и юридических барьеров для функционирования грязных технологий, что связано в первую очередь с неудовлетворительной государственной экологической политикой, примитивным экономическим механизмом регулирования в сфере охраны окружающей среды;
- значительный физический и моральный износ оборудования, оцениваемый по разным отраслям промышленности в пределах 60–80% и более, вследствие чего постоянно увеличиваются возможные экологические риски при его эксплуатации и вероятность аварий из-за недостаточной технической и технологической надежности принимаемых решений;
- неблагоприятная экологическая ситуация во многих регионах страны, что негативно сказывается на здоровье людей и продолжительности их жизни. По оценкам ВОЗ, доля загрязнения окружающей среды в формировании здоровья людей составляет около 20%, а в большинстве российских регионов вклад экологических факторов в заболеваемость и смертность по крайней мере в 2 раза выше;
- накопившиеся за десятилетия экологические проблемы, которые нередко усугубляются проблемами, возникшими в последние годы (в том числе в результате ослабления государственного

управления и поспешной приватизации собственности) и требующими разработки механизма их ликвидации и компенсации причиненного ущерба, что должно быть одной из задач государства.

Переломить перечисленные негативные тенденции возможно только при условии перехода к инновационной экономике и технологической модернизации производства. Такой переход создаст предпосылки для масштабного решения экологических проблем, что позволит не только сократить объемы антропогенного воздействия на окружающую среду, предотвратить истощение природных ресурсов и рационализировать их использование, но и заметно улучшить среду обитания людей, создав тем самым условия для снижения негативного влияния загрязнения на их здоровье и увеличения продолжительности жизни.

Современные условия посткризисного развития вносят существенные особенности во взаимоотношения экономики и экологии, вызывая, с одной стороны, ухудшение экологической ситуации, а с другой – ее относительное улучшение, создавая предпосылки для снижения нагрузки на окружающую среду.

Падение объемов производства и уменьшение транспортных перевозок, сопровождавшие кризис, приводят, как правило, к сокращению количества выбросов и сбросов, а также к снижению спроса на энергоносители, что, в свою очередь, уменьшает поступление в атмосферу углекислого газа и ослабляет парниковый эффект. Однако подобное снижение давления на окружающую среду носит временный характер и, как показывает опыт, по мере выхода из кризиса следует ожидать не только восстановления нагрузки на среду на прежнем уровне, но и ее заметное усиление. Это происходит, в частности, из-за того, что стремление предприятий во время кризиса сокращать затраты на производство, экономя на всем, влечет за собой снижение промышленной и экологической безопасности функционирования объектов. Кроме того, власти, особенно на местах, нередко в подобных условиях смягчают экологические требования по отношению к отдельным производителям и в целом ослабляется контроль со стороны природоохранных органов. В результате экологическая ситуация в регионах, как правило, заметно ухудшается.

Спад производства сопровождается также сокращением располагаемых финансовых ресурсов у производителей, что вынуждает ком-

пании искать дополнительные их источники в числе внутренних средств, а это чаще всего проявляется в свертывании природоохранной деятельности, поскольку она непосредственно не участвует в основном производственном процессе и предприятия в первую очередь пытаются экономить на экологических затратах, что влечет за собой отключение природоохранного оборудования, экономию на электроэнергии, дорогостоящих реагентах и т.д. Это показал кризис 1997–1998 гг., когда снижение загрязнения окружающей среды было далеко не адекватно падению производства, а в ряде случаев даже наблюдалось заметное ухудшение экологической ситуации. Причем происходящее в подобной ситуации сокращение затрат на охрану окружающей среды характерно не только для производственного уровня, но и для всех уровней территориального управления – от федерального до местного, что приводит к частичному или полному свертыванию природоохранных программ.

Наряду с этим в кризисный и посткризисный периоды существуют определенные возможности для решения экологических проблем [10, 11]. Прежде всего, увеличивается участие государства в экономике, тем самым появляется возможность для радикальных структурно-технологических преобразований, перехода от сырьевой экономики к инновационной экологически устойчивой экономике. Сокращение финансовых возможностей на федеральном уровне может вынудить власти пересмотреть энергетическую стратегию страны и отказаться от дорогостоящих и экологически опасных проектов строительства новых гидро- и атомных электростанций (нередко весьма сомнительных с точки зрения их экономического и экологического обоснования и не прошедших в большинстве случаев государственную экологическую экспертизу), а также от реализации многих других крупных природоохранных проектов.

Структурные преобразования экономики требуют значительных инвестиций и времени на их осуществление. Действия же российского правительства по спасению крупных энергетических и металлургических компаний не только способствуют закреплению сырьевого характера экономики, но и приводят к дефициту финансовых средств для инвестирования в модернизацию и диверсификацию производства. В результате вместо формирования и развития высокотехноло-

гичных отраслей, что позволило бы сократить масштабы загрязнения окружающей среды и нерационального использования природных ресурсов, мы будем иметь обратный эффект.

Последствия экономического кризиса в России, и особенно в Сибири, скажутся на экологической ситуации быстрее и больше, если будет упущена возможность существенной модернизации производства, в результате которой за счет новых технологий промышленность может встать на новые «экологические» рельсы. Однако нельзя не учитывать и того, что в условиях современного кризиса российские компании в поисках дополнительных финансовых источников ориентируются не на наилучшие технические решения, а на экономию на затратах, и прежде всего на затратах, связанных с охраной окружающей среды. Поэтому представляется, что призыв руководства страны к российским компаниям использовать сложившуюся ситуацию для модернизации производства (в том числе и экологической) вряд ли будет ими услышан, и в посткризисный период следует ожидать заметного усиления антропогенного давления на окружающую среду. Важно также учитывать, что экологические проблемы требуют, как правило, долгосрочных решений, внимание к которым в условиях кризиса снижается.

В конечном итоге то, какой экологический сценарий будет иметь большие шансы на реализацию, во многом будет зависеть не только от законодательного и нормативного обеспечения, формирования эффективного экономического механизма экологического регулирования и многих других обстоятельств, но и от политической воли государственных деятелей. К этому следует добавить, что в условиях современного рынка нынешний уровень природоохранных и ресурсосберегающих технологий определяет и уровень конкурентоспособности российской экономики в мире (точнее, ее неконкурентоспособность). В то же время повышение требований к экологическому качеству и безопасности продукции, переход к учету экологических параметров технологий, используемых для производства продукции, являются одним из важных направлений усиления международной конкуренции.

Экологическое инновационное развитие позволяет не только последовательно сокращать масштабы негативного антропогенного воздействия на окружающую природную среду, но и приносить выгоду экологически ответственному бизнесу (что требует установления со-

ответствующих экономических правил игры), способствуя в целом выходу страны на устойчивый путь социально-экономического развития. В свою очередь, это предоставляет государству возможность провести структурно-технологическую реструктуризацию экономики в пользу ресурсосберегающих и экологически безопасных производств и сформировать базу для экологически устойчивого инновационного развития страны и ее регионов. Одним из условий успешного продвижения в этом направлении и достижения благоприятной экологической ситуации как необходимого элемента достойного качества жизни и здоровья населения является обеспечение согласованности действий региональных органов власти, бизнеса и общественности в сфере охраны окружающей среды. Недавний кризис показал, что государство должно обязательно присутствовать в экономике, причем не столько в качестве собственника, сколько и прежде всего в качестве регулирующей и направляющей силы. И дело не только в провалах рынка, необходимости интернализации внешних эффектов, в том числе связанных с загрязнением окружающей среды. Запустить такие крупномасштабные процессы, как модернизация и инновационные преобразования экономики, по силам только государству.

Важнейшим направлением современной государственной экологической политики должны стать институциональные преобразования, нацеленные на формирование новых, более совершенных правового и экономического механизмов регулирования взаимодействия государственных органов различных уровней и природопользователей с обязательным включением экологических требований в процедуру оценки социально-экономической эффективности принимаемых управленческих решений. Наконец, при разработке экологической политики необходимо принимать во внимание, что одним из условий ее успешного осуществления является рост реальных доходов населения, сопровождающийся, как правило, увеличением спроса на качественные экологические блага и услуги. Это не только стимулирует природоохранную деятельность, но и повышает значимость эколого-инновационной составляющей экономического развития, что в конечном счете вынудит бизнес пересмотреть технологии производства и управления в сторону усиления их экологической безопасности.

Литература

1. **Государственный** доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2007 году». – М.: Мин-во природ. ресурсов РФ; АНО «Центр междунар. проектов», 2008. – 504 с.
2. **Государственный** доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2008 году». – М.: ООО «РППР РусКонсалтингГрупп», 2009. – 488 с.
3. **Казанцева Л.К., Тагаева Т.О.** Факторы, влияющие на общественное здоровье населения российских регионов // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 4. – С. 102–118.
4. **О мерах** по обеспечению экологической безопасности в Российской Федерации: Заседание Совета безопасности по вопросу обеспечения экологической безопасности России 30 января 2008 года. – URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/01/158674.shtml> (дата обращения 11.04.2010).
5. **Медведев Д.А.** Для решения экологических проблем необходима единая государственная политика: Выступление на заседании президиума Государственного совета по вопросам совершенствования государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды 27 мая 2010 года. – URL: [события.президент.рф/видео/411](http://soyuz.ru/video/411) (дата обращения 12.08.2010).
6. **Бурматова О.П.** Тенденции трансформации механизма управления природоохранной деятельностью // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 216–234.
7. **Счетная** палата РФ обеспокоена крайне низким финансированием охраны окружающей среды. – URL: <http://www.ecoindustry.ru/news/view/27068.html> (дата обращения 17.01.2011).
8. **Федеральный** Закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Российская газета. – 2002. – 12 янв.
9. **Порфирьев Б.Н.** Фактор климатических рисков в инновационной стратегии развития // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 193–213.
10. **Бобылев С.Н., Захаров В.М.** Кризис: экономика и экология / Центр экологической политики России. – М.: ООО «Типография ЛЕВКО»; Ин-т устойчивого развития, 2009. – 84 с.
11. **Приоритеты** национальной экологической политики России / Центр экологической политики России; под ред. В.М. Захарова. – М.: ООО «Типография ЛЕВКО»; Ин-т устойчивого развития, 2009. – 152 с.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 19.01.2011 г.

© Бурматова О.П., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 195–203

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ: ПОСТКРИЗИСНЫЕ ТРЕНДЫ

А.Г. Цыкалов

Правительство Красноярского края

Аннотация

Анализируется в динамике состояние экономики Красноярского края за последние пять лет. Показаны тенденции посткризисного развития региона. Рассмотрены факторы, способствующие сохранению за регионом статуса донора федерального бюджета.

Ключевые слова: Красноярский край, ВРП, отраслевая структура, специализация, модернизация

Abstract

The paper analyzes an economic situation in the Krasnoyarsk Krai over last 5 years. What trends are characteristic of the regional development in the post-crisis period is considered, as well as the factors which make this region supported by the federal budget.

Keywords: Krasnoyarsk Krai, GRP, sectoral structure, specialization, modernization

Основу экономики Красноярского края составляют добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа и воды (табл. 1). Их совокупный

Таблица 1

**Основные показатели социально-экономического развития
Красноярского края**

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010
Индекс физического объема ВРП, %	104,4	106,0	104,6	98,5	105,1
В том числе:					
в обрабатывающих производствах	103,5	100,8	99,3	94,8	101,7
в добыче полезных ископаемых	98,3	108,9	100,6	151,3	122,5
Доля в ВРП валовой добавленной стоимости отраслей «добыча полезных ископаемых», «обрабатывающие производства», «производство и распределение электроэнергии, газа и воды», %	59,83	57,22	46,33	44,58	53,50
Иностранные инвестиции, млн долл. США	146,2	12343,3	3707,4	218,1	743,0
Уровень безработицы (по методологии МОТ), %	9,9	8,2	6,5	9,5	6,3
Экспорт товаров и услуг, млн долл. США	8584,9	7298,3	5587,8	4510,9	5631,7
Импорт товаров и услуг, млн долл. США	1265,5	1444,7	1797,0	1237,8	1201,5
Темпы роста налоговых доходов, % к предыдущему году	150,83	133,66	102,94	87,33	146,81

удельный вес в ВРП, по оценке 2010 г., составляет 53,5%, по видам деятельности – соответственно 20; 29,5 и 4%. Ориентация на добывающие отрасли ставит краевую экономику в зависимость от нестабильности цен на рынках сырья. Например, увеличение добычи нефти в регионе, совпавшее с ростом мировых цен на нефть, способствовало повышению доли добывающих производств в ВРП с 3,68% в 2006 г. до 20% в 2010 г. Индекс роста ВРП в 2010 г. составил 105,1% к 2009 г. (см. табл. 1) благодаря высоким темпам развития нефтедобывающей отрасли.

В 2010 г. продолжилась тенденция восстановления экономики Красноярского края, наметившаяся в конце 2009 г. Важную роль в ликвидации последствий финансово-экономического кризиса сыграли крупные инвестиционные проекты. Они давно уже стали частью стратегии развития региона, причем во многом – за счет сохранения опережающего темпа роста в добыче полезных ископаемых (2008 г. – 108,9%, 2009 г. – 113,7%, 2010 г. – 147,7%).

С учетом развития нефтедобывающей отрасли, стабильной ситуации в обрабатывающих производствах (2008 г. – 102,9%, 2009 г. – 96,3%, 2010 г. – 100,1%) и положительной динамики в энергетике (2008 г. – 104,6%, 2009 г. – 100,4%, 2010 г. – 102,4%) в 2010 г. рост промышленного производства составил 105,1% по отношению к предыдущему году (2008 г. – 103,5%, 2009 г. – 98,2%). Однако темп развития производства в крае в 2010 г. остался несколько ниже среднего российского (по России – 108,2%). Это обусловлено спадом в металлургическом производстве (96,6%), связанным в основном со снижением производства меди в ОАО «ЗФ ГМК «Норильский никель» вследствие добычи вкрапленных руд с более низким содержанием металлов. Без учета металлургии рост промышленного производства в крае в 2010 г. составил 111,1%, что несколько выше среднего показателя по России.

Конечно, одним из основных факторов роста промышленного производства в 2010 г. было увеличение добычи полезных ископаемых, обусловленное развитием нефтедобычи на Ванкорском месторождении. В 2010 г. добыто 12,7 млн т нефти, что в 3,4 раза больше, чем годом ранее. Удельный вес добычи полезных ископаемых в промышленном производстве края увеличился с 8,2% в 2008 г. и 14,8% в 2009 г. до 31,3% в 2010 г.

Кроме того, в крае реализуется ряд проектов в области энергетики, добычи полезных ископаемых, металлургии, лесной промышленности, которые сейчас позволяют сохранять высокий уровень инвестиций, а в последующие годы будут базой для развития производства. Это прежде всего проект «Комплексное развитие Нижнего Приангарья» (Богучанский алюминиевый завод, Богучанская ГЭС, ЛПК

«ЗАО «Краслесинвест»), проекты по развитию золотодобычи, проекты по развитию лесного комплекса (Енисейский фанерный комбинат, ООО «Мекран»).

Благодаря реализации крупных проектов в 2010 г. в Красноярском крае сохранилась положительная динамика объема инвестиций (102%, освоено 245,6 млрд руб., в 2009 г. – 118,5%, 247,8 млрд руб., в 2008 г. – 141,4%, 204,2 млрд руб.), что явилось одним из факторов поддержания спроса на продукцию, услуги в производственной сфере. К сожалению, резко сократилась по сравнению с 2008 г. доля иностранных инвестиций в объеме освоенных капитальных вложений (см. табл. 1). Однако сейчас работа по привлечению иностранных инвестиций в экономику региона активизировалась.

Необходимо отметить, что несмотря на кризисную ситуацию в экономике, за последние два года инвестиции в Красноярском крае значительно увеличились (120,9%), в то время как в целом по России они не достигли уровня 2008 г. (89,4%). Объем инвестиций на душу населения в крае существенно выше среднероссийского показателя, и край по этому показателю находится на 10-м месте среди регионов России и на первом месте в Сибирском федеральном округе. В расчете на одного жителя края объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в 2010 г. возрос на 2% и составил 38,6 тыс. руб. (в 2009 г. – 37,8 тыс. руб.).

Реализация крупных проектов активизировала инвестиции в добывающие отрасли, где сосредоточено 34% инвестиций по краю. На энергетику приходится 21% объема инвестиций, на обрабатывающие производства – 17% (из них 8% – на металлургию), на транспорт и связь – 8%, на геологоразведку – около 10%, на другие отрасли – 10%. Иностранные инвестиции направлены в основном в обрабатывающие производства (см. табл. 1).

Немаловажную роль в стабилизации экономической ситуации в крае сыграли антикризисные меры, которые осуществлялись на протяжении двух лет. В 2009–2010 гг. предоставлялись целевые субсидии предприятиям машиностроения, агропромышленного комплекса, лесной отрасли. Для поддержки строительной отрасли был сохранен гос-

заказ на строительство жилья и объектов инфраструктуры. Предпринимались также меры по стабилизации ситуации на рынке труда. Все это наряду с реализацией крупных инвестиционных проектов, безусловно, оказало положительное влияние на экономику края в сложный кризисный период.

В 2010 г. зарегистрирован рост в большинстве обрабатывающих отраслей, значимых для экономики края. В то же время во многих из них объемы производства еще не достигли уровня докризисного 2008 г. В целом доля обрабатывающих производств в структуре ВРП сократилась даже по сравнению с 2009 г. и составила 29,5%, но при этом доля производств по добыче полезных ископаемых выросла более чем в 2 раза (табл. 2).

Всего за счет краевых и федеральных средств на поддержку экономики Красноярского края в 2009–2010 гг. направлено около 15 млрд руб. Кроме того, в рамках государственной гарантийной поддержки организациям были предоставлены гарантии края в сумме 4,4 млрд руб. (в 2009 г. – 2,5 млрд руб., в 2010 г. – 1,9 млрд руб.).

Таблица 2

Динамика и структура ВРП Красноярского края

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010
ВРП, млн руб	585882	734155	737950	748512	992474
Удельный вес в ВРП, %:					
сельского хозяйства	4,11	4,50	5,68	5,64	4,80
добычи полезных ископаемых	3,68	3,52	4,42	8,28	20,00
обрабатывающих производств	52,50	50,27	37,67	31,50	29,50
производства и распределения электроэнергии, газа и воды	3,66	3,18	4,23	4,80	4,00
строительства	5,01	5,75	7,99	8,99	7,00
торговли и услуг	6,95	7,88	10,39	9,73	8,10
транспорта и связи	8,71	8,96	10,54	10,01	8,40
прочих видов деятельности	15,38	15,91	19,07	21,05	18,20

Положительные результаты деятельности в машиностроении достигнуты благодаря реализации Закона Красноярского края «О государственной поддержке организаций машиностроительного комплекса края в 2009–2010 годах». В 2010 г. отмечено значительное увеличение объемов производства машин и оборудования (117,2%), электрооборудования (112,1%). На ведущих предприятиях машиностроения в 2010 г. отмечался рост производства после значительного спада в 2009 г.

