

<b>Теоретические проблемы региональной экономики</b>	
<i>Селиверстов В.Е.</i> Новая концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации .....	3
<i>Береснев В.Л., Лавлинский С.М., Суспицын С.А.</i> Модели индикативного планирования развития ресурсных регионов .....	15
<b>Региональная политика и экономические проблемы федерализма</b>	
<i>Коломак Е.А.</i> Федерализм и экономические реформы в России .....	33
<b>Экономические проблемы развития регионов</b>	
<i>Ершов Ю.С.</i> Межрегиональные аспекты современного этапа развития российской экономики .....	45
<i>Кулешов В.В., Маршак В.Д.</i> Некоторые вопросы стратегии развития Сибирского федерального округа .....	68
<i>Киселева М.А., Скурихина Т.Г.</i> Оценка эффекта мультипликации мер регулирования продовольственной безопасности региона .....	75
<b>Социальные проблемы регионального развития</b>	
<i>Тапилина В.С.</i> Российский средний класс: динамика численности и особенности воспроизводства .....	84
<i>Казанцева Л.К., Тагаева Т.О.</i> Факторы, влияющие на общественное здоровье населения российских регионов .....	102
<i>Шитова Ю.Ю., Шитов Ю.А.</i> Анализ маятниковой трудовой миграции (на примере Московской области) .....	119
<i>Горяченко Е.Е.</i> Оценка развития локальной территориальной общности научного типа (на примере новосибирского Академгородка) .....	138
<i>Гвоздева Г.П., Гвоздева Е.С.</i> Технопарк: взгляд с позиции научного сообщества .....	155
<b>Региональные и межрегиональные аспекты структурной и инвестиционной политики</b>	
<i>Вижина И.А.</i> Правовое регулирование инвестиционной деятельности в субъектах Федерации .....	167
<i>Амосенок Э.П., Бажанов В.А.</i> Методические подходы к анализу и оценке инновационного потенциала регионов .....	186
<i>Перминова Н.И.</i> Институциональное обеспечение социально-экономической реабилитации территории .....	203
<b>Проблемы местного самоуправления и муниципального развития</b>	
<i>Псарева Т.В., Сушенцева Н.В.</i> Методологические основы взаимодействия органов власти и бизнеса при формировании и реализации комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований .....	218
<i>Маршалова А.С., Харитонов В.Н.</i> Проблемы реализации конкурентных преимуществ муниципальных образований в пространственной политике субъекта Федерации .....	242
<i>Мастилин А.Е.</i> Системообразующие элементы транспортной системы мегаполиса .....	265
<i>Гаврильева Т.Н.</i> Методические подходы к определению стоимости бюджетных услуг здравоохранения .....	273
<b>Эколого-экономические проблемы регионального развития</b>	
<i>Василенко В.А.</i> Стратегическое значение пресной воды для регионального развития .....	286
<b>Экономика предприятий</b>	
<i>Малыхин Ю.В.</i> Товарная политика диверсифицированных производств .....	300
<b>Зарубежный опыт региональной науки, региональной политики и территориального развития</b>	
<i>Егоров О.И., Чижаркина О.А.</i> Нерешенные проблемы освоения казахстанского сектора шельфа Каспийского моря .....	308
Наши авторы .....	321
Summary .....	324
Содержание журнала за 2008 г. ....	329

**Theoretical Issues of Regional Economics**

<i>Seliverstov, V.Ye.</i> New concept of regional policy in the Russian Federation . . . . .	3
<i>Beresnev, V.L., S.M. Lavlinsky and S.A. Suspitzin.</i> Indicative planning development models for resource regions . . . . .	15

**Regional Policy and Economic Issues of Federalism**

<i>Kolomak, Ye.A.</i> Federalism and economic reforms in Russia . . . . .	33
---	----