Зафиксировано увеличение выпуска продукции в пищевой отрасли (в 2008 г. – 98,1%, в 2009 г. – 90,4%, в 2010 г. – 104,3%). Предприятиям оказывалась поддержка в продвижении товаров на краевом рынке и за пределами края. На реализацию Закона Красноярского края «О дополнительных мерах государственной поддержки агропромышленного комплекса края в 2009–2010 годах» в 2010 г. направлено 263,7 млн руб. (в 2009 г. – 142,6 млн руб.). В 2010 г. увеличилось производство молочных продуктов, в том числе цельномолочной продукции (на 23,1%), сыра и сырных продуктов (на 1,9%), йогурта (на 11,3%); майонеза (на 7,1%); колбасных изделий (на 6,4%); муки (на 4,6%); крупы (в 1,7 раза); кондитерских изделий (на 12,2%).

Меры, принимаемые в рамках закона, позволили сохранить стабильную ситуацию в сельском хозяйстве Красноярского края (темпы роста в 2008 г. – 106,7%, в 2009 г. – 107%, в 2010 г. – 98,8%) при значительном спаде в среднем по России (88,1%). С целью оказания помощи сельхозпредприятиям края наряду с осуществлением традиционных мер поддержки в 2010 г. в рамках антикризисного закона предоставлялись субсидии на перевозку зерна по железной дороге за пределы края и на экспорт (150 млн руб.). В 2010 г. в регионе было собрано 2070,9 тыс. т зерновых и зернобобовых культур (87,1% относительно 2009 г.), урожайность составила 21,3 ц/га, (в 2009 г. – 23,5 ц/га), что на 1,7 ц выше средней урожайности за последние пять лет (19,6 ц/га).

Среди субъектов Сибирского федерального округа Красноярский край седьмой год подряд лидирует по урожайности зерновых культур.

Сельскохозяйственные товаропроизводители края опережают по этому показателю хозяйства других регионов округа на 3–11 ц/га. По объему валового сбора край занимает в СФО третье место, в РФ – седьмое.

Кроме того, по итогам 2010 г. наглядно виден результат поддержки малых форм хозяйствования в АПК. Производство скота и птицы в крае возросло на 1,8% по отношению к 2009 г., и это достигнуто за счет хозяйств населения, где отмечен рост производства на 8,1% (в сельхозорганизациях наблюдается снижение на 4,2%). Это позволило обеспечить экономическую стабильность и развитие занятости на сельских территориях края.

Несколько снижены по отношению к 2008 г. объемы производства в обработке древесины (в 2009 г. – 92%, в 2010 г. – 96,6%). Показатель Красноярского края на фоне показателей России (111,4%) и СФО (132,3%) невысокий. При этом если сравнивать с докризисным уровнем, то здесь сохранилась более устойчивая ситуация в отрасли, нежели в среднем по России (в крае – 89% по отношению к 2008 г., по России – 88,3%). Это связано с тем, что удалось не допустить глубокого спада в 2009 г. (в крае объемы производства составляли 92%, а по России – 79,3%).

Необходимо отметить, что лесная отрасль края сохранилась в основном благодаря антикризисным мерам. В 2009 г. было выделено 573,5 млн руб. на поддержку экспорта продукции, в 2010 г. – 15,3 млн руб. на приобретение лесозаготовительной техники.

Для поддержки строительной отрасли были реализованы мероприятия, которые стимулируют граждан приобретать жилье. В частности, за счет предоставления государственных гарантий и финансовых инвестиций в строительство удалось гарантировать большинству граждан своевременный ввод жилья, приобретаемого в рамках долевого строительства. Кроме того, как уже отмечалось, в полном объеме был сохранен госзаказ. По сравнению с 2009 г. объем введенного жилья в крае увеличился на 14,8% и составил 987,9 тыс. кв. м общей площади (в 2008 г. – 1,1 млн кв. м, в 2009 г. – 860,6 тыс. кв. м). По России ввод жилья в 2010 г. продолжал сокращаться.

Ситуация на потребительском рынке Красноярского края свидетельствует о стабилизации темпов инфляции на уровне, близком к уровню 2009 г. Сводный индекс потребительских цен по итогам 2010 г. оказался ниже среднероссийского показателя (108,8%) и составил 107,9% по отношению к декабрю 2009 г. (в том числе на продовольственные товары – 110,7%, на непродовольственные – 104,5%, на платные услуги – 109,1%). Среди регионов СФО у края показатель инфляции один из самых низких (в Новосибирской области он составил 106,2%, в Кемеровской и Томской – находился на уровне показателя края, а в остальных регионах СФО превысил его).

Улучшение деятельности отраслей реального сектора экономики, безусловно, нашло свое отражение и в показателях уровня жизни населения края. Сегодня можно говорить о том, что выбранные приоритеты были объективными, а средства, направленные на поддержку экономики края, потрачены не зря: она не просто устояла, а продолжила развитие. С учетом всех указанных факторов индекс физического объема ВРП (см. табл. 1) в Красноярском крае по итогам 2010 г. оценивается на уровне 105,1% по отношению к 2009 г. (среднероссийский показатель – 104%) и в абсолютном выражении превысил значение докризисного года (см. табл. 2).

Дополнительным подтверждением того, что экономика края стабилизировалась, стало снижение уровня безработицы. По состоянию на 31 декабря 2010 г. он составил 6,3%, что значительно меньше по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года (9,5%) и является самым низким значением за последние пять лет (см. табл. 1).

По уровню среднемесячной заработной платы Красноярский край опережает Россию, занимая первое место среди субъектов Сибирского федерального округа и 12-е – среди субъектов РФ. Среднемесячная начисленная заработная плата в расчете на одного работника в 2010 г. в крае достигла 23251,7 руб. (в среднем по России – 21192,8 руб.) и увеличилась по сравнению с аналогичным периодом 2009 г. на 14,7% номинально и на 7,7% реально (по России – номинально на 11,8%, реально на 4,6%).

Анализ социально-экономического развития Красноярского края выявил основные тренды посткризисного развития региона в 2010 г.:

- преодолен спад в промышленном производстве;
- сохранен на высоком уровне объем инвестиций;
- приблизился к докризисному уровню объем ввода жилья;
- снизился уровень безработицы, став меньше, чем в докризисном 2008 г.;
- сохранен статус донора федерального бюджета.

Таким образом, в 2010 г. возникли объективные предпосылки для смены направления экономической политики, проводимой правительством края. Антикризисные мероприятия замещаются мероприятиями, ориентированными на развитие, модернизацию и стимулирование экономического роста в соответствии со стратегией инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.

В крае ведется активная работа по созданию объектов физической и финансовой инфраструктуры инновационной системы. Ведутся работы по проектированию Красноярского технопарка. На стадии запуска находится региональный инновационно-технологический бизнес-инкубатор, который будет предоставлять резидентам комплекс услуг, включая пользование центром прототипирования, оснащенным уникальным оборудованием. Краевым фондом поддержки научной и научно-технической деятельности ведется активная работа по поддержке перспективных проектов. Осуществляется государственная поддержка заказных и инициативных инноваций, привлекается финансирование из институтов развития (Роснано, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере). С целью повышения эффективности управления инновационным развитием региона создан Совет по инновационному развитию Красноярского края при губернаторе.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 13.06.2011 г.

© Цыкалов А.Г., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 204–215

ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ МОНОПРОФИЛЬНЫХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Рус.А. Кулян, Ром.А. Кулян

Норильский индустриальный институт

Аннотация

Представлены результаты анализа влияния макроэкономических факторов на социально-экономическое положение монопрофильных городов России. Предложены направления государственного регулирования экономики таких муниципальных образований, позволяющие эффективно решать их специфические проблемы.

Ключевые слова: моногород, государственное регулирование, экономика, монопрофильная, экспортно-ориентированная

Abstract

The paper analyzes how macro-economic factors influence the socio-economic situation in the Russian mono-business municipal units. We offer the ways how economies of such mono-cities could be governmentally regulated in order their problems to be efficiently solved.

Keywords: mono-city, governmental regulation, mono-business economy, export-oriented economy

Интенсивное развитие страны и достижение ею лидирующих позиций в глобальной экономике обеспечиваются прежде всего социально-экономическим развитием регионов и муниципальных образова-

ний, на территории которых эффективно функционируют организации различных отраслей. Практика показывает, что диверсифицированная экономика имеет конкурентное преимущество перед экономикой монопрофильных муниципальных образований (ММО), чья социально-экономическая база существенно зависит от рыночной конъюнктуры и эффективности управления градообразующими предприятиями.

В России насчитывается 335 моногородов в 55 субъектах Федерации, преимущественно в западной части страны, на территории которых функционируют градообразующие предприятия крупных компаний. В большинстве случаев экономики ММО специализируются на металлургии (в 66 таких городах и поселках проживает 4,5 млн чел.), машиностроении (55 ММО; 3,9 млн чел.), топливной промышленности (53 ММО; 3,1 млн чел.).

В 89 монопрофильных муниципальных образованиях численность населения не превышает 10 тыс. чел., в 165 она составляет от 10 до 50 тыс. чел., в 48 – от 50 до 100 тыс. чел., в 33 моногородах население превышает 100 тыс. чел. и в пяти (Астрахань, Новокузнецк, Липецк, Набережные Челны и Тольятти) проживает более 500 тыс. чел. в каждом, а всего в этих городах проживает 17,2% от общего числа жителей ММО страны.

Так как российская экономика характеризуется относительно низким уровнем спроса на базовые производственные товары (углеводороды, цветные и черные металлы), компании, работающие в монопрофильных городах, в основном поставляют продукцию на экспорт. Это привело экономику ММО к опасной зависимости от макроэкономических изменений, происходящих на мировых рынках. В этом смысле градообразующие предприятия, функционирующие в условиях высокой рентабельности и высоких рисков, легко становятся проводниками кризисных явлений. И наиболее уязвимыми в подобных ситуациях оказываются моногорода, экономика которых связана с добычей и переработкой сырья. Такая зависимость и является основанием для детального анализа проблем экономики городов, специализирующихся на топливной и металлургической промышленности.

Бюджетная политика, основанная на балансе доходов и расходов, привела к косвенному стимулированию роста расходов высокими це-

нами на ресурсы. При этом «выпадение» большей части налоговых поступлений в бюджеты ММО сделало их расходы не обеспеченными собственными средствами и потребовало дополнительного перечисления безвозмездных финансовых ресурсов из региональных бюджетов [1]. В наиболее сложной ситуации оказались небольшие ММО, где нередко предприятия, образующие их экономику, не имеют даже организационно-правовой формы, а являются просто «промышленным элементом» головной компании. Часто проблемы подобных социально-экономических систем не находят решения из-за сильного влияния руководства градообразующих предприятий на местные органы власти и СМИ. В таких случаях механизм заблаговременного государственного регулирования, которое сопровождается санацией социально-экономического положения муниципального образования с принятием необходимых мер, практически не работает.

В сложившейся ситуации для ММО ключевым моментом является социальная позиция крупного бизнеса в формировании новой экономической политики, связанной прежде всего с сокращением издержек. Вместе с тем системность и взаимозависимость проблем финансового и промышленного секторов экономики России определяют необходимость целенаправленного, сбалансированного воздействия со стороны государственной власти, дополняющего рыночное саморегулирование.

Можно выделить три основные формы государственного воздействия на муниципальные образования и градообразующие предприятия: косвенную, прямую и институциональную.

Косвенное воздействие на монопрофильные города осуществляется через формирование благоприятных условий для субъектов экономических отношений, а именно:

- сдерживание роста тарифов естественных монополий;
- ослабление налоговой нагрузки;
- таможенное регулирование в пользу отечественных производителей (повышение уровня ставок ввозных таможенных пошлин на более конкурентоспособные готовые товары, снижение пошлин на комплектующие и сырье, не имеющие отечественных

аналогов, установление дифференцированных экспортных пошлин на сырье исходя из мировой конъюнктуры);

- поддержание оптимального уровня ликвидности на кредитном рынке и стоимости заемных ресурсов;
- стимулирование внутреннего спроса на сырье путем развития строительного сектора (поддерживается сокращением ставки рефинансирования и удешевлением ипотечных кредитов);
- административно-рыночное регулирование валютного курса с определенным валютным коридором, что ограничивает спекуляции;
- создание особых экономических зон и т.д.

Прямое государственное регулирование может быть направлено как в целом на монопрофильные города, так и непосредственно на градообразующие предприятия. В первом случае управление осуществляется в основном посредством бюджетных трансфертов (в том числе путем финансирования целевых программ), бюджетных кредитов субъектам РФ, на территории которых расположены ММО, а также посредством финансирования капитальных инвестиционных проектов. Во втором же случае государственное воздействие направлено на оздоровление финансового состояния конкретной компании (рефинансированием долгов, реорганизацией, конкурсным производством) и поощрение инновационного развития.

Развитие механизма государственного управления связано в первую очередь с совершенствованием институциональной формы государственного воздействия на экономику ММО и градообразующие предприятия, которое осуществляется путем создания на федеральном уровне правовой основы регулирования территориального развития, прежде всего в целях санации и мониторинга социально-экономической ситуации. Для этого приняты важные нормативно-правовые акты, повышающие качество государственного управления и улучшающие основательную базу для принятия решений. Назовем основные из этих документов, направленных на санацию и мониторинг социально-экономической ситуации в монопрофильных городах.

К нормативно-правовым актам, *ориентированным на монопрофильные города*, относятся

- Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»;
- приказ Росстата от 9 декабря 2008 г. «Об утверждении формы статистического наблюдения № 1-МБ»;
- приказ Росстата от 29 декабря 2008 г. «Об утверждении формы статистического наблюдения № 1-МО»;
- приказ Министерства финансов РФ от 30 октября 2008 г. «О проведении отбора муниципальных образований для распределения субсидий на реформирование муниципальных финансов»;
- приказ Министерства регионального развития РФ от 26 ноября 2008 г. «О создании рабочей группы Министерства регионального развития по вопросам снижения негативного воздействия мирового финансового кризиса на социально-экономическое развитие субъектов РФ»;
- Распоряжение Правительства РФ от 3 июля 1996 г. (с изменениями 2001 г. и 2007 г.) «Социальные нормативы и нормы»;
- Постановления Правительства РФ от 2 февраля 2010 г. и от 30 ноября 2009 г. о формировании Рабочей группы по модернизации моногородов при Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции;
- Постановление Министерства труда и социального развития РФ от 22 января 2001 г. «Об утверждении положения о мониторинге городов и других населенных пунктов с моноэкономической структурой и высоким уровнем безработицы» и др.

К нормативно-правовым актам, *ориентированным на градообразующие предприятия*, относятся

- Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2009 г. «О предоставлении в 2009 г. государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым организациями, отобранными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на осуществление основной производственной деятельности и капитальные вложения»;
- правительственная телеграмма от 17 августа 2009 г. и письмо Министерства регионального развития РФ от 21 августа 2009 г.

«О порядке взаимодействия с субъектами Российской Федерации по вопросам отбора предприятий регионального значения и градообразующих предприятий, нуждающихся в предоставлении им государственной гарантийной поддержки»;

- приказ Министерства регионального развития РФ от 19 марта 2009 г. «Об организации мониторинга финансово-экономического состояния предприятий регионального значения»;
- приказ Министерства экономического развития РФ от 16 марта 2009 г. «О создании Межведомственной комиссии по мониторингу за финансово-экономическим состоянием организаций, входящих в перечень системообразующих организаций»;
- письмо Федеральной налоговой службы РФ от 23 июня 2009 г. «О предоставлении информации по монопредприятиям и градообразующим предприятиям с признаками социальной напряженности»;
- приказ Министерства промышленности и торговли РФ от 27 ноября 2008 г. «Об организации работы в Минпромторге России по обеспечению деятельности рабочей группы по реализации мер по предупреждению банкротства стратегических предприятий и организаций, а также организаций оборонно-промышленного комплекса и подготовке проектов решений о подаче в арбитражный суд заявлений о признании банкротом стратегических предприятий и организаций, а также предоставлению в установленном порядке субсидий с целью предупреждения банкротства» и др.

Правительством РФ в 2009 г. разработана программа поддержки ММО на базе софинансирования конкурирующих комплексных инвестиционных проектов (КИП). В 2010 г. на финансирование 53 проектов, реализуемых в 35 ММО*, было предусмотрено выделить из федерального бюджета 10 млрд руб. в форме бюджетных кредитов

* В 2010 г. 264 из 335 моногородов представили комплексные инвестиционные проекты, из которых 204 были рассмотрены. Из них 35 были одобрены для финансирования, по 13 подготовлена техническая и финансовая документация, по трем завершено строительство объектов.

и 10 млрд руб. в форме дотаций на обеспечение сбалансированности региональных бюджетов. Организованы мероприятия по сокращению числа безработных и снижению напряженности на рынке труда (опережающее профессиональное обучение, содействие развитию малого предпринимательства, организация общественных работ, временное трудоустройство и др.), в решении проблем монопрофильных экономик задействованы ресурсы государственных корпораций.

Несмотря на некоторые положительные результаты регулирования, основные негативные тенденции в развитии ММО переломить не удалось. В 2010 г. по отношению к 2009 г. произошло снижение численности населения моногородов на 661 тыс. чел. (4,4%), в том числе экономически активного – на 392 тыс. чел. (6,4%); численность работников малого и среднего бизнеса уменьшилась на 22% – до 1 млн чел. Сократились инвестиции в основной капитал на 31% (до 493 млрд руб.). При увеличении среднемесячной заработной платы в среднем по стране на 13,2% (до 21 тыс. руб.) в ММО рост составил всего 9,3% (до 17,6 тыс. руб.) [2].

В научном сообществе существуют различные мнения о качестве государственного управления монопрофильными муниципальными образованиями и возможных направлениях его совершенствования. Так, В.Н. Лексин считает, что поддерживать градообразующие предприятия необходимо, в том числе посредством госзаказа и частичного (или полного) исполнения обязательств за счет бюджетных ресурсов [3]. Противоположного мнения придерживается Н.А. Кричевский, рассматривающий поддержку системообразующих компаний как трату народных денег на поддержание финансовой состоятельности бенефициаров офшорных компаний [4], и поэтому он предлагает следующие меры:

- конвертировать уже оказанную финансовую помощь в пакеты акций компаний;
- в случае неисполнения долговых обязательств перед госбанками, федеральным и региональными правительствами национализировать имущество должников через процедуру банкротства;
- ограничить участие иностранных инвесторов в доле стратегических предприятий;

- на предприятиях, получивших помощь от государства, провести полномасштабную ревизию финансово-хозяйственной деятельности;
- обязать градообразующие предприятия, претендующие на финансовую поддержку, отказаться от вознаграждений менеджменту, дивидендных выплат, увеличения управленческих расходов;
- воссоздать организационные, экономические и правовые основы страхования занятости, учредить институт гарантирования материальных и социальных прав.

В.А. Мау считает, что помогая убыточным градообразующим предприятиям, государство препятствует закрытию неэффективных производств и модернизации отечественной экономики. Государственные и муниципальные органы власти прежде всего должны обеспечивать социально-политическую стабильность, помогая работникам, а не предприятиям, не менеджерам и не акционерам [5]. Позиция Н.В. Зубаревича состоит в том, что в период нестабильности важно не сокращать бюджетные рабочие места, а поддерживать занятость и мобильность населения, предоставлять социальную помощь гражданам, потерявшим работу и не имеющим возможности переселиться в другой город [6]. Оценивая государственное управление региональным развитием, в том числе развитием ММО в период кризиса, ученый справедливо отмечает, что дотации на поддержание сбалансированности бюджетов выделяются в «ручном режиме», и это привело в период кризиса к «награждению непричастных» и, с учетом долгов регионов и муниципалитетов, к «наказанию невиновных» [7].

По оценкам Института региональной политики РАН, при ухудшении макроэкономических условий крупный бизнес будет отказываться от неформальных социальных обязательств, сокращая издержки. При этом увеличится нагрузка на местный и региональный бюджеты, повысится уровень социальной напряженности в ММО. Решение проблемы эксперты видят в заблаговременной формализации социальной ответственности (по направлениям) в нормативных документах [8].

Комплекс мероприятий предложен В.Я. Любовным. В их числе – создание фондов поддержки экономики монопрофильных городов за счет градообразующих предприятий; заблаговременное привлечение, подготовка и переподготовка кадров для предприятий и организаций, намечаемых к перепрофилированию или размещению в городе, обеспечение этих работников жильем, комфортабельными общежитиями и гостиницами; организация в ММО комплексных бизнес-центров, выполняющих такие функции, как консультации и обучение кадров, юридическое обслуживание, производственно-хозяйственное и информационное обеспечение, обмен передовым опытом, прокат оборудования и др. [9].

Эффективность государственного управления в настоящее время ограничивается отсутствием у ММО уверенности в долгосрочности государственных мер поддержки, поскольку не предусмотрено целевое финансирование модернизации моногородов в 2011 г., а только запланированы дотации на сбалансированность бюджетов. В то же время реализация двух-трех проектов в рамках КИП не позволит изменить ситуацию с монозависимостью.

Кроме вышеуказанных сдерживающих факторов следует устранить еще ряд недостатков в управлении территориями. Первый из них заключается в том, что разработкой и реализацией проектов занимаются преимущественно местные органы власти при государственном финансировании. Заинтересованность градообразующих предприятий в модернизации очень низкая, а их участие в инвестиционных проектах сложно назвать достаточным. В исключительных случаях наблюдается практика создания корпораций развития, при том что данный подход подтвердил свою эффективность в таких странах, как Великобритания и Германия. Необходимо побуждать крупный бизнес к кооперации с государственной и местной властью, развивать институты общественного и частного партнерства. Местным органам власти проблемы монопрофильной экономики самостоятельно не решить, государству не решить их в масштабах страны.

Вторым недостатком можно считать «разделение» поддержки по субъектам. В программы реструктуризации вовлечено большое коли-

чество министерств, ведомств, комиссий на федеральном и региональном уровнях. Как отмечают эксперты, в условиях российской бюрократической системы это несет в себе коррупционные риски [10]. Рациональнее создать единственный департамент при министерстве, компетенция которого будет ограничиваться непосредственно взаимодействием с ММО, градообразующими предприятиями, рабочими группами, финансовыми агентами, другими органами исполнительной власти в финансовых вопросах и вопросах нормативно-правового регулирования стратегического развития территорий. Компетентные структуры должны публиковать результаты своей деятельности и качественно обосновывать решения о финансировании проектов.

Третьим недостатком является отсутствие у местных органов власти опыта в привлечении частного капитала в качестве источника финансирования проектов, что в период экономического спада и сокращения обеспеченности бюджета собственными доходами осложнит реструктуризацию экономик ММО. С 2011 г. поддержка населенных пунктов с числом жителей менее 5 тыс. чел. полностью отнесена к компетенции региональных органов власти. В данном случае ключевыми направлениями должны стать повышение уровня муниципального управления, организация форумов и других систем взаимодействия при обмене опытом.

С позиции инвестиционной привлекательности ММО Крайнего Севера находятся в неравных конкурентных условиях с городами, расположенными в обжитых районах страны. Дифференцированная форма финансовой помощи монопрофильным городам не предусмотрена, что при пассивности бизнеса и федеральных властей не позволит трансформировать структуру производства в ММО.

Повышение качества государственного управления возможно за счет применения коэффициентов специализации и локализации при оценке монозависимости экономики ММО или определении потенциала кластерного развития территории, что выявит приоритетные направления целевого финансирования. Так, в первом случае целью является диверсификация экономики, во втором – усиление конкурентоспособности базовой отрасли экономики и организация системы

контроля экономической безопасности. Однако применение указанных показателей часто не представляется возможным из-за существования институциональных барьеров, ограничивающих обеспечение информацией не только ученых и аналитиков, но и представительных органов власти самих ММО. Дело в том, что выпуск продукции градообразующим предприятием оказывает существенное влияние на агрегированные показатели по секторам промышленности или предприятие является единственным представителем данной отрасли. В таких случаях сведения не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от организаций. В результате возникает информационный вакуум в формах отчетности, что осложняет научно-исследовательские работы, сравнительный анализ экономического потенциала ММО. Местные органы власти получить сведения могут лишь при согласии менеджмента градообразующего предприятия.

Решение обозначенных проблем будет способствовать сокращению негативных тенденций и достижению поставленных Правительством РФ целей. Так, планируется к 2015 г. создать не менее 200 тыс. рабочих мест, привлечь более 190 млрд руб. на реализацию КИП, при этом доля федерального участия предполагается в соотношении один бюджетный рубль к десяти внебюджетным.

Принимая во внимание зависимость российского крупного бизнеса и национальной экономики от внешнеэкономических условий и сохраняющуюся вероятность повторения кризисных событий из-за активного применения государством инструментов расширения ликвидности, необходимо отметить важность реструктуризации экономик монопрофильных городов в ограниченные сроки (5–10 лет). Сохранение ситуации неизменной приведет к потере экономической эффективности промышленной базы страны и цикличному повторению социальных потрясений, подобных тем, что произошли в Пикалево, Нытве, Байкальске и других моногородах.

Эффективность государственного управления и скорость выхода монопрофильных муниципальных образований из кризиса во многом

будут зависеть от качества координации деятельности федеральных, региональных, местных органов власти и крупного бизнеса, от формирования оптимального баланса социальной ответственности и от уровня взаимодействия между сторонами. В результате совместной организованной деятельности должны быть созданы долгосрочные стратегии развития территорий и предусмотрено соответствующее финансирование.

Литература

1. **Петрова Т.А.** Стимулы и противоречия муниципальных реформ // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 3. – С. 250–258.
2. **Жога Г.** Исследование экономических проблем городов Урала. – URL: <http://www.expert-ural.com/1-372-7032> (дата обращения 13.11.2010).
3. **Правительство** еще может спасти моногорода: Интервью В.Н. Лексина. – URL: <http://www.vesti.ru/videos?vid=245747> (дата обращения 10.10.2009).
4. **Кричевский Н.А.** Постпикалевская Россия: новая политико-экономическая реальность. – URL: <http://www.twirpx.com/file/207741> (дата обращения 26.06.2010).
5. **Мау В.** Драма 2008 года: от экономического чуда к экономическому кризису // Вопросы экономики. – 2009. – № 2. – С. 4–23.
6. **Интервью Н. Зубаревича.** – URL: www.expert.ru/articles/2009/08/20/zybarevich (дата обращения 17.09.2009).
7. **Зубаревич Н.В.** Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. – М.: Независ. ин-т соц. политики, 2010. – 160 с.
8. **Моногорода России: как пережить кризис?** Анализ социально-экономических проблем моногородов в контексте мирового финансово-экономического кризиса, влияющего на состояние градообразующих корпораций. – URL: <http://corp.yandex.net/?fmode=envelope&url=http%3A%2F%2Fwww.monogorod.org> (дата обращения 11.11.2010).
9. **Любовный В.Я.** Монопрофильные города в условиях кризиса: состояние, проблемы, возможности реабилитации. – М.: Дортранспечать, 2009. – 110 с.
10. **Артемьева Е., Никитина О., Щербинина А.** Моногорода: выбор отраслей для диверсификации / Центр региональных экономических исследований. – URL: <http://www.econ.usu.ru/patterns/page.php?id=222> (дата обращения 11.11.2010).

Рукопись статьи поступила в редколлегию 24.04.2011 г.

© Кулян Рус.А., Кулян Ром.А., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 216–230

ПАРТНЕРСКИЕ СВЯЗИ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОГО ХОЛДИНГА

Е.А. Соломенникова

ИЭОПП СО РАН,

*Новосибирский национальный исследовательский государственный
университет*

Аннотация

Показано, какие взаимодействия контрагентов относятся к партнерским и какую роль они играют в успешности бизнеса холдинга, состоящего из малых и средних предприятий. Выделены ключевые факторы, определяющие модели партнерских отношений малых и средних инновационных предприятий: тип холдинга, вид инновационного продукта, технология поиска, разработки, производства и реализации инновации и обеспечение необходимых финансовых потоков.

Ключевые слова: партнерские отношения, холдинг из малых и средних предприятий, инновационный продукт, разработчики, поставщики, потребители

Abstract

The paper shows what coordinated contractors' actions could be regarded as partners' ones and what role such cooperation play in attaining a business success by a holding company which consists of small and medium enterprises considers. We identified the key factors determining the models of cooperation between small and medium innovation enterprises such as the type of the holding, type of the innovation products, way of search, development and implementation of innovations, and provision with necessary financial flows.

Keywords: partner relations, holding consisting of small and medium enterprises, innovation product, developers, delivers, consumers

Современный бизнес представлен холдингами из крупных и крупнейших предприятий, которые доминируют во многих сферах российской экономики. Возникает вопрос, каким же образом выживать и развиваться предприятиям малого бизнеса. По мнению Р.Л. Уоллеса, ответ на этот вопрос заключается в создании совместных предприятий и стратегических альянсов с другими компаниями [1].

В общем случае партнерство рассматривается как особый вид деятельности экономических субъектов, направленный на повышение конкурентоспособности его участников. Инициатива создания партнерства порождается разными объективными причинами – воздействиями факторов внешней и внутренней среды с долгосрочными последствиями. Инициатор нуждается в значимых и на длительную перспективу дефицитных для него ресурсах другого партнера. В большинстве случаев такими ресурсами могут быть ресурсы финансовые, имущественные, управленческие, административные и другие необходимые для стабильного и эффективного функционирования и достижения долговременных, стратегических целей партнера-инициатора в областях его основной деятельности [2].

Рассмотрим партнерские отношения, которые выстраивают холдинговые структуры, состоящие из малых и средних инновационных предприятий. В качестве примеров проанализируем холдинговые структуры, созданные на базе научно-исследовательских предприятий и государственного оборонного предприятия. Оба холдинга состоят из малых и средних предприятий, ориентированных на производство инновационных продуктов, но модели их построения разные. Обе структуры доказали свою эффективность даже в условиях кризиса, поэтому представляет интерес, на какие партнерские отношения они опираются. Факторов успеха функционирования таких холдингов множество, и среди них важнейшими являются взаимодействия собственников-учредителей предприятий холдинга, с одной стороны, с создателями инновационных продуктов и, с другой стороны, традиционно, с поставщиками ресурсов и потребителями продукции предприятий холдинга. Необходимо определить, какие взаимодействия

контрагентов можно назвать партнерством и какую роль оно играет в успешности бизнеса холдинга, состоящего из малых и средних предприятий. С этой целью ранжируем факторы, определяющие виды партнерских отношений в приведенных примерах.

Тип холдинга – это первый фактор. В случае холдинга, образованного на базе научно-исследовательских предприятий, учредитель сначала создавал новое малое предприятие под производство каждого инновационного продукта, технологию изготовления которого приобретал в академических или учебных институтах. Поэтому в результате образовался диверсифицированный холдинг из производственных и торговых предприятий, внутри которого отсутствуют производственно-технологические связи. Объединяет эти предприятия то, что большинство из них принадлежат одному собственнику и только некоторая часть – нескольким учредителям, и то, что для них характерна сложная схема финансовых и материальных потоков. При этом производственные предприятия сохраняют юридическую самостоятельность, но функции сбыта и снабжения выполняют торговые фирмы холдинга.

Сначала производственные предприятия этого холдинга являлись только переработчиками давальческого сырья, а торговые предприятия вели работу с поставщиками сырья по поводу поставок и реструктуризации накопившихся долгов и реализовывали продукцию предприятий холдинга и продукцию, взятую на реализацию. В таком состоянии производственные предприятия были центрами затрат, поскольку не несли ответственности за результаты продаж. В дальнейшем холдинг передал сбытовые и снабженческие функции производственным предприятиям. На балансе центральной компании находятся все основные фонды предприятий, производственные и офисные помещения, а также в ее штате числятся работники всех дочерних предприятий. Есть в структуре и предприятие оптовой торговли, через которое организовано централизованное кредитование других структур холдинга. Этот тип холдинга будем называть первым холдингом.

В случае холдинга, образованного на базе государственного оборонного предприятия, холдинговая структура была создана высококвалифицированными специалистами конструкторско-технологического

подразделения этого предприятия. В условиях, когда госзаказ на оборонную продукцию резко сократился и даже по заключенным контрактам деньги поступали с большими задержками, инициативная группа почти из 40 человек отправилась в «свободное плавание». Сначала они создали предприятие, а затем начали поиск заказов на продукцию, которую они могли бы выпускать, или услуги, которые они как профессионалы могли бы оказывать.

В настоящее время этот холдинг состоит из малых научно-производственных предприятий, которые обладают современной научно-производственной базой и осуществляют разработку, производство, внедрение современных радиоэлектронных приборов и систем любой сложности, включая разработку программного обеспечения, а также монтаж приборов, пуско-наладку и сопровождение при эксплуатации. Поэтому данный тип холдинга можно отнести к вертикально интегрированным структурам и будем называть его вторым холдингом.

Вид инновационного продукта, выпуском которого занимается холдинг, – второй фактор. Первый холдинг ориентируется на принципиально новый, трудно копируемый инновационный продукт, чтобы, создав новое предприятие под производство инновационного продукта, можно было рассчитывать на высокую рентабельность этого бизнеса в течение длительного периода.

Второй холдинг в основном занимается совершенствованием уже выпускаемой продукции, потребитель которой определяет, что его в ней не устраивает, а задача предприятий холдинга – предложить новое техническое решение, позволяющее удовлетворить требования клиента. Поставляемая потребителям продукция сертифицирована. Принципиальные технические решения защищены патентами РФ.

Технология поиска инновационного продукта и сбыта произведенной инновационной продукции – третий фактор. Для первого холдинга ключевым фактором успеха является поиск перспективных бизнес-идей, представляющих собой ноу-хау. Поэтому собственник постоянно ищет и отбирает идеи 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 вузовских научных подразделений. Поэтому собственник холдинга установил партнерские отношения с институтами Сибирского отделения РАН и Новосибирским государственным техническим университетом. Это долгосрочные отношения с академической и вузовской наукой, особенностью которых является то, что заказчик-холдинг не только не выставляет своих требований к разработкам, а наоборот, отслеживает и изучает все исследования партнеров с целью выбора, с его точки зрения, перспективной идеи, под которую можно было бы создать еще одно новое предприятие [3].

На этапе приобретения инновации большое значение имеет степень ее завершенности (готовности): представлена ли она только проектной документацией, изготовлен ли уже опытный образец или промышленный образец, апробировано ли мелкосерийное производство новинки. Для холдинга, состоящего из малых предприятий, этот фактор имеет большое значение.

Так же важна оценка потенциального рынка покупателей новой продукции. В силу понятных причин сами малые предприятия исследований рынка практически не ведут. Редко они обращаются и в маркетинговые агентства. И здесь либо действует предпринимательская интуиция собственника или менеджера малого предприятия, либо они слепо доверяют оценке потребительского рынка, сделанной институтами-разработчиками. Необходимо заметить, что среди научных сотрудников также зачастую отсутствуют квалифицированные исследователи рынков потенциальных клиентов, способных потреблять новинки. Этот фактор связан с очень большими рисками для малого предприятия из-за возможных ошибок или неточностей в оценке перспектив своих разработок. Как правило, институты завышают объем спроса на их инновационный продукт по понятным причинам.

Таким образом, для первого холдинга ключевым видом партнерских отношений является тесное сотрудничество с научными и учебными учреждениями, которое он поддерживает уже около 20 лет, и такие отношения можно рассматривать как отношения не только на входе, но и на выходе. Хотя определить потенциальные объемы производ-

ства недостаточно, чтобы реализовать на практике рекомендованные объемы инновационного продукта.

Основной принцип работы второго холдинга – создание таких новых видов продукции, которые востребованы конечным потребителем. Сильная группа разработчиков и программистов, самое современное производственное оборудование и инновационный подход к организации производства позволяют предприятиям холдинга реализовывать любые проекты по совершенствованию радиоэлектронной продукции.

Активное взаимодействие предприятий холдинга и потребителей, взвешенный и грамотный подход со стороны потребителей к заказанной ими продукции холдинга являются на протяжении всех лет сотрудничества хорошей поддержкой. Результат этого – постоянное совершенствование потребительских качеств приборов и пополнение их номенклатуры с учетом областей применения, а также расширение географии поставок и увеличение объемов выпуска. При необходимости холдинг интегрирует свою продукцию в системы других производителей, уже имеющиеся у потребителя.