**Economic Issues of Regional Development**

<i>Yershov, Yu.S.</i> Interregional aspects of present development of the Russian economy. . . . .	45
<i>Kuleshov, V.V. and V.D. Marshak.</i> Issues concerning a development strategy for the Siberian Federal District. . . . .	68
<i>Kiseleva, M.A. and T.G. Skurikhina</i> Assessing the multiplier effect obtained by regulating measures for regional food security . . . . .	75

**Social Issues of Regional Development**

<i>Tapilina, V.S.</i> Russian middle class: dynamics and peculiarities of its reproduction . . . . .	84
<i>Kazantseva, L.K. and T.O. Tagaeva.</i> Factors affecting public health in Russian regions. . . . .	102
<i>Shitova, Yu.Yu. and Yu.A. Shitov.</i> Analyzing push-pull migration (the case of the Moscow region). . . . .	119
<i>Goryachenko, Ye.Ye.</i> Local community of an academic type: assessing its development (the case of Novosibirsk Akademgorodok). . . . .	138
<i>Gvozdeva, G.P. and Ye.S. Gvozdeva.</i> Technology Park: views as academic community see it . . . . .	155

**Regional and Interregional Aspects of Structural and Investment Policy**

<i>Vizhina, I.A.</i> Legal regulation of investment activity in the units of the Russian Federation. . . . .	167
<i>Amosenok, E.P. and V.A. Bazhanov.</i> Analysis and assessment of regional innovation potential: methodical approaches. . . . .	186
<i>Perminova, N.I.</i> Rehabilitation of socio-economic situation in regions: institutional capacities . . . . .	203

**Issues of Local Government and Municipal Development**

<i>Psareva, T.V. and N.V. Sushentseva.</i> Elaboration and implementation of complex programs for socio-economic development in municipal units: methodological approaches to cooperation of public authorities and business . . . . .	218
<i>Marshalova, A.S. and V.N. Kharitonova.</i> Spatial policy of RF units: better using of competitive advantages of municipal units . . . . .	242
<i>Mastilin, A.Ye.</i> Backbone elements of the transportation system in megapolis . . . . .	265
<i>Gavrilyeva, T.N.</i> A technique for calculation of cost of medical services paid by municipalities . . . . .	273

**Environmental and Economic Issues of Regional Development**

<i>Vasilenko, V.A.</i> Strategic importance of fresh water for regional development . . . . .	286
---	-----

**Economics of Enterprises**

<i>Malykhin, Yu.V.</i> Trade policy of diversified companies . . . . .	300
--	-----

**Foreign Experience of Regional Science,  
Regional Policy and Spatial Development**

<i>Yegorov, O.I. and O.A. Chigarkina.</i> Developing the Kazakhstan sector of the Caspian Sea shelf: unresolved problems . . . . .	308
--	-----

Our authors . . . . .	321
Summary. . . . .	324
Contents for 2008 . . . . .	329

*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 3–14*

## **НОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**В.Е. Селиверстов**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

*Статья подготовлена в рамках исследований по проекту  
«Новая региональная стратегия России: сибирская проекция»  
(программа Отделения общественных наук РАН «Россия  
в глобализирующемся мире», раздел IV «Экономическое, социальное  
и политическое пространство России в глобализирующемся мире»)*

### **Аннотация**

Анализируются основные положения проекта Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации, разработанной Министерством регионального развития РФ летом 2008 г. Сделан общий вывод о прогрессивности данного документа по сравнению с предыдущей концепцией региональной политики, основанной на отказе от принципов выравнивания уровней социально-экономического развития российских регионов и переходе к политике «поляризованного развития», базирующейся на поддержке «регионов-локомотивов».