Еще раз подчеркнем, что второй холдинг в основном занимается совершенствованием уже выпускаемой заказчиками продукции. При этом руководство холдинга так подбирает клиентов, чтобы получаемый заказ, по возможности, обеспечил массовое производство требуемой продукции. Поэтому у холдинга в настоящее время выстроены партнерские отношения с небольшим количеством потребителей – пятью-семью, но это ключевые партнеры, которые проверены временем и которые фактически на постоянной основе взаимодействуют с холдингом, непрерывно совершенствуя выпускаемую продукцию, и объемы их заказов позволяют организовать серийное и массовое производство на предприятиях холдинга. Правда, холдинг и сам предлагает совершенно новые разработки своим заказчикам, так как хорошо знает их потребности, иногда опережая заказы на тот или иной вид продукции. Не было еще случая, чтобы потребитель отказался от разработок, предложенных предприятиями холдинга. Для изучения требований и пожеланий потребителей руководство компании участвует в различных выставках и ярмарках.

Совершенствование выпускаемой клиентами продукции работниками предприятий холдинга осуществляют с учетом их потребностей, и оно связано с поиском и реализацией новых технических решений, что обусловило необходимость проведения всего комплекса работ от начального проекта до пуска систем и их сопровождения на этапе эксплуатации. Это возможно только при взаимном доверии потребителей и исполнителя.

Таким образом, для второго холдинга первостепенными партнерскими отношениями являются отношения с ключевыми потребителями. Их можно считать отношениями на выходе.

Отношения внутри холдинговой структуры – четвертый фактор. В первом холдинге между предприятиями отсутствуют производственно-технологические связи, каждое занимается производством инновационного продукта от начала до конца. Если есть возможность использовать для производства новинки действующее предприятие, его основные средства и трудовые ресурсы, то затраты в этом случае будут существенно меньше по сравнению с затратами на создание нового предприятия под производство инновации. Но этот вариант сопряжен с трудностями вычленения эффекта, полученного от внедрения инновации, равно как и учета затрат на нее. Поэтому первый холдинг и создает каждый раз новое предприятие. Естественно, холдинг прибегает к поставкам необходимых материально-технических ресурсов и услуг, осуществляемым аутсорсерами. При этом только с небольшим количеством поставщиков холдинг поддерживает отношения на постоянной основе, большая же их часть меняется в зависимости от качества и цены их ресурсов. Поэтому нельзя сказать, что с поставщиками устанавливаются партнерские отношения, хотя с некоторыми поставщиками стандартной продукции холдинг поддерживает достаточно длительные производственно-хозяйственные связи.

Второй холдинг насчитывает 12 самостоятельных предприятий, закрывающих весь цикл наукоемкого производства – от маркетинга, разработки и производства до дальнейшего технического сопровождения наиболее сложной продукции. Особое внимание в холдинге уделяется освоению и внедрению современных технологий. При этом

в случае необходимости в холдинге сами производят нужную оснастку и нестандартное оборудование для своих предприятий. Несмотря на то что разработки ведутся предприятиями самого холдинга, они опираются на связи с Новосибирским государственным техническим университетом, который является стратегическим партнером холдинга на протяжении практически всех лет его существования.

Основное отличие модели партнерских отношений второго холдинга от практикуемой в первом состоит в том, что эти отношения, во-первых, выстроены также внутри него, между его предприятиями. Это позволяет холдингу использовать трансфертное ценообразование между предприятиями, что в конечном итоге дает возможность контролировать затраты по всей технологической цепочке разработки и изготовления продукции, определять маржинальный вклад каждого предприятия в конечный результат.

Можно отметить, что уже изначально руководством был выбран путь обучения сотрудников универсальности. Это означает, что все этапы от разработки до получения готового изделия выполняет один человек, объединяя в себе программиста, фрезеровщика, токаря и инструментальщика. Такой подход позволяет отказаться от лишних затрат. К тому же отличительной особенностью второго холдинга является работа «под ключ». Клиент общается с одним конкретным специалистом, который «ведет» его заказ от проектирования до получения опытных образцов заказанной продукции и в любое время готов ответить на интересующий клиента вопрос по данной теме.

Кроме того, что выстроены партнерские отношения внутри холдинга и с его клиентами, часть работ, особенно в случае получения крупного заказа, холдинг вынужден отдавать в аутсорсинг. Интересно, что аутсорсеры, выполняющие отдельные операции или выпускающие узлы и детали, около полугода приспосабливаются к высоким требованиям холдинга относительно качества поставляемой ему продукции и строгого соблюдения сроков поставок. Отношения складывались в тот период, когда заказов у аутсорсеров практически не было или было очень мало, поэтому они стремились освоить те операции и полуфабрикаты, которые им заказывал холдинг. Кроме того, большие объемы и долговременный характер отношений с поставщиками

ми-аутсорсерами делают выгодными такие отношения для обоих партнеров, несмотря на немалые затраты на «отладку» взаимодействия с обеих сторон.

Финансирование деятельности холдинговых структур – пятый фактор. Большой проблемой первого холдинга является финансирование приобретения научной разработки: оно сильно зависит от условий, на которых она приобретается. Существует широкий спектр вариантов купли-продажи, предлагаемых разработчиком: продаются все права на инновационный продукт, продаются только права на изготовление продукта, разработчики или институты становятся соучредителями предприятий, покупающих этот продукт, и т.д.

Необходимо учитывать, что инициатором разработок могут быть как ученые, так и собственники или менеджеры малых предприятий, чья интуиция и практика рождает идеи инновационных продуктов. Правда, по большей части это модификации продуктов, уже выпускаемых этими предприятиями. В подобном случае холдинг с самого зарождения инновационной идеи может финансово сопровождать разработки заказанного продукта.

При хороших рыночных перспективах будущего инновационного продукта, которые прогнозирует научный институт, холдинг готов принять решение о софинансировании исследований, а затем разработки и доведения опытного макета до промышленного образца. При этом финансирование научных работ может осуществляться как за счет собственных средств холдинга, так и за счет кредитов, полученных холдингом от инвесторов. Собственники холдинга изыскивают разные возможности для привлечения инвестиций в такие проекты, они могут добиться поддержки на региональном уровне в виде финансовых средств или определенных льгот, предоставляемых малым предприятиям. Основным вопросом здесь является распределение рисков, которые будет нести как разработчик, так и холдинг. В этом отношении холдинг уже выступает равноправным партнером с институтом-разработчиком.

При принятии положительного решения о целесообразности приобретения инновационного продукта после создания промышленного

образца и организации нового бизнеса холдинг может реализовать его в разных вариантах:

- институт продает инновационный продукт и утрачивает все права на дальнейшее его производство и распространение;
- институт продает лицензию на производство и может выдвигать определенные условия. Например, лицензия продается на оговоренный срок или инновационный продукт распространяется на определенной территории;
- институт продает право только на производство инновационного продукта и становится соучредителем нового бизнеса в рамках холдинга.

Организация холдингом нового бизнеса – еще одного нового малого инновационного предприятия также может осуществляться как за счет собственных средств при одном учредителе – собственнике большинства предприятий холдинга, так и вместе с соучредителями, в роли которых могут выступать и институт, и инвесторы. Это решение стратегического характера, так как предприятия приносят высокую и нормальную прибыль (с точки зрения собственников) в среднем на протяжении 10–15 лет, как показала практика функционирования данной структуры. Важнейшим моментом являются количественная оценка конечных результирующих показателей работы новой структуры и определение вклада каждого участника в интеграционном процессе.

Потенциальные слагаемые синергии могут включать

- экономию за счет укрупнения масштабов производства;
- экономию на транзакционных издержках разработчика и изготовителя;
- экономию в связи с расширением контролируемых рынков, что позволяет снизить издержки на продвижение товаров;
- увеличение объемов контрактов (заказов) и их лучшую реализуемость при объединении активов;
- наращивание инвестиционного потенциала на основе получения дополнительных заемных средств, изыскания способов до-

полнительной аккумуляции временно свободных денежных ресурсов отдельных участников;

- операционную экономию, связанную с устранением дублирования управленческих функций и их централизацией, сокращением сбытовых затрат и ростом производства вследствие приобретения дополняющей продукции.

Количественная оценка влияния фактора интеграции может быть проведена на основе сравнения дополнительной экономии, полученной в результате реализации преимуществ объединения и совместной деятельности, и издержек, связанных как с созданием нового предприятия холдинга, так и с функционированием действующих предприятий. Отдельные составляющие суммарного синергетического эффекта могут возникать одновременно, причем они могут взаимно усиливаться или взаимно ослабляться.

Благоприятной для холдинга является ситуация, когда его инновационный продукт представляет собой продукт производственно-технического назначения. В этом случае предприятие – потребитель конечной продукции также может принять участие в софинансировании на любой стадии процесса – как на стадии разработки инновационного продукта, так и на стадии его производства. Таким образом, завершается формирование цепочки создания, производства и потребления инноваций. Организационно-правовое оформление ее может быть разным, в частности это может быть договор о совместной деятельности или договор о совместно осуществляемых операциях, прописывающий все сложности распределения полученного результата между учредителями.

Совместная деятельность участников в лице инвесторов, научных организаций, опытных заводов при их соответствующих вкладах может привести к получению только промежуточного результата в виде опытных образцов новой продукции или доказать возможность применения новой технологии. Этот промежуточный результат используется в производстве новой продукции на предприятии холдинга. Затем она поступает в производственный процесс предприятия-потребителя, и только после производства конечной продукции получается итоговый результат совместной деятельности всех участников-парт-

неров – новая продукция, реализовав которую, необходимо распределить доход от совместной деятельности между всеми включенными в цепочку участниками. Базой распределения могут выступать показатели, основанные на оценке вклада каждого участника в формирование результата; возможны также прямое согласованное распределение (без учета вклада) и распределение, основанное на результативности этапов деятельности.

Экономическая заинтересованность каждого участника определяется тем эффектом, который он получает от реализации всей цепочки создания новой продукции. Неверно рассчитанный эффект одного из участников может привести к нерабочей модели такой цепи. Поэтому вопрос распределения совместно полученного результата выдвигается на передний план еще при обосновании (проектировании) цепи создания новой ценности в виде конечного продукта.

В описанной выше модели построения партнерских отношений холдинг выстраивает их в первую очередь с поставщиками инновационного продукта, готового к промышленному производству. Для него они являются ключевыми партнерами. Может быть, включение потребителей продукции холдинга в состав партнеров до нынешнего года не происходило ввиду того, что его предприятия поставляли свою продукцию многим потребителям. И только в 2010 и 2011 гг. возникла потребность оформить партнерские отношения с ключевым предприятием-потребителем пока еще будущей новой продукции. Во-первых, долгосрочные стратегические цели предприятия холдинга и потребителя его продукции совпадают. Во-вторых, взаимодействие предприятия-изготовителя и предприятия-потребителя основано не только на их финансовой заинтересованности друг в друге, – оно также дает возможность предприятию-потребителю использовать совершенно новый продукт, который по многим параметрам позволит усовершенствовать технологию изготовления его конечного продукта, сделать его конкурентоспособным и по качеству, и по ценовым характеристикам. А главное, этот продукт возвратится в виде ресурса на другое предприятие холдинга, позволив последнему также повысить конкурентоспособность своей продукции, которая замыкает всю технологическую цепочку изготовления потребительской продукции на

совершенно другом, более высоком технологическом уровне, причем сделав эту продукцию конкурентоспособной не только на внутреннем, но и на внешнем рынке.

Таким образом, вышеописанная модель построения партнерских отношений у первого холдинга обладает следующими чертами: партнерские отношения на протяжении почти 20-летнего периода между предприятиями холдинга практически отсутствовали, а строились только с разработчиками инновационных продуктов, при этом лишь в последние 1,5 года появилась возможность выстраивать их и с ключевым потребителем продукции холдинга. Финансовые потоки между участниками, в том числе между предприятиями холдинга и потребителями, складывались индивидуально.

Становление и развитие предприятий второго холдинга происходило на фоне поиска крупных заказчиков, которые производили предоплату за разработку вносимых изменений в уже используемую ими продукцию. За 20-летний период второй холдинг не прибегал к предоставлению кредитов своим потребителям. Наоборот, последние, заинтересованные в усовершенствовании своей продукции, финансировали деятельность предприятий холдинга, производя полную поэтапную предоплату начиная с труда разработчиков и дальше – по всей технологической цепочке совершенствования продукции.

Заметим, что оба холдинга участвуют в разных программах областного, а иногда и федерального уровня, получая при этом достаточно хорошую финансовую поддержку. Критерием доказательства эффективности холдинговых структур можно считать то, как они пережили кризис 2008–2009 гг.

Первый холдинг сократил число своих предприятий за счет ликвидации тех, которые стали приносить небольшую прибыль и от которых в нормальной экономической обстановке невозможно было избавиться, так как у холдинга было много социальных обязательств, принятых в обмен на льготные условия функционирования. Как правило, это были требования сохранить численность занятых на предприятии на территории небольших городков и поселков городского типа в Новосибирской области. Из 11 предприятий к 2009 г. осталось семь. К началу 2010 г. холдинг опять стал устойчиво полу-

чать прибыль, поэтому в настоящее время практически завершается создание еще одного нового малого предприятия, в основном за счет средств холдинга.

Второй холдинг, по мнению учредителей, находится на этапе развития, он сохранил предприятия всей технологической цепочки. Кризис, конечно, сказался на результатах его деятельности, но в 2010 г. выручка от продаж увеличилась на 34,5% при росте численности работников на 16,67% по сравнению с 2008 г.

* * *

Проведенный в статье анализ партнерских отношений на примере двух холдинговых структур, состоящих из малых и средних предприятий, показал, что модели этих отношений могут быть разными, по крайней мере по выделенным пяти ключевым факторам. Однако в обоих случаях руководство холдингов создает условия для формирования, поддержания и развития таких партнерских отношений, которые наряду с другими факторами позволяли обоим холдингам на протяжении 20-летнего периода не только выживать, но и успешно развиваться.

Выбор партнера и установление партнерских отношений входят в число долгосрочных стратегических целей. Целью партнерства является достижение совместных финансовых результатов, более значительных, чем если бы каждый из партнеров работал по отдельности. Каждый партнер, привлекаемый холдингом, имеет навыки, которыми не обладает другой партнер, так как их совместная деятельность должна приносить синергетический эффект. Если оба партнера сильны в одних и тех же областях, то нет необходимости объединять их усилия, они просто не нужны друг другу. Так, общепризнанным фактом является то, что если компании необходимы финансовые ресурсы, то лучше найти инвестора и поделиться с ним частью прибыли, а не стремиться заполучить финансово-кредитные учреждения в партнеры.

В заключение отметим особенность современного этапа развития партнерских отношений, которая проявляется в том, что многие пред-

приятия склонны рассматривать в качестве партнеров своих конкурентов, так чтобы была возможность решать общие задачи [4]. Кроме того, эффективное партнерство в большой степени зависит от эффективности сети личных связей руководства предприятия. Особенно это характерно для малого бизнеса. Формальные и неформальные встречи (участие в конференциях, ярмарках и т.п.) – хорошее средство для развития связей, получения необходимой деловой информации, установления контактов и начала совместной деятельности, получения доступа к новым источникам капитала, новым технологиям. В то же время выстраивание успешных партнерских отношений требует немалых труда и времени.

Важным моментом являются цели партнерства, т.е. то, что хотят получить предприятия холдинга от партнеров и что они могут сами им предложить, чем может поступиться руководство холдинга в пользу партнера (собственностью, долей акций, участием в будущих прибылях и т.п.). Определение критериев выбора партнеров, их непосредственный выбор и создание почвы для плодотворного взаимодействия – это чрезвычайно долгий и весьма затратный процесс.

Литература

1. Уоллес Р. Стратегические альянсы в бизнесе: Технологии построения долгосрочных партнерских отношений и создание совместных предприятий. – М.: Добрая книга, 2005. – 288 с.
2. Соловьев М., Кошкин Л. Партнерство государства и частного бизнеса: национализация и приватизация // Проблемы теории и практики управления. – 2011. – № 3. – С. 19–30.
3. Соломенникова Е.А. Модель согласования взаимодействия участников холдинга из малых и средних инновационных предприятий // Региональная политика развития предпринимательства и промышленности / Под ред. В.В. Титова, В.Д. Марковой. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2007. – С. 80–90.
4. Жихаревич Б.С. Стратегическое планирование как фактор стимулирования сотруенции // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 3–14.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 07.06.2011 г.

© Соломенникова Е.А., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 231–246

ИННОВАЦИОННАЯ СИСТЕМА ЗАПАДНОЙ ТРАНСДАНУБИИ

З. Чизмадиа, А. Грос

*Западно-Венгерский исследовательский институт
Венгерской академии наук*

Аннотация

На материалах социологического опроса исследуются основные факторы развития инновационной системы в регионе. Раскрыты общие социально-экономические тренды, выявлен инновационный и научный потенциал региона на примере планово-статистического региона Западная Трансданубия. Показана роль инновационной политики и ее сетевых инструментов в инновационной деятельности деловых организаций региона, дана оценка региональной инновационной системы.

Ключевые слова: Венгрия, планово-статистические регионы, региональная политика, тенденции, инновации, социологический опрос

Abstract

On the base of public opinion poll, the paper studies key factors determining the development of a regional innovation system. We describe the socio-economic trends and regional innovation and scientific potential through generalizing the data concerning the Western Transdanubia NUT. We also show the role which innovation policy and its network tools play in innovation activity of regional businesses.

Keywords: Hungary, NUT (Nomenclature of Territorial Units for Statistics), regional policy, tendencies, innovations, public opinion poll

Умение адаптироваться к постоянно меняющимся внешним обстоятельствам и способность к постоянному обновлению – исключительно важные качества для существования в нашем мире, претерпевающим в последние десятилетия ускорение и глобализацию. Это относится не только к отдельным личностям, предпринимателям или крупным многонациональным компаниям, но также к поселениям, городским территориям и большим территориальным единицам. Возможно, еще более важное качество – способность к развитию, которое не только является откликом на внешние процессы, но и активно воздействует на них, иницилируя технологические и организационные изменения, а также стимулируя создание новых продуктов или услуг. Эти способности обычно называются инновационностью, а результат их проявления – инновациями. Сегодня принято считать, что деятельность, так или иначе связанная с инновациями компаний и системами их поддержки (такими как инфраструктура, институциональная сеть и политика), включающая взаимодействие различных участников (например, малого и среднего бизнеса, больших фирм, университетов, исследовательских институтов, организаций-посредников и т.п.), выделяется в особое региональное измерение, которое служит основой для конкретной региональной инновационной системы¹. В то же время региональная инновационная система может способствовать повышению конкурентоспособности деловых кругов региона и всего региона в целом.

В настоящей статье представлен обзор всех основных направлений инновационной политики в регионе Западная Трансданубия (Венгрия). Прежде чем обсуждать подробности, характеризующие инновационную деятельность в регионе и его инновационную систему, рассмотрим базовые социально-экономические процессы, протекающие в регионе, и основные особенности его инновационной среды.

Территория Венгрии разделена на 19 областей, называемых «комитат» или «медье», и отдельную территориальную единицу представляет Будапешт. Такое территориальное деление соответствует

¹ Элементы инновационной системы в разных странах различаются. Так, например, в России в состав инновационной системы входят государственные научные центры [1].

традиционной европейской субнациональной административной системе, но права и привилегии медье сильно ограничены, особенно в области исследований, разработки технологий и инноваций. Более того, области слишком малы, чтобы служить катализатором регионального развития.

В Венгрии семь планово-статистических регионов, одним из которых является Западная Трансданубия. Эти регионы не имеют своего самоуправления, поэтому в них нет реальной экономической власти. Планово-статистические регионы служат организациями по формированию региональной политики. Органами власти планово-статистических регионов являются советы регионального развития², которые формируются из делегированных представителей.

Западная Трансданубия включает области Дьёр-Мошон-Шопрон, Ваш и Зала, занимающие территорию более 11 тыс. кв. км с населением 1 млн чел. В регионе пять городов областного уровня: Дьёр, Шопрон, Сомбатхей, Залаэгерсег, Надьканижа. Западную Трансданубию называют воротами Венгрии в Западную Европу. Регион имеет общую границу со Словакией, Австрией, Словенией и Хорватией. Через него осуществляется 60% внешней торговли страны.

Во времена социализма Западная Трансданубия не имела высоко развитой промышленности, поэтому была менее подвержена кризисам, чем другие регионы Венгрии. За последние 15 лет Западная Трансданубия превратилась в динамично развивающийся регион, в основном благодаря прямым иностранным инвестициям, осуществляемым Германией и Австрией. В 2005 г. ВРП на душу населения достиг 63,7% от среднего значения этого показателя в Европейском Союзе. Основные виды производства в регионе связаны с автомобильной и электронной промышленностью; большая часть продукции идет на экспорт.

С конца 1990-х годов промышленные парки Западной Трансданубии стали предоставлять не только прямые и не прямые услуги, способствующие предпринимательской деятельности, но и все боль-

² Основными задачами совета являются управление системой конкурирования за распределение децентрализованных фондов, подготовка региональных планов и программ, координация экономического развития на региональном уровне.

шее количество передовых услуг, ориентированных на бизнес и инновации, включая технологические услуги. Способность экономики региона к постоянному обновлению, или, другими словами, инновационность региона, является одним из ключевых факторов его конкурентоспособности.

Показатели доли региона в экономике Венгрии и доли в ее населении у Западной Трансданубии ниже средних показателей по стране. Хотя этот регион в последние 10 лет динамично развивается, его показатели научно-технического развития пока отстают от средних цифр для регионов Венгрии (исключая Будапешт). По большинству показателей научно-технического развития Западная Трансданубия занимает 5–6-е места среди венгерских регионов и 176-е место в списке 203 регионов Европейского союза.

Проблемы, связанные с научно-техническим потенциалом региона, могут угрожать устойчивому развитию экономики Западной Трансданубии даже в среднесрочном периоде, поэтому их решение является одним из приоритетов. Важная составляющая этой задачи – стимулирование инноваций путем создания территориально организованной экономики, а также формирования и поддержки сетей, принципиально ориентированных на развитие.

Западная Трансданубия была одним из первых регионов Венгрии, где была разработана региональная инновационная стратегия (2000 г.). Стратегия предусматривала построение среднесрочной (на 10 лет) системы приоритетов, которая должна служить ориентиром для подготовки и эффективного внедрения новой региональной инновационной системы. Основными целями в стратегии были определены: создание недостающих элементов инфраструктуры для существующей инновационной системы, совершенствование имеющихся институтов и их объединение в единую сеть; повышение инновационности бизнеса путем формирования программ и организации системы конкуренции для стимулирования инноваций; обеспечение дополнительной поддержки деятельности по производству наукоемкой продукции и продукции с высокой добавленной стоимостью. Для достижения этих целей были установлены четыре взаимосвязанных приоритета:

- совершенствование инновационной среды региона (поощрение за успехи в области инноваций и маркетинга, распространение лучших практик, межрегиональное сотрудничество);
- стимулирование распространения знаний (поддержка НИОКР и инновационных проектов, поощрение и поддержка инновационно-ориентированного обучения, создание инновационных сетей, кластеров);
- развитие инновационной инфраструктуры (поддержка закупок оборудования для НИОКР, создание условий для сотрудничества инновационных центров и исследовательских центров, развитие сети инновационной экспертизы и консультаций);
- инновации в области финансирования (создание региональных инновационных фондов, организация тендеров).

В ходе реализации стратегии было основано западно-дунайское региональное инновационное агентство «Панном Новум», а в первой половине 2005 г. с участием соучредителей был создан Западно-Дунайский региональный инновационный совет.

В 2001 г. была утверждена региональная инновационная стратегия, а в 2004 г. была разработана региональная программа технологического прогнозирования. В этой программе предусматривалось развитие ключевых сфер региональной экономики: автомобильной и электронной промышленности; туризма, особенно термального, и широкого спектра услуг, связанных со здоровым образом жизни населения и развитием здравоохранения; отраслей промышленности, базирующихся на ресурсах окружающей среды и экологических технологиях; индустрии знаний (пока это только планируемый к развитию новый сектор, который будет полностью основан на университетах региона).

Прямые иностранные инвестиции, осуществленные в последние 13 лет, позволили внедрить в регионе новые технологии и новые методы управления. Благодаря этому стало возможным повышение профессиональных знаний местных трудовых ресурсов, что сделало регион более восприимчивым к инновациям. Таким образом, в отличие от других территорий Венгрии Западная Трансданубия имеет возмож-

ность применять новые организационные модели, методы и инструменты развития быстрее и с большей эффективностью. Для стимулирования развития и облегчения внедрения инноваций были организованы промышленные парки, инновационные центры и бизнес-инкубаторы, для интенсификации сотрудничества были созданы новые фирмы, малые и средние предприятия, новые сети и кластеры. Однако ощущается недостаток знаний о коллективной работе и управлении ею, необходимых для успешного внедрения региональной инновационной стратегии.

Весной 2007 г. мы провели исследование инновационной деятельности предприятий Западной Трансданубии за период 2004–2006 гг. путем анкетных опросов. Анкета состояла из трех основных разделов: 1) общая информация о предприятиях региона; 2) особенности инновационной деятельности (новый продукт, новый процесс, новая организационная/корпоративная схема, освоение нового рынка); 3) условия внедрения инноваций, планы развития на будущее и инновационный потенциал региона. В выборку мы включили 401 предприятие, которые нам показались наиболее активными с точки зрения разработок и внедрения инноваций. Были исключены из выборки предприятия, имеющие менее пяти сотрудников.

Опрос показал, что обследованные предприятия в 2004–2006 гг. тратили на НИОКР в среднем 3,4% от совокупного дохода. С точки зрения закупок и продаж Западная Трансданубия имеет преимущество перед другими регионами с преобладанием у 44,4% предприятий закупок и у 52,1% – продаж. Эти показатели свидетельствуют о слабом слиянии предприятий региона, слабом развитии межрегиональных экономических связей.

Внедряют один из четырех типов инноваций³ 50,1% обследованных предприятий Западной Трансданубии. Это означает, что половина предприятий региона могут рассматриваться как инновационные.

³ Мы исследовали четыре типа инноваций, выделяемых в работе [2]: продуктовые, технологические, маркетинговые и управленческие. Предприятие мы относили к инновационным, если в анкете был указан по крайней мере один тип инноваций, внедренный за последние три года деятельности предприятия.

За обследуемый период 22,2% предприятий внедряли новые продукты, 24,9% – новые процессы, 20,1% – новые организационные/корпоративные схемы и 32,4% – маркетинговые инновации.

Большинство фирм, внедряющих продуктовые инновации, внедряли новые продукты (88%) и только представители одной трети сообщили о внедрении новой услуги. Инновации имеют огромное влияние на расширение линейки продуктов или услуг, но повышение качества компании рассматривают как не менее важный фактор. В случае технологических инноваций наиболее важной целью было совершенствование методов обработки (78%), и основной эффект проявлялся в большей гибкости производства продуктов или оказания услуг. Представители 84 предприятий сообщили об управленческих инновациях (инновациях корпоративной схемы). В большинстве компаний (71%) применяемые новые методы и процедуры касались поддержания внешних связей, и этот тип инноваций имел наибольшее влияние на повышение их эффективности. Большинство предприятий, представители которых сообщили о маркетинговых инновациях (62%), старались улучшить методы рекламирования своих продуктов, и эти инновации примерно так же повлияли на увеличение доли компании на рынке и получение большей информации о нуждах потребителей своей продукции.

По 10-балльной шкале инновационные фирмы оценили свою инновационную деятельность в среднем на уровне 6,7, тогда как по 100-балльной шкале, где 100 баллов означали инновационный уровень конкурента, – в среднем на уровне 89,56, т.е. они оценили свою инновационность ниже инновационности конкурентов. Наиболее жесткий ограничивающий фактор в инновационной деятельности или реализации проектов – финансовые издержки, а именно, высокие расходы на инновации; самый мягкий ограничивающий фактор – отсутствие необходимой технической информации (рис. 1).

Ответы на вопрос анкеты о планах на будущее показывают, что 70,6% инновационных предприятий собираются разрабатывать прикладные технологии. Обучение персонала и профессиональная пе-

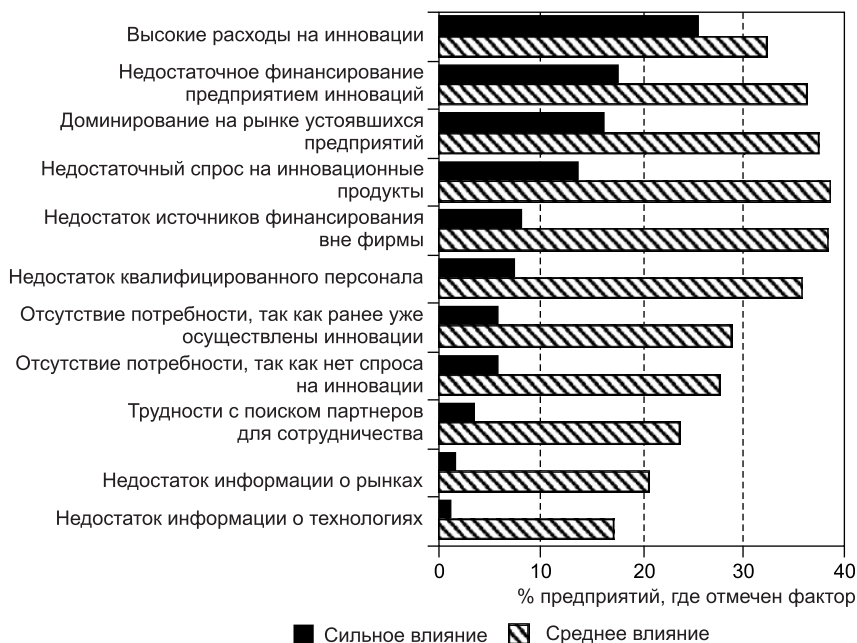


Рис. 1. Факторы, сдерживающие инновационную деятельность предприятий Западной Трансданубии

реподготовка (66,2%) имеют такое же значение, как и разработка продукта (68,7%). Из репрезентативной выборки 55,4% коммерческих предприятий рассматривают информационные технологии, 47,1% – услуги и 32,9% – маркетинг и продажи как ключевые области инноваций, в то время как разработка управленческих и корпоративных схем, видимо, является наименее предпочтительной областью инноваций для коммерческих компаний, участвовавших в нашем исследовании. При оценке инновационного потенциала региона участники опроса отметили в качестве сильных сторон хороших субподрядчиков, поставщиков и хорошо обученную рабочую силу. Очевидно, что эти факторы оцениваются сравнительно высоко, а основные трудности и риски связываются с финансированием инноваций, – здесь отме-

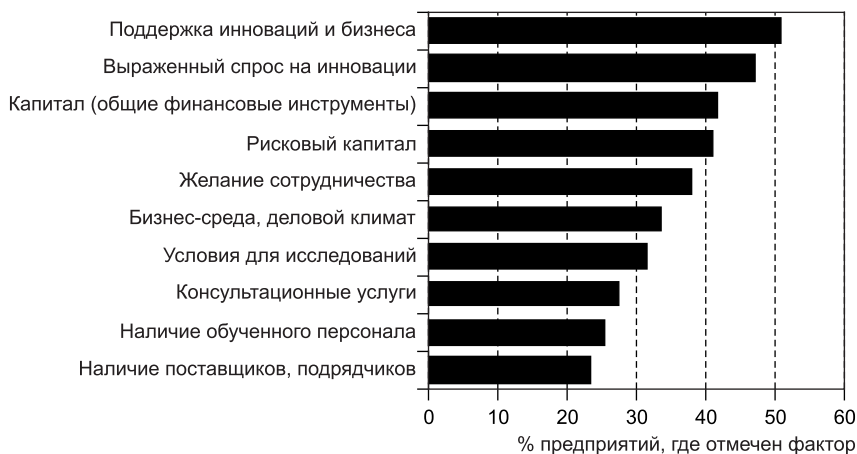


Рис. 2. Основные факторы, действующие в процессе внедрения инноваций на предприятиях Западной Трансданубии

чаются такие факторы, как финансовая поддержка инноваций и экономики в целом, размер оборотного капитала и доступность рисквого капитала (рис. 2). Примечательно, что российские коллеги приводят в своих исследованиях примерно такие же факторы⁴, сдерживающие инновационную деятельность, как и выявленные в нашем опросе (см., например, работу [3]).

Из инновационных услуг наиболее часто предоставляются услуги по проверке изделий на соответствие техническим условиям и маркетинговому анализу (33 и 42% соответственно). Отмечается, что эти услуги будут востребованы в Западной Трансданубии и в будущем. Востребованы также услуги, связанные с разработкой технологий, демонстрацией возможностей инновационных технологий, оценкой технологий, с измерением и тестированием использования специального оборудования и т.д. (12–16%).

Некоторые поставщики услуг пытаются стимулировать инновационность коммерческих предприятий. Их услугами в основном поль-

⁴ В российской терминологии – барьеры. – *Прим. науч. ред.*

зуются малые и средние предприятия, поскольку большие фирмы обычно имеют свои финансовые, человеческие ресурсы и инфраструктуру, необходимые для постоянного внедрения и адаптации новых продуктов и технологий.

Спрос на 39 видов услуг мы изучали путем корпоративного анкетирования поставщиков услуг. Анкеты включали следующие вопросы:

- какие услуги наиболее востребованы?
- есть ли разница в спросе на услуги между инновационными и неинновационными предприятиями и если есть, то как ее можно охарактеризовать?
- как можно сгруппировать предприятия, имеющие комплексные и/или особые запросы?
- каким видится спрос на услуги в будущем?
- пользовалось ли предприятие инновационно-ориентированными услугами в последние три года?
- собирается ли предприятие пользоваться такими услугами в ближайшем будущем?

В спектр инновационных услуг входят обычные основные виды стимулирования предпринимательской деятельности (такие как бизнес-консультирование), элементы инкубации (офисы, секретариат), спрос, вызванный преимущественно деятельностью, связанной с развитием технологий (тестирование продукта, тарировка, демонстрация опытного образца) и некоторые решения, которые пока в новинку для Венгрии, но в дальнейшем будут использоваться узким кругом компаний (бизнес-ангелы, рисковый капитал, факторинговые операции и др.).

Анализ данных опроса позволяет утверждать, что коммерческие предприятия Западной Трансданубии обычно используют несколько взаимосвязанных инновационных услуг одновременно. Большинство предприятий не имеет комплексной системы использования услуг и, как правило, обращаются к внешним поставщикам услуг только в конкретных случаях. Упорядоченные оценки спроса на услуги представлены на рис. 3. Спросом пользуются различные виды биз-



Рис. 3. Спрос на инновационные услуги предприятий Западной Трансданубии

нес-консультирования (юридическое, бухгалтерское, налоговое и финансовое консультирование), аттестация и тестирование продуктов, аренда, решения по кредитованию текущих активов и компоненты, связанные с конкуренцией. Очень малое количество фирм используют специфические инновационные услуги (наставничество, бизнес-ангелы, патентное консультирование, рисковый капитал, конкретные лабораторные измерения, технологическую оценку и др.). Вероятно, в последующие несколько лет структура и уровень спроса на услуги останутся примерно такими, как сегодня.

Как и ожидалось, средние и крупные фирмы с доходами выше средних имеют комплексную структуру спроса на инновационные услуги. Четко просматривается базовая структура ожидаемого спроса: спрос на инновационные услуги выше среднего отмечается у новых крупных и средних фирм, ориентированных на развитие, находящихся во владении как венгров, так и иностранцев и продающих свою продукцию в основном на иностранном рынке. В последующие несколько лет вряд ли можно ожидать значительных изменений спроса на инновационные услуги и в группах фирм, которым такие услуги поставляются.

В Западной Трансданубии есть несколько организаций, поставляющих услуги, которые стимулируют инновационность предприятий или помогают им решать текущие проблемы. В их число входят торгово-промышленные палаты; организации, которые работают на рынке более 10 лет; новые организации, которые часто функционируют как средство политики развития, нацеленной на поставку услуг, способствующих инновациям, для очень ограниченного круга компаний (например, инновационных центров, кластерных организаций, университетских центров знаний, исследовательских центров и различных объединений этих учреждений). Для получения более широкого срез инновационно-ориентированных компаний было проведено персональное анкетирование 33 руководителей компаний Западной Трансданубии или ответственных за инновации в этих компаниях, чтобы понять мнение поставщиков таких услуг.

Большая часть инновационных услуг поставлялась в последние 5–6 лет внутри региона, а это означает, что где-то в начале 2000-х годов резко увеличилось число поставщиков инновационных услуг и появилось большое количество новых учреждений, функций и компетенций.

В целом можно видеть параллелизм и наложения в механизме оказания инновационных услуг, поскольку основные услуги доступны практически во всех учреждениях, не ориентированных на НИОКР. Тем не менее доступность конкретных услуг сильно ограничена, поскольку они поставляются только одной или двумя организациями, созданными лишь несколько лет назад и еще только ищущими свое место в системе инновационных услуг. Часто даже само их дальнейшее существование находится пока под вопросом. Поэтому, с одной стороны, имеется сравнительно большая и сложная система учреждений, сотрудничающих и одновременно конкурирующих⁵, которые могут обеспечить экспертные знания и компетентность, необходимые для конкурентоспособности. С другой стороны, поставщики услуг, способные удовлетворить спрос, обусловленный инновациями и особенно нуждами конкретных исследований, находятся пока на стадии становления. Они уже функционируют, но их будущее пока сомнительно.

Из данных проведенного нами опроса видно, что инновационные парки и инновационные центры останутся ключевыми поставщиками инновационных услуг. Они составляют 9% всех обследованных организаций региона. Представители инновационных парков сообщили, что могут поставлять 14–26 видов услуг. Это означает, что инновационные парки должны координировать в среднем 18 различных видов деятельности на соответствующем уровне. Типичный поставщик обеспечивает 10 видов услуг на рыночной основе для коммерческих пред-

⁵ В английском языке возникло специальное слово «cooperation» («co-opetition») для обозначения сотрудничества конкурентов, изучаемого теорией игр [4], а российские ученые сотрудничество конкурентов называют «сотруенцией» [5].

приятий региона. Не считая образовательных учреждений (они пока являются слабым звеном в региональной инновационной системе из-за несоответствия между их потенциалом в сфере поставки услуг и реальными возможностями), во всех институциональных секторах доступен практически одинаковый диапазон услуг, включающий 8–10 элементов.

Представители компаний – потребителей инновационных услуг в анкетах дали оценку организационного уровня, на котором инновационная система находится в настоящее время, и высказали свое мнение о том, какой должна быть оптимальная инновационная система для Западной Трансданубии. Полученные сведения позволили дать ответ относительно перспектив инновационной системы в целом. К сожалению, пока не может быть речи об однородной инновационной системе региона. Создание такой системы требует определенной степени автономии. Неопределенность и риски сегодня слишком высоки, чтобы говорить о надежной системе. Поддержка и финансирование инновационной системы на региональном уровне недостаточны, уже на начальной стадии формирование инновационной системы идет трудно, медленно и во многих случаях нестабильно. Это не способствует интеграции участников инноваций. Следует ли формировать иерархическую или вертикальную систему сотрудничества, пока непонятно, но без сотрудничества и координации невозможно построить инновационную систему. В системе также не хватает реально действующих агентов-посредников, обеспечивающих обмен информацией и результатами исследований между участниками экономической деятельности. Наконец, не решен пока вопрос полного покрытия, обслуживания и поддержки инновационного процесса.

Некоторые респонденты в анкетах отмечали положительные явления, что можно интерпретировать как реакцию на события прошедших лет: инновационные организации созданы, организационные формы прогрессивны и функционально разделены, начала работать система тендеров в области региональных инноваций, они стимули-

руют сотрудничество и повышают роль участников региональной институциональной системы и даже формируют саму систему.

Что касается совершенствования системы, то участники опроса выразили свои мнения по поводу компонентов организации, финансирования и управления. Кроме основных компонентов большинство респондентов отметили в качестве важных такие, как подход, база знаний, характерные виды поддержки инновационной системы, интеграции, мотивационное и пространственное покрытие.

На основе данных опроса можно сформулировать представления о типовой инновационной системе региона, которая хотя и содержит какие-то противоречия и антагонистические элементы, все же может служить ориентиром для планирования инновационного развития экономики. Почти все компоненты такой инновационной системы могут использовать потенциальные преимущества межорганизационного и межрегионального сотрудничества, партнерства и инновационных сетей, построенных на этой основе. Два первых значимых сетевых элемента этой идеальной системы – интенсификация международных контактов и улучшение посреднических и интегрирующих функций в самой системе. Поддержка, последующая координация разных видов консультирования и инновационные услуги становятся все более необходимыми. С точки зрения организации и финансирования децентрализация (дублируемые или разделяемые функции, создающие сеть) как альтернатива централизации (центральная организация) может помочь в построении сетевой структуры контактов, но хорошо продуманная система взаимодействия и разделения ресурсов, несомненно, лучше обеспечит насущные нужды независимо от того, какой сценарий будет осуществлен в будущем.

В дальнейшем кластеризация и содействие развитию малых и средних предприятий должны оставаться приоритетными направлениями развития региональной экономики и инноваций. Повышение инновационности малых и средних предприятий, улучшение их инновационных возможностей, поддержка их инновационной деятельности, которая должна быть нацелена прежде всего на взаимодействие

и сотрудничество, а также обмен опытом должны быть ключевыми пунктами программ инновационных центров и прочих агентов развития. Только это позволит региону увеличить долю наукоемкой деятельности в его экономической структуре и сохранять ее преобладание в долгосрочной перспективе.

После принятия Дунайской экономической инициативы [6] – первой инициативы такого рода в Венгрии, с построением кластерных организаций, созданием инновационных центров, регионального инновационного агентства и регионального инновационного совета была сформирована институциональная сеть, служащая основой для инновационной системы Западной Трансдании. Децентрализованное использование части средств Инновационного фонда может составить финансовую основу целенаправленного развития региональной институциональной системы инноваций.

Литература

1. **Унтура Г.А.** Государственные научные центры в национальной инновационной системе // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 118–139.
2. **Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data.** – 3d ed. – Paris: OECD; Eurostat, 2005.
3. **Кравченко Н.А., Кузнецова С.А., Юсупова А.Т.** Развитие инновационного предпринимательства на уровне региона // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 140–161.
4. **Brandenburger A., Nalebuff B.** Co-Opetition: A Revolution Mindset That Combines Competition and Cooperation: The Game Theory Strategy That's Changing the Game of Business. – N.Y.: Doubleday Currency, 1996.
5. **Жихаревич Б.С.** Стратегическое планирование как фактор стимулирования сотрудничества // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 3–14.
6. **Pannon Business Initiative: Co-operation in Competition / West Pannon Regional Development Agency.** – Sopron, 2006.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 07.04.2011 г.

© Чизмадия З., Грос А., 2011

© Медведева Е.В., перевод, 2011

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В СОЗДАНИИ ИННОВАЦИОННЫХ КЛАСТЕРОВ

Ф.С. Губайдуллина

Уральский федеральный университет

Аннотация

Показано, как в странах с активным вмешательством государства в экономику создаются кластеры инновационных предприятий, ориентированные на повышение конкурентоспособности территорий. Представлено, что из опыта других стран может быть полезным для России в области инновационного развития.

Ключевые слова: регион, мировой опыт, инновации, инновационный кластер, государственное финансирование

Abstract

The paper shows how innovation clusters are shaped to solve the tasks of higher competitiveness of territories in the foreign countries with government activism. We also show what innovation development practices of other countries can be advisable for Russia.

Keywords: region, world experience, innovations, innovation cluster, government financing

Мировой опыт показывает, что возможно искусственное создание инновационных кластеров. В странах с активным вмешательством государства в экономику это довольно распространенная практика. Становление кластера, как правило, связано с возрастанием инновационной составляющей в производственной деятельности предприятий региона, и государство здесь может оказывать содействие.

Участие государства в формировании экономического пространства в различных странах осуществляется по-разному в зависимости от того, какое место в экономической политике правительства отводится рыночному фактору. В одних странах правительства могут непосредственно участвовать в расходах на создание инфраструктуры для нужд кластера, стимулировать размещение предприятий путем предоставления льгот в области налогов и финансирования; в других странах поддержка может ограничиваться только усилиями региональных органов. Особого внимания к себе требуют инновационные кластеры, цель которых – в результате интерактивных процессов между участниками создавать новые знания и технологии, образующие конкурентное преимущество региона или страны в целом. Успешности формирования таких кластеров способствуют наличие дешевой, но качественной инфраструктуры с низкой стоимостью аренды помещений, а также отсутствие барьеров на пути коммерциализации той или иной разработки.

Обязательной составляющей инновационных кластеров (сообщества носителей знаний) являются университеты или научные подразделения, так как подобного рода деятельность требует регулярных контактов между профессионалами в сфере науки и технологий. Кроме того, университеты обеспечивают постоянный приток молодых кадров, что важно для продолжения жизни кластера.

Ведущую позицию в сфере создания инновационных кластеров занимают США. Наиболее известным региональным инновационным кластером, обладающим глобальной конкурентоспособностью, является кластер информационных технологий в *Кремниевой долине* [1]. Кремниевая долина образовалась спонтанно, тем не менее косвенное влияние американского правительства на процесс развития кластера ощущалось. Решающую роль на начальной стадии его становления сыграл тот факт, что многие специалисты информационно-технологического направления оказались сконцентрированными в Калифорнии благодаря размещению там предприятий военного комплекса, военным контрактам и технологическим инициативам Министерства обороны США. В течение 1950–1960-х годов рынками сбыта для продукции новой электронной промышленности были предприятия, работа-

ющие по военным контрактам и космической программе. Инноваторы просто не выжили бы без финансирования со стороны американского правительства и обеспечиваемых им защищенных рынков.

Ключевым фактором подъема Кремниевой долины стал венчурный рынок, эффективно дополняющий традиционный фондовый. Этот инновационный центр уже на ранних этапах развития сконцентрировал более трети всего венчурного капитала США.

В Кремниевой долине отношения участников инновационного кластера построены на доверии, несмотря на то что между фирмами существует конкуренция. Ощущение принадлежности к технологическому, интеллектуальному сообществу способствует скреплению кооперации¹. Особая инновационная бизнес-культура и формировавшиеся десятилетиями традиции, энтузиазм и желание идти на риск образовали уникальный климат, который сложно воспроизвести. Это подтверждается тем, что многократные попытки скопировать американский опыт в других странах не привели к подобному успеху.

Если Кремниевая долина образовалась спонтанно и развивалась эволюционным путем, то в мировой практике известно много случаев целенаправленных действий правительства по искусственному созданию инновационных кластеров. Например, во Франции в 1970-е годы был организован крупнейший инновационный кластер в сфере информационных технологий, электроники, биологии и фармакологии *София-Антиполис*. Потребность в диверсификации экономики региона была обусловлена тем, что она носила монопродуктовый характер с сильной ориентацией на туризм, продукция высокотехнологичных отраслей составляла только 3% ВРП. София-Антиполис стал реальностью благодаря согласованным действиям на местном и национальном уровнях. Технопарк кластерного типа охватывает территорию пяти коммун (Антибы, Биу, Мужен, Вальбонн и Валлори), занимающая площадь в 4,8 тыс. га. Такое территориальное расположение благоприятно сказывается на обстановке в кластере, так как обеспечивает политическую независимость технопарка от конкретных муниципальных властей.

¹ Для обозначения такой ситуации российские ученые используют термин «сотруенция» [2].

Работа по созданию и развитию технопарка осуществлялась в четыре этапа [3]:

- 1-й этап (1975–1982 гг.): резидентами становятся крупные телекоммуникационные компании («Welcome», «Digital Equipment», «Thomson», «France Telecom», «Air France»);
- 2-й этап (1982–1984 гг.): появляется множество малых наукоемких компаний;
- 3-й этап (конец 1980-х – начало 2000-х годов): бум развития (в 1989 г. пришли 120 компаний-резидентов) сменился экономическим кризисом и нестабильностью. Разработана новая стратегия развития, основанная на диверсификации прикладных исследований;
- 4-й этап (с 2006 г.): развитие выходит на зрелую стадию. Количество компаний-резидентов – 1276, количество рабочих мест – 26640. Приоритетные сферы деятельности – информационные технологии, биотехнологии, электроника.

За прошедшие годы в регионе продукция высокотехнологичных отраслей составила 50% ВРП.

Первоначальные вложения правительства Франции в создание технопарка превысили 200 млн долл. США. Из этих средств были оплачены закупка оборудования, строительство дорог, объектов водо-, газо- и электроснабжения. Общий совет, представляющий интересы регионов, направил 240 млн долл. на развитие научной инфраструктуры объектов системы образования, а SYMISA (организация по развитию технопарка и управлению проектом) – более 160 млн долл. Кроме того, значительные суммы ежегодно тратят региональные власти – на строительство и ремонт дорог, строительство учебных корпусов и на проектные исследования.

Несмотря на активное участие государства, льгот по общегосударственным налогам не предоставлялось, послабления по налогам давали только муниципалитеты, заинтересованные в создании рабочих мест. Правда, это создавало некоторые проблемы, так как в каждом городе, на территории которого находился технопарк, были установлены свои налоги на бизнес. После более чем 30 лет существования кластера нало-

говые послабления сняты, так как его резиденты достаточно конкурентоспособны. Государство оставило за собой только консультативную роль и следит за общей стратегией развития кластера.

Развивающиеся страны только начинают проявлять интерес к особенностям функционирования кластеров, возможностям их создания на своей территории. В этом плане представляет интерес опыт Индии и Тайваня, добившихся особенного успеха в создании кластеров в сфере IT-технологий.

Превращение Индии в крупного экспортера программного обеспечения, при том что это преимущественно аграрная страна, где 40% населения неграмотно, представляется значительным прорывом на пути догоняющего развития. В настоящее время в отрасли программного обеспечения занято около 250 тыс. чел., а темпы роста экспорта IT-технологий составляют 40% ежегодно.

Бангалор, который еще называют «индийской Кремниевой долиной», является одним из наиболее привлекательных мест для ведения бизнеса в странах третьего мира. Бангалор был организован как центр по созданию программного обеспечения и проведению исследований, функционирующий на основе субконтракта с транснациональными корпорациями. С Кремниевой долиной Бангалор объединяет особая атмосфера предпринимательства, царящая в регионе, хотя по масштабам деятельности этот инновационный кластер конечно, еще очень отстает от лидера.

Если при создании Кремниевой долины большое значение имел венчурный бизнес, то в развитии Бангалора такую роль сыграл аутсорсинг. Для IT-компаний при большом многообразии операций, составляющих содержание их производственной деятельности, очень важен поиск путей увеличения операционной эффективности. Часто оказывается так, что для компании более эффективным будет сосредоточиться непосредственно на тех задачах, на которых она специализируется, а второстепенные операции передать на исполнение аутсорсерам.

В эпоху глобализации в области инновационной деятельности появилась новая тенденция – перемещение исследовательских центров из развитых стран в развивающиеся, где для этого есть благоприятные экономические и институциональные предпосылки: достаточно ква-

лифицированная рабочая сила, развитая инфраструктура, инструменты защиты интеллектуальной собственности. Поэтому часто искать подрядчиков для аутсорсинга транснациональные корпорации стремятся не в развитых странах, а в развивающихся, где имеются хорошо подготовленные специалисты, готовые с большой отдачей работать за невысокую заработную плату.

Чтобы заинтересовать компании-резиденты, создатели Бангалора предложили низкую арендную плату, которая затем постепенно увеличивалась. В 1991 г. правительство Индии приняло программу создания и поддержки IT-компаний, которой занималось Министерство информационных технологий.

Всего в Бангалоре трудится примерно 140 тыс. чел. Из тысячи зарегистрированных там фирм 150 принадлежат иностранным инвесторам, 230 международных корпораций имеют свои представительства. На филиалы иностранных фирм приходится около 20% экспорта программного продукта, причем часто продукт экспортируется родительским компаниям. Иностранные фирмы, осуществляя свою деятельность на индийском рынке программного обеспечения, в основном придерживаются двух видов стратегий. Одни фирмы («Hewlett Packard», «Oracle», «Motorola») создали полностью контролируемые филиалы, тесно интегрированные в корпоративную сеть и работающие на основе субконтракта с местными программными фирмами. Другие («Nortel», «Cisco») придерживаются стратегии сотрудничества и создания совместных предприятий с местными партнерами. В последнем случае заключение договоров о сотрудничестве и совместном предпринимательстве объясняется тем фактом, что некоторые ведущие менеджеры в родительских компаниях имеют индийское происхождение.

Конкурентным преимуществом индийских кластеров является низкая заработная плата программистов и других технических специалистов, несравнимая с американской, хотя за последние 10 лет она заметно выросла. Поэтому индийские компании в Бангалоре прочно удерживают лидерство в мировом IT-аутсорсинге, на порядок опережая по объему заказов компании следующих в рейтинге стран – Китая и России. Лидерство Индии в IT-аутсорсинге в значительной степени

объясняется также тем, что очень многие специалисты в этой стране знают английский язык.

Несмотря на то что постоянно увеличивается количество образовательных учреждений, предлагающих обучение практическому программированию, спрос на квалифицированные кадры по-прежнему превышает предложение. То есть проблема с кадрами является основным фактором, тормозящим рост кластера. Проблему нехватки кадров индийские компании решают по-своему, прибегая к аутсорсингу, т.е. ищут субподрядчиков в других странах.

Расширение кластера сдерживают также инфраструктурные проблемы: перегруженность дорог, отсутствие резервов коммуникаций.

На *Тайване* инновационные кластеры функционируют как в сфере современных технологий, так и в традиционной промышленности. Правда, в результате специфической региональной политики правительства сформировалась некоторая территориальная неравномерность экономического развития страны. В последнее десятилетие правительство уделяло больше внимания развитию ее северной части по сравнению с южной, и в результате юг страны, где в основном сосредоточены сельскохозяйственные предприятия, трудоемкие и капиталоемкие промышленные производства, уступает северу в обеспеченности технологиями, образовательными учреждениями [4].

Особую роль в экономическом развитии Тайваня сыграли научно-технологические парки, с помощью которых страна за очень короткий период из потребителя инновационной продукции превратилась в ее создателя и экспортера. В настоящее время по числу патентов на вложенный капитал Тайвань входит в число технологических лидеров наряду с Израилем, США и Японией [5].

На Тайване ИТ-индустрия сосредоточена в основном в трех научно-технологических парках в городах Синьчжу, Тайчжун и Тайнань. С созданием парка в Синьчжу в 1981 г. началась история приобщения страны к мировой ИТ-индустрии. Сегодня в Синьчжу работает 384 компании-резидента, в которых занято свыше 115 тыс. сотрудников. Здесь размещены представительства и основные производственные мощности таких крупных предприятий, как ACER, TSMC и UMC. Именно в этом технопарке зародилась тайваньская полупроводнико-

вая индустрия, и благодаря его развитию Тайвань превратился в крупнейшего в мире производителя, работающего по аутсорсингу. Правительство обеспечило необходимую инфраструктуру. Научную и образовательную базу составляют технические университеты Цинхуа и Цзяотун и Институт промышленных технологий.

На этапе создания технопарка правительство стимулировало привлечение частных фирм-резидентов с помощью льготного налогообложения, кредитов по пониженным ставкам, финансирования из специальных фондов и т.п. При этом расчет был на привлечение национальных компаний, в отличие, например, от Сингапура и Малайзии, которые старались привлечь в технопарки в первую очередь иностранные фирмы. Правительство Тайваня предприняло немало усилий по улучшению медицинского обслуживания и образовательных услуг, чтобы привлечь американцев китайского происхождения, работавших на должностях топ-менеджеров в США, и инициировать обратную утечку мозгов для использования опыта профессионалов при создании национальной полупроводниковой индустрии. Сейчас примерно половина компаний в Синьчжу организована китайцами, проживавшими за рубежом, преимущественно в США.

На начальных стадиях становления научно-технологических парков правительство брало на себя риски, осуществляя финансирование НИОКР, но постепенно эта роль перешла к частным фирмам. В настоящее время частные фирмы иногда создают консорциумы, распределяя риски при инвестировании исследований в сфере технологий. Так, в проекте по исследованию субмикронных технологий, выполнявшемся в 1990–1996 гг., в консорциум объединились частные фирмы UMC, TSMC, «Winbond», «Macronix», «Holtek». На реализацию проекта было потрачено 7 млрд новых тайваньских долларов. В этом кластере синергетические эффекты, возникшие благодаря взаимодействию его участников в области знаний, научных исследований и информации, способствовали повышению конкурентных преимуществ. Сегодня Тайвань по количеству ежегодно регистрируемых патентов в сфере полупроводниковой промышленности опережает такие страны, как Германия и Южная Корея [6]. Тайвань является крупным экс-

портером продукции электронной промышленности. При этом 20% экспорта идет в США, 32% – в Китай и Гонконг.

Проблемы с кадрами, как в Бангалоре, в Тайване нет. В стране действует свыше 50 университетов, и число студентов, обучающихся техническим специальностям, с каждым годом растет.

Роль государства в рассмотренных примерах формирования инновационных кластеров проявлялась по-разному: от проведения общей направляющей политики и формирования благоприятных условий для возникновения кластеров в условиях либеральной экономической системы до активной поддержки, включающей субсидирование, в экономике с активным вмешательством государства (табл. 1). Как показывает опыт создания технопарка София-Антиполис, кластер не обязательно зарождается спонтанно, – импульс, идущий со стороны науки и бизнеса с опорой на государственную инициативу может давать очень хорошие результаты, если власти всех уровней будут действовать согласованно.

Таблица 1

Роль государства в создании и развитии инновационных кластеров

Тип страны	Создание спец. органа	Гос. субсидии на создание кластера	Льготы по налогам	Факторы, способств. успешной работе кластера
Развитая с либеральной экон. системой	Как правило, не создается	Не практикуются	Не практикуются	Венчурный рынок; особая бизнес-культура; госзаказы
Развитая с активным вмешательством гос-ва в экономику	Создается и действует по принципам консенсуса	Присутствуют	Могут быть предоставлены муницип. властями на начальном этапе	Консенсус гос-ва и мест. властей; госзаказы; предпринимат. климат
Развивающаяся	Создается центр. правительством	Обязательно присутствуют	Льготы по гос. и муницип. налогам	Аутсорсинг; взаимодействие с зап. компаниями; взвешен. политика гос-ва

В развивающихся странах участие государства в создании кластера велико, но главное – «не переборщить», так как слишком интенсивное управление процессами со стороны государственных структур, оказывающих поддержку, вовлекающих компании в субсидирование, может вызвать негативное поведение компаний-участников, связанное с лоббированием, что не стимулирует их инициативу в отношении инноваций и усиления позиций на рынке.

Чей опыт наиболее ценен для России и может быть полезен при создании новых инновационных центров типа Сколково? Судя по действиям, которые предпринимает российское правительство, нам ближе опыт Франции. Многие усматривают секрет успеха технопарка София-Антиполис в грамотных действиях органа, сформированного для координации действий по созданию кластера и управления процессом его создания, в согласованных действиях государства и местных властей, партнерстве частного бизнеса и региональных властей. Каким же образом государство должно участвовать в формировании конкурентных преимуществ будущего кластера? Главная роль государства, несомненно, заключается в создании современной качественной инфраструктуры, доступной по ценам и, что очень важно, в обеспечении рынка сбыта в виде госзаказов. Как говорилось выше, при становлении Кремниевой долины важную роль сыграли госзаказы американского правительства, связанные с космической программой. Но еще более важным, на наш взгляд, является участие государственных органов в создании такой важной предпосылки успеха, как связь бизнеса с университетами и научными подразделениями. Успех Кремниевой долины как технологического центра в значительной степени связан с сосредоточением в регионе ведущих университетов: Стэнфордского, Калифорнийского и Университета Сан-Хосе.

Международный экономический форум рассчитывает индексы конкурентоспособности стран, которые определяются, в частности, с использованием методологии М. Портера. Определение глобальной конкурентоспособности стран основывается на 12 составляющих факторах-детерминантах, оцениваемых в баллах. В таблице 2 приведены только составляющие факторы, которые, на наш взгляд, наиболее важны для успешного создания инновационного кластера. В первой графе таблицы представлены данные по GCI – общему показателю

Таблица 2

Сравнение рейтингов конкурентоспособности разных стран в 2009 г.*

Страна	GCI	Высш. образование и обучение	Инновации	Составляющие фактора «инновации»				
				Способность к инновациям	Качество институтов в сфере науки	Расходы компаний на НИОКР	Взаимодействие университетов и бизнеса	Патенты на изобретения
США	2	7	1	6	2	5	1	3
Франция	16	15	16	9	17	13	42	18
Индия	49	35	30	35	25	38	46	58
Тайвань	12	17	6	13	18	9	12	1
Россия	63	52	51	42	42	46	48	44

* Данные взяты из приложений к документам, публикуемых Международным экономическим форумом [7].

конкурентоспособности². Если по какой-либо составляющей или фактору страна занимает более высокое место в списке стран, чем по общему показателю, то данный фактор можно назвать ее сравнительным конкурентным преимуществом. Важным фактором успеха является институциональный связывающий элемент (institutional fix), который определяет взаимодействие участников кластера: университетов, бизнеса и административных органов управления³.

Как видно из данных табл. 2, отлаженный механизм взаимодействия участников кластера имеет большое значение. США, занимаю-

² Россия занимает 63-е место в списке, включающем 133 страны.

³ В проекте Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года «Инновационная Россия 2020» предусматривается создание Центра кластерного развития. Его задачами определены выбор стратегии развития отдельных научных направлений, анализ рыночного потенциала технологий, информационный обмен и учет потребностей участников инновационного проекта (государство, наука, университеты, пользователи, потребители), а также поиск государственных и частных источников финансирования инновационных проектов в регионах страны [8]. – *Прим. науч. ред.*

щие первое место по составляющей «инновации», также занимают первое место по фактору «взаимодействие университетов и бизнеса». То есть механизм самоорганизации при минимальном вмешательстве государства способствует генерированию инноваций. Сохранить баланс в поддержке частных инициатив государственными структурами, так чтобы не допустить лоббирования, для России очень важно, так как лоббирование в настоящее время является популярным инструментом привлечения инвестиций в регионы.

Создание регионального рынка труда имеет не меньшее значение, чем создание доступной инфраструктуры. От того, какие университеты являются поставщиками инженерных и научных кадров для инновационных компаний, зависят условия расширения экономического пространства. Опыт Индии показал, что неблагоприятная обстановка, связанная с поиском высококвалифицированных специалистов, превратилась в фактор, ограничивающий развитие Бангалора.

По некоторым данным, около 25% из 300 тыс. сотрудников, занятых в фирмах Кремниевой долины, являются выходцами из России и других бывших республик СССР [9]. Поэтому, подобно Тайваню, России необходима активизация программ по инициированию обратной утечки мозгов, чтобы использовать опыт возвращающихся специалистов для создания национальной высокотехнологичной индустрии. В свое время правительство Ирландии потратило много усилий на возвращение соотечественников, что позволило этой стране совершить большой скачок и ликвидировать отставание от передовых промышленно развитых стран.

То, что называют уникальным предпринимательским климатом в Кремниевой долине и кластере София-Антиполис, основано на диверсификации ресурсов человеческого и технологического капитала из разных стран мира. Это обогащает потенциал региона, усиливает продуктивные и инновационные возможности кластера. Потому создание открытого инновационного сообщества должно стать ключевым элементом в обеспечении успеха инновационного развития в нашей стране.

Важным является вопрос о налоговом режиме. Развивающиеся страны при формировании инновационных кластеров, чтобы привлечь высокотехнологичные компании, как правило, прибегают к льготному режиму. Тайвань, добившийся наибольших успехов

в развитии научно-технологических парков, при их становлении использовал льготное налогообложение. Особый налоговый режим при реализации инновационных проектов лучше вводить на короткий период первоначального формирования кластера, как это было в технопарке София-Антиполис. В «тепличных» условиях сложно вырастить глобальных конкурентов. В Кремниевой долине выживает лишь один из 20 хайтек-стартапов. Главное для инициирования творческого процесса – это создание определенной среды и отсутствие бюрократии и коррупции, что также актуально для России. Возникновение барьеров при взаимодействии между компаниями и участвующими в кластере институтами также является частой причиной гибели кластеров, так как увеличивает транзакционные издержки и взаимодействие становится затруднительным.

Литература

1. **Saxenian A.** Regional networks and the resurgence of Silicon Valley // California Management Review. – 1990. – No. 33. – P. 89–112.
2. **Жихаревич Б.С.** Стратегическое планирование как фактор стимулирования сотруенции // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1. – С. 3–14.
3. **Клесова С.** Презентация: София-Антиполис: история инновационного успеха. – URL: http://www.rtn.ru/_files/fileslibrary/43.ppt (дата обращения 17.03.2009).
4. **Ting-Lin Lee.** Action strategies for strengthening industrial clusters in southern Taiwan // Technology in Society. – 2006. – No 28. – P. 533–552.
5. **Черняк Л.** Особенности национального пути в Силиконю. – URL: <http://www.osp.ru/os/2009/08/10743753> (дата обращения 11.09. 2009).
6. **Taiwan:** Semiconductor Cluster: Course Paper Harvard Business School. 2007. – URL: http://www.isc.hbs.edu/pdf/Student_Projects/Taiwan_SemiconductorCluster_2007.pdf (дата обращения 11.09. 2008).
7. **The Global Competitiveness Report.** – Geneva: World Economic Forum, 2010. – 501 p.
8. **Чесноков И.** Технологические кластеры. – URL: <http://www.telecomru.ru/article/?id=5771> (дата обращения 11.12. 2010).
9. URL: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/doc20101231_016 (дата обращения 07.01.2011).

Рукопись статьи поступила в редколлегию 25.04.2011 г.

© Губайдуллина Ф.С., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 260–268

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ИТОГИ ВСЕРОССИЙСКОЙ ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ: СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ

А.А. Кисельников

*Территориальный орган Федеральной службы государственной
статистики по Новосибирской области*

Аннотация

Приведены предварительные итоги Всероссийской переписи населения 2010 г. по регионам Сибирского федерального округа в разрезе городских и сельских жителей и половозрастной структуры населения. Показаны в динамике изменения численности постоянного населения за 1926–2010 гг.

Ключевые слова: Всероссийская перепись населения, регион, данные за 1926–2010 гг., Сибирский федеральный округ

Abstract

The paper presents the preliminary results of the Russian Census 2010 concerning the urban and rural populations and their sex-and-age structure in the regions of the Siberian Federal District as well the dynamics of resident population changes over 1926–2010.

Keywords: All-Russian Population Census, region, data over 1926–2010, Siberian Federal District

Федеральная служба государственной статистики (Росстат) в апреле 2011 г. опубликовала предварительные данные по численности городского и сельского населения по итогам Всероссийской переписи

населения 2010 г. В регионах, входящих в состав Сибирского федерального округа, на дату переписи проживало 19254,3 тыс. чел., что на 4% меньше, чем в 2002 г. В абсолютном выражении (808,6 тыс. чел.) потери сопоставимы с суммарной численностью населения в Республике Тыве и Республике Хакасии. Сегодня по численности населения СФО занимает третье место в России после Центрального и Приволжского федеральных округов.

Сокращение численности населения происходит в основном за счет естественной убыли. Однако после распада СССР на перераспределение населения заметное влияние оказывают объемы и направления внутренних миграционных потоков. В XX в. основной тенденцией расселения в стране был регулируемый миграционный поток на север и восток. Абсолютное число и доля жителей территории современного СФО постоянно возрастали. После переписи 1989 г. прослеживается обратная тенденция: население покидает восточные и северные регионы и направляется на территории, занимаемые сегодня Центральным (Москва и Московская область) и Южным федеральными округами.

Как видно из данных переписей населения 1926–2010 гг. (табл. 1), численность постоянного населения Сибири и удельный вес жителей территории СФО в населении страны уменьшаются.

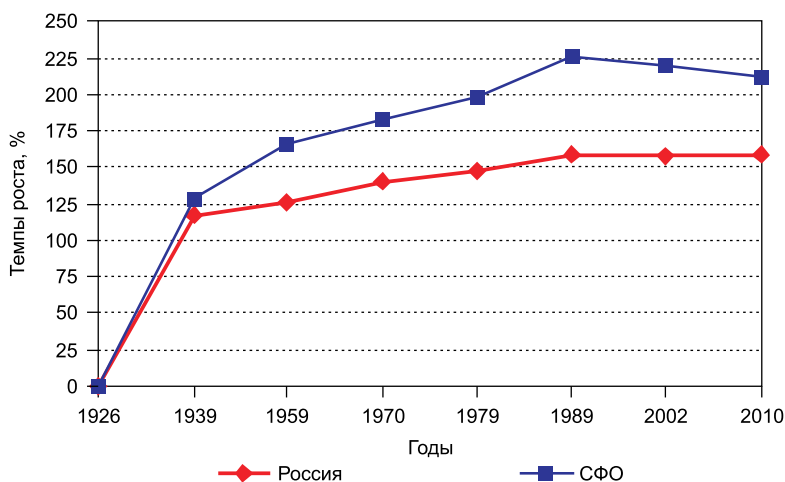
В рассматриваемый период существенные изменения произошли в динамике численности городского и сельского населения. На территории СФО максимальная численность сельского населения была зафиксирована при переписи 1939 г. (8,6 млн чел.). Все последующие переписи фиксировали сокращение числа сельских жителей. Число горожан увеличивалось до последнего десятилетия XX в. В 2002 г. в СФО впервые при переписи было зафиксировано уменьшение численности городского населения (на 5,3%), сельское население также продолжало сокращаться (на 3,3%). В 2010 г. ситуация сохранилась: число горожан уменьшилось на 2,9%, сельчан – на 6,7%.

Темпы роста населения на территории СФО были выше, чем в целом по России (см. рисунок). В период роста (1926–1988 гг.) число жителей этой территории увеличилось в 2,2 раза, в то время как чис-

Таблица 1

Динамика численности населения России и территории Сибирского федерального округа в 1926–2010 гг. (по данным переписей населения), млн чел.

Территория	1926	1939	1959	1979	1989	2002	2010	Год, в котором число жителей соответствовало их числу в 2010 г.
<i>Все население</i>								
РФ	92,7	108,4	117,5	137,4	147,0	145,2	142,9	1986
СФО	9,8	12,7	16,8	19,3	21,1	20,1	19,3	1979
<i>Городское население</i>								
РФ	16,4	36,3	61,6	94,9	107,9	106,4	105,3	1987
СФО	1,3	4,1	8,8	13,2	15,1	14,3	13,9	1986
<i>Сельское население</i>								
РФ	76,3	72,1	55,9	42,5	39,1	38,8	37,6	–
СФО	8,5	8,6	8,0	6,1	6,0	5,8	5,4	–



Темпы роста численности населения России и территории Сибирского федерального округа (по данным переписей населения)

ленность всех россиян – в 1,6 раза. Интенсивнее проходит и процесс сокращения числа жителей СФО, начавшийся с конца XX в. В 2010 г. по сравнению с 1989 г. численность населения России уменьшилась на 2,8%, а число жителей округа – на 8,6%. Доля населения СФО в населении РФ снизилась с 13,8% в 2002 г. до 13,5% в 2010 г.

По сравнению с данными переписи 2002 г. в 2010 г. численность населения сократилась в 10 из 12 субъектов Федерации, входящих в состав СФО, при этом лишь в Томской области – незначительно. В Республике Алтай и Республике Тыве число жителей выросло: в Республике Алтай – за счет естественного и миграционного прироста, в Республике Тыве – за счет превышения естественного прироста над миграционным оттоком. В период 2002–2010 гг. наибольшие потери численности населения произошли в Алтайском крае (на 7,2%). На 5% снизилась численность населения в Красноярском крае, Кемеровской и Омской областях. Две трети общих численных потерь населения СФО приходятся на эти четыре региона. Динамика численности населения округа в указанный период по регионам приведена в табл. 2.

По данным переписи, в 2002 г. в пяти регионах округа число жителей превышало 2,5 млн чел., в 2010 г. – в трех регионах. Самое малочисленное население – в Республике Алтай и Республике Тыве, но в этих субъектах число жителей растет.

Территория СФО занимает 30% территории страны. В 2002 г. в среднем по России на 1 кв. км проживало 8,5 чел., а в СФО – 3,9 чел., в 2010 г. – соответственно 8,4 и 3,8 чел.

Административно-территориальные преобразования, произошедшие за последние годы, не позволяют с высокой точностью оценить динамику численности городского и сельского населения. При переписи 2010 г. в городских поселениях СФО учтено 13,9 млн чел. Удельный вес горожан увеличился за 8 лет до 72%; в предыдущий межпереписной период произошло сокращение доли городского населения до 71,1%. В 90-е годы в массовом порядке меняли статус рабочих поселков (переводили их в села), что искусственно снижало абсолютную численность и долю городского населения. После переписи 2002 г.

Таблица 2

**Численность населения регионов Сибирского федерального округа
в 2002–2010 гг. (по данным переписей населения), тыс. чел.**

Регион	2010	2002	Прирост / убыль (–)		Доля в общей численности населения, %	
			Тыс. чел.	%	2010	2002
СФО	19254,3	20062,9	–808,6	96,0	100,0	100,0
Республика Алтай	206,2	202,9	3,3	101,6	1,1	1,0
Республика Бурятия	972,7	981,2	–8,5	99,1	5,1	4,9
Республика Тыва	307,9	305,5	2,4	100,8	1,6	1,5
Республика Хакасия	532,3	546,1	–13,8	97,5	2,8	2,7
Алтайский край	2419,4	2607,4	–188,0	92,8	12,6	13,0
Забайкальский край	1106,6	1155,3	–48,7	95,8	5,7	5,8
Красноярский край	2828,2	2966,0	–137,8	95,4	14,7	14,8
Иркутская обл.	2428,7	2581,7	–153,0	94,1	12,6	12,9
Кемеровская обл.	2763,4	2899,1	–135,7	95,3	14,3	14,4
Новосибирская обл.	2665,9	2692,3	–26,4	99,0	13,8	13,4
Омская обл.	1977,5	2079,2	–101,7	95,1	10,3	10,4
Томская обл.	1045,5	1046,0	–0,5	99,95	5,4	5,2

«модным» стало включать в число проживающих в городской черте центров административных районов, а также крупных городов население не только городов и рабочих поселков, но и пригородных сел, что возобновило тенденцию урбанизации. В целом по России удельный вес городского населения на 1,7% выше, чем в СФО. Динамика численности городского и сельского населения в 2002–2010 гг. по отдельным регионам округа приведена в табл. 3.

Численность городского населения за последние 8 лет увеличилась в четырех субъектах, а доля горожан – в девяти. В Республике Алтай и Республике Тыве рост численности населения обеспечен го-

Таблица 3

**Численность городского и сельского населения регионов Сибирского
федерального округа в 2002–2010 гг. (по данным переписей населения),
тыс. чел.**

Регион	Численность населения, тыс. чел.		Доля в общей численности населения, %			
			2010		2002	
	Городское население	Сельское население	Городское население	Сельское население	Городское население	Сельское население
РФ	105 318,0	37 587,2	73,7	26,3	73,3	26,7
СФО	13 853,7	5 400,6	72,0	28,0	71,1	28,9
Республика Алтай	56,9	149,3	27,6	72,4	26,4	73,6
Республика Бурятия	567,8	404,9	58,4	41,6	59,6	40,4
Республика Тыва	163,4	144,5	53,1	46,9	51,5	48,5
Республика Хакасия	358,1	174,2	67,3	32,7	70,8	29,2
Алтайский край	1 323,2	1 096,2	54,7	45,3	53,2	46,8
Забайкальский край	729,1	377,5	65,9	34,1	63,9	36,1
Красноярский край	2 157,6	670,6	76,3	23,7	75,7	24,3
Иркутская обл.	1 931,7	497,0	79,5	20,5	79,3	20,7
Кемеровская обл.	2 359,1	404,3	85,4	14,6	86,7	13,3
Новосибирская обл.	2 059,9	606,0	77,3	22,7	75,1	24,9
Омская обл.	1 413,1	564,4	71,5	28,5	68,7	31,3
Томская обл.	733,8	311,7	70,2	29,8	67,7	32,3

рожанами, в Новосибирской и Томской областях при уменьшении общей численности населения отмечен рост числа городских жителей. В Республике Бурятии и Республике Хакасии, а также в Кемеровской области ситуация иная: число жителей в регионе сократилось, а сельское население и его доля в общей численности населения увеличились (в основном за счет изменения статуса населенного пункта – перевода городских поселений в сельские). Сельское насе-

ление преобладает в Республике Алтай (три человека из четырех – сельчане); почти каждый второй житель Республики Тывы и Алтайского края проживает в сельской местности. Среди регионов СФО наибольшую численность жителей имеет Красноярский край, наибольшее число горожан проживают в Кемеровской области, сельчан – в Алтайском крае.

Итоги переписи 2010 г. свидетельствуют о возобновившейся главной тенденции урбанизации – концентрации населения в больших городах (табл. 4).

За период, прошедший после переписи 2002 г., в СФО число городских поселений уменьшилось на четверть, в основном за счет изменения статуса рабочих поселков, а также за счет включения городов и рабочих поселков в городскую черту больших и крупных городов.

Преобладающая часть городского населения СФО проживает в больших и крупных городах с числом жителей 100 тыс. чел.

Таблица 4

Группировка городских поселений на территории Сибирского федерального округа по численности населения в 1989–2010 гг.

Группа поселений	1989			2002			2010		
	Кол-во поселений	Число жителей	%	Кол-во поселений	Число жителей	%	Кол-во поселений	Число жителей	%
Кол-во поселений, всего	472	15133,0	100,0	423	14272,9	100,0	356	13853,7	100,0
Из них с числом жителей, чел.:									
до 100 тыс.	447	5590,6	36,9	398	5142,3	36,0	334	4801,8	34,7
100–249,9 тыс.	12	1691,6	11,2	14	2009,5	14,1	12	1919,0	13,8
250–499,9 тыс.	5	1508,7	10,0	5	1908,0	13,4	2	728,3	5,2
500–999,9 тыс.	6	3757,7	24,8	4	2653,6	18,6	6	3776,9	27,3
1 млн и более	2	2584,4	17,1	2	2559,5	17,9	2	2627,7	19,0

и выше. По сравнению с 2002 г. доля населения, проживающего в таких городах, увеличилась на 1,3 п.п. и превысила 65%. В 2010 г. 71% жителей больших и крупных городов были сосредоточены в городах с населением 500 тыс. чел. и более (в 2002 г. – 57%). Перепись 2010 г. зафиксировала рост численности населения в городах-миллионниках: в Новосибирске – на 3,3%, в Омске – на 1,8%. В 2002 г. покинули группу городов с числом жителей от 500 тыс. до 1 млн чел. Кемерово и Томск (к 2010 г. они вновь повысили свой статус). В группе крупных городов с числом жителей от 500 тыс. до 1 млн чел. на первом месте находится Красноярск (в 2010 г. в этом городе проживало 974 тыс. чел.), далее идут Барнаул (612 тыс. чел.), Иркутск (587 тыс. чел.), Новокузнецк (548 тыс. чел.), Кемерово (534 тыс. чел.) и Томск (523 тыс. чел.).

К городам с населением от 250 до 500 тыс. чел. относятся в настоящее время Улан-Удэ и Чита. В период между переписями 1989 и 2002 гг. выпали из группы городов с числом жителей от 250 до 500 тыс. чел. Ангарск и Прокопьевск. В 2010 г. в группу городов меньшего размера (до 250 тыс. чел.) перешел Братск.

За прошедшие 20 лет большие изменения произошли в группе городов с числом жителей от 100 до 250 тыс. чел. В связи с сокращением населения в 2010 г. в группу городов с числом жителей до 100 тыс. чел. перешли Киселевск, Канск и Усть-Илимск. В 2002 г. не подтвердили статус 100-тысячника Анжеро-Судженск и Усолье-Сибирское. Кызыл, напротив, вошел в число городов 100-тысячников (за 1989–2002 гг. его население выросло на 31% и превысило 104 тыс. чел.). В 2002 г. появились итоги по г. Северску Томской области: число жителей в нем составило 109 тыс. чел.

Наиболее быстро теряют население города Кемеровской области. Так, за период 1989–2010 гг. число жителей в Ленинск-Кузнецке уменьшилось на 38%, в Прокопьевске – на 23%, в Новокузнецке – на 9%.

Соотношение мужчин и женщин на территории СФО всегда было в пользу женщин (табл. 5). В округе сохраняется перевес женского населения (в 1989 г. он составлял 900,8 тыс. чел., в 2002 г. – 1263,5 тыс., в 2010 г. – 1332,3 тыс. чел.), разрыв в численности женщин и мужчин

Таблица 5

Распределение населения по полу на территории Сибирского федерального округа в 1989–2010 гг. (по данным переписей населения)

Год	Число, тыс. чел.		Доля в общей численности населения, %		Кол-во женщин на 1000 мужчин
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	
1989	10083,6	10984,4	47,9	52,1	1089
2002	9399,7	10663,2	46,9	53,1	1134
2010	8961,0	10293,3	46,5	53,5	1149

за 8 лет увеличился на 68,8 тыс. чел. Основной причиной изменений в соотношении полов является более высокая смертность мужчин, особенно в трудоспособном возрасте. По текущим данным Росстата, в 2010 г. в СФО средняя продолжительность жизни у мужчин – 61 год, у женщин – 73 года.

В период 2002–2010 гг. при уменьшении общей численности населения СФО на 808,6 тыс. чел. число мужчин сократилось на 438,7 тыс., а женщин – на 369,9 тыс. чел. В результате перевес женского населения увеличился на 5,4% и это ухудшило соотношение полов: по переписи 2002 г. на 1000 мужчин приходилось 1134 женщины, в 2010 г. – 1149.

Особенно выражена диспропорция полов в Кемеровской области (в 2010 г. на 1000 мужчин приходилось 1179 женщин), Алтайском крае (1165) и Омской области (1163). Несколько благополучнее ситуация в Забайкальском крае (1086), Республике Бурятия (1100) и Республике Тыве (1110).

Окончательные итоги Всероссийской переписи населения 2010 г. по полному кругу показателей будут получены и опубликованы в течение 2011–2013 гг. по мере их подведения.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 01.06.2011 г.

© Кисельников А.А., 2011

Регион: экономика и социология, 2011, № 3, с. 269–271

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОЗ. БАЙКАЛ И БАЙКАЛЬСКОЙ ПРИРОДНОЙ ТЕРРИТОРИИ

А.Н. Кузнецова

Иркутский научный центр СО РАН

Одно из направлений деятельности Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал – экспертиза крупных проектов, реализуемых на Байкальской природной территории. Очередное заседание Совета состоялось 24 мая 2011 г., на нем обсуждались пути газификации Байкальского региона, а также была затронута проблема экспорта байкальской воды.

М.А. Грачев (Лимнологический институт СО РАН), обсуждая проблемы энергетического обеспечения Байкальского региона, охарактеризовал как приемлемую с экологических позиций прокладку газопровода по дну оз. Байкал из Иркутской области в Республику Бурятию. Он отметил, что имеется прецедент – прокладка газопровода «Северный поток», при осуществлении которой решены экологические проблемы. По мнению М.А. Грачева, даже в случае разрыва трубы и попадания метана в воду Байкала негативных экологических последствий не будет. За последние годы в Байкале найдено около 100 крупных выходов метана, и вреда озеру они не приносят. Однако М.А. Грачев отметил, что реализация проекта требует всесторонней экспертизы.

А.К. Тулохонов (Байкальский институт природопользования СО РАН) поддержал идею прокладки трубопровода через оз. Байкал. При

этом он подчеркнул, что надо ориентироваться не только на потребности в природном газе Республики Бурятия, но и на целесообразность экспорта газа в Монголию.

Б.Г. Санеев (Институт систем энергетики им. Л.А. Мелентьева СО РАН) отметил, что, с одной стороны, доминирование угля в топливно-энергетическом балансе Байкальского региона существенно осложняет экологическую обстановку в Байкальской природоохранной зоне. С другой стороны, вовлечение в хозяйственный оборот в Иркутской области, Республике Бурятия и Забайкальском крае большого объема природного газа неизбежно приведет к существенному вытеснению из баланса местных углей и, как следствие, возникнут социальные проблемы в районах угледобычи.

К.Г. Леви (Институт земной коры СО РАН) акцентировал внимание на сейсмической опасности прокладки газопровода по дну Байкала. Район отличается высокой концентрацией эпицентров землетрясений с магнитудой более 7 баллов. Юго-восточная часть озерной ванны, включая дельту р. Селенги, опасна также в связи с возможностью активного развития оползневых процессов, поскольку осадочные комплексы здесь содержат большое количество глинистых прослоев. Таким образом, прежде чем принимать окончательное решение, необходима его проработка совместными усилиями геологов, геофизиков, проектировщиков и специалистов по прокладке трубопроводов.

И.И. Максимова (ученый секретарь Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал), сославшись на действующие природоохранные законы Российской Федерации и решения ЮНЕСКО по вопросам угроз участкам всемирного наследия, высказала мнение, что действующим международным правом и российским федеральным законодательством строительство газопровода и продуктопровода по дну оз. Байкал запрещено.

В связи с дефицитом чистой питьевой воды в северо-восточных районах Китая торговая компания «Сунь Фан Восток» просит рассмотреть возможность поставки байкальской воды трубопроводом через Бурятию и Монголию. М.А. Грачев на вопрос о потенциальной

угрозе озеру ответил, что никакая труба не может забрать хоть сколько-нибудь значимый объем воды из Байкала. Но проект водовода представляется сомнительным ввиду технической сложности его реализации и последующей эксплуатации трубы. Во-первых, труба должна пройти через горы, где имеются зоны вечной мерзлоты, а следовательно, чтобы вода не замерзала, ее нужно будет подогревать. Во-вторых, трубопровод в отсутствие дезинфицирующего агента будет обрастать изнутри микроорганизмами. В качестве альтернативы М.А. Грачев предложил наладить крупномасштабное производство стерилизованной и расфасованной питьевой воды с поставкой на экспорт.

Проблемы Байкальского региона не исчерпываются обсуждавшимися на заседании Совета. На сегодня отсутствуют стратегические и программные документы развития Байкальского региона в целом и субъектов Федерации, расположенных на его территории, которые были бы взаимоувязаны по различным направлениям хозяйственной деятельности: развитию промышленности и энергетики, освоению рекреационного потенциала, развитию транспортной инфраструктуры и др. Решение этих проблем требует комплексного научного обоснования с привлечением институтов СО РАН. Совет рекомендовал направить полномочному представителю Президента РФ в Сибирском федеральном округе В.А. Толоконскому обращение от имени Сибирского отделения РАН и Научного совета СО РАН по проблемам озера Байкал о разработке Стратегии развития топливно-энергетического комплекса Байкальского региона.

Рекомендации, принятые на заседании Совета, переданы председателю Сибирского отделения РАН академику А.Л. Асееву и в объединенные ученые советы Отделения.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 14.06.2011 г.

© Кузнецова А.Н., 2011

НАШИ АВТОРЫ

Селиверстов Вячеслав Евгеньевич, кандидат экономических наук, заместитель директора Института экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП) СО РАН, Новосибирск, sel@ieie.nsc.ru

Мельникова Лариса Викторовна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, LMelnikova@ieie.nsc.ru

Шеховцева Лидия Семеновна, доктор экономических наук, профессор Балтийского федерального университета им. И. Канта, Калининград, shehovcev47@mail.ru

Михеева Надежда Николаевна, доктор экономических наук, профессор, заместитель председателя Совета по изучению производительных сил (СОПС) Министерства экономического развития РФ и РАН, Москва, micheeva@sops.ru

Ананьева Роза Игоревна, аспирант СОПС, Москва, roza.ananyeva@gmail.com

Котляров Иван Дмитриевич, кандидат экономических наук, доцент Санкт-Петербургского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, ivan.kotliarov@mail.ru

Домнина Светлана Валентиновна, кандидат экономических наук, доцент, заведующая кафедрой Самарского института «Высшая школа приватизации и предпринимательства», Самара, swdomnina@mail.ru

Саблина Светлана Геннадьевна, кандидат социологических наук, доцент, проректор по учебной работе Новосибирского национального исследовательского государственного университета, Новосибирск, sablina@nsu.ru

Горяченко Елизавета Евгеньевна, кандидат экономических наук, заведующая сектором ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

Мосиенко Наталья Леонидовна, кандидат социологических наук, научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, nmosienko@ngs.ru

Демчук Наталия Владимировна, кандидат социологических наук, заведующая кафедрой Новокузнецкого филиала-института ГОУ ВПО «Кемеровский государственный университет», Новокузнецк

Бондарев Артур Евгеньевич, советник генерального директора по проектам Сибирского федерального округа ОАО «Концерн Сириус» государственной корпорации «Ростехнологии», Иркутск, artur@artflame.ru

Атанов Николай Иванович, доктор экономических наук, профессор, заведующий Отделом региональных экономических исследований (ОРЭИ) БНЦ СО РАН, Улан-Удэ, orei.bnc@mail.ru

Потапов Леонид Васильевич, доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник ОРЭИ БНЦ СО РАН, Улан-Удэ, orei.bnc@mail.ru

Борисов Геннадий Очирович, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ОРЭИ БНЦ СО РАН, Улан-Удэ, orei.bnc@mail.ru

Санеев Борис Григорьевич, доктор технических наук, профессор, заместитель директора Института систем энергетики им. Л.А. Мелентьева (ИСЭМ) СО РАН, Иркутск, saneev@isem.sei.irk.ru

Соколов Дмитрий Александрович, научный сотрудник ИСЭМ СО РАН, Иркутск, sokolov@isem.sei.irk.ru

Корнеев Анатолий Григорьевич, старший научный сотрудник ИСЭМ СО РАН, Иркутск, korn@isem.sei.irk.ru

Музычук Светлана Юрьевна, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИСЭМ СО РАН, Иркутск, muz@isem.sei.irk.ru

Петухова Маргарита Владиславовна, аспирант ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, pm1986@mail.ru

Бурматова Ольга Петровна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, burma@ngs.ru

Цыкалов Анатолий Григорьевич, министр экономики и регионального развития Красноярского края, Красноярск, econ@econ-krsk.ru

Кулян Руслан Анатольевич, аспирант Норильского индустриального института, Норильск, Kulyan@yandex.ru

Кулян Роман Анатольевич, аспирант Норильского индустриального института, Норильск, Kulyan@yandex.ru

Соломенникова Елена Афанасьевна, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, esol@ieie.nsc.ru

Чизмадия Золтан, научный сотрудник Исследовательского центра при Западно-Венгерском исследовательском институте Венгерской академии наук, cszoltan@rkk.hu

Грос Андрас, научный сотрудник Исследовательского центра при Западно-Венгерском исследовательском институте Венгерской академии наук, grosza@rkk.hu

Губайдуллина Фарида Сабировна, доктор экономических наук, доцент Уральского федерального университета, Свердловск, g-farida@yandex.ru

Кисельников Александр Андреевич, доктор экономических наук, профессор, руководитель территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Новосибирской области, Новосибирск, oblstat@novosibstat.ru

Кузнецова Анна Николаевна, кандидат экономических наук, ученый секретарь ИНЦ СО РАН, ученый секретарь Научного Совета СО РАН по проблемам озера Байкал, Иркутск, an@isc.irk.ru



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>) и Федеральном образовательном портале (<http://www.ecsocman.edu.ru/region/>).

Сведения о журнале ежегодно публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям «Ulrich's Periodicals Directory».

Содержание журнала, аннотации статей и ключевые слова на русском и английском языках публикуются на сайте <http://region.socionet.ru>

Публикуемые на сайте журнала <http://region.socionet.ru> Правила для авторов являются издательским договором. Авторский гонорар за публикацию статей в журнале не выплачивается.

Адрес редакции:
630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17, ИЭОПП СО РАН, к. 338
Тел./факс: (383)3302438
E-mail: region@ieie.nsc.ru

Журнал распространяется только по подписке через АО «Роспечать», АО «Международная книга-периодика» и редакцию. В розничную продажу не поступает.

Условия подписки публикуются на сайте <http://www.sibran.ru>

Научный редактор к.э.н. *А.А. Кин*
Редактор *Е.Б. Артемова*
Перевод *И.М. Клисториной*
Компьютерная верстка *Т.Г. Чуевой*

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати и информации РФ 17.06.1993 г. № 0110809.
Подписано к печати 15 августа 2011 г. Формат бумаги 60×84 1/16.
Офсетная печать. Гарнитура Times New Roman. Печ. л. 17,25.
Уч.-изд. л. 16,5. Заказ № 71. Цена договорная.

Отпечатано на участке оперативной печати ИЭОПП СО РАН,
630090, Новосибирск, просп. Акад. Лаврентьева, 17