**Ключевые слова:** региональная политика, концепция, территориальное развитие, выравнивание уровней развития, регулирование, развитие Сибири, cohesion policy

Летом 2008 г. на Web-сайте Министерства регионального развития РФ был обнародован проект Концепции совершенствования реги-

ональной политики в Российской Федерации (далее – Концепция). Этот документ кардинальным образом отличается от разработанных в данном министерстве в 2006 г. проекта Федерального закона «Об основах государственной региональной политики, порядке ее разработки и реализации» и Концепции стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации. Суть ранее предложенных документов, регламентирующих идеологию и основные направления региональной политики Российской Федерации, заключалась в отказе от политики «выравнивания» уровней социально-экономического развития регионов и переходе к политике «поляризованного развития», основанной лишь на поддержке «регионов-локомотивов» (опорных регионов). Ранее мы неоднократно давали негативную оценку такой направленности региональной политики, реализация которой только усилила бы существующую сегодня колоссальную дифференциацию российских регионов<sup>1</sup>.

Нынешний проект Концепции совершенствования региональной политики, пожалуй, впервые в отечественной истории в качестве базовых принципов декларирует сокращение различий в уровне социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, а также обеспечение баланса между наращиванием экономического потенциала субъектов Российской Федерации и формированием комфортной среды обитания для населения, созданием равных возможностей для граждан Российской Федерации независимо от места проживания в осуществлении ими своих социальных и экономических прав и удовлетворении потребностей. Это, безусловно, по-новому расставляет акценты во взаимодействии основных управляющих политик, реализуемых властными структурами Российской Федерации: экономической, социальной, региональной, инвестиционной и инновационной.

В проекте Концепции дается правильный «диагноз» современного состояния пространственного развития России и системы управления региональным развитием на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Пожалуй, впервые в официальном правительствен-

---

<sup>1</sup> См., например: **Селиверстов В.Е.** Новая региональная политика России: выбор модели развития // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 4. – С. 15–40; **Он же.** Мифы и рифы территориального развития и региональной политики России. – 2008. – № 2. – С. 194–224.

ном документе с такой остротой поставлен вопрос о наличии и усилении в современной России беспрецедентных в мировом масштабе различий в уровнях социально-экономического развития регионов (так, по показателю производства валового регионального продукта на душу населения они превысили 100-кратную величину!). Делается вывод, что существующие формы и механизмы «выравнивающей» региональной политики и межбюджетных отношений не приносят нужных результатов и что сохранение этих тенденций может привести к массовой миграции населения из депрессивных регионов, к возникновению межнациональных конфликтов, в том числе к проявлению различных форм нетерпимости, бытового национализма и ксенофобии. Закрывать на это глаза, ставить во главу угла лишь экономические аспекты регионального развития и стимулировать получение максимального экономического эффекта лишь в избранных регионах-лидерах – значит полностью игнорировать отраженные в Конституции страны базовые принципы российского федерализма, которые гарантируют равные права граждан на доступ к благам и услугам вне зависимости от места их проживания.

Акцент в проекте Концепции совершенно справедливо делается на реализуемых на федеральном, региональном и местном уровнях механизмах управления социально-экономическими процессами, обеспечивающих единство целей, задач и действий всех органов публичной власти. Показано, что отсутствует эффективный механизм координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, что процесс территориального планирования, занимающего ключевое место в системе стратегического планирования на федеральном уровне, так и не начат, что отсутствует целостная стратегия пространственного развития России, а это существенно ограничивает региональные власти и бизнес в поиске ориентиров долгосрочного развития. В этой связи ключевое внимание уделяется формированию на федеральном, межрегиональном и региональном уровнях системы стратегического планирования, балансируемой как по вертикали, так и по горизонтали.

Безусловно, следует одобрить идею Концепции относительно особых мер экономического регулирования применительно к геополитически важным, но депрессивным (в силу их географического положения, климатических условий и иных объективных факторов) субъектам Российской Федерации, которые не имеют возможности преодолеть существенное отставание в социально-экономическом развитии от среднероссийского уровня исключительно за счет собственных ресурсов.

Важной особенностью Концепции является ориентация в прогнозировании и регулировании пространственного развития России на *территории опережающего развития* – исторически сложившиеся и естественно-природные зоны, формирующие основной вклад в устойчивое развитие субъектов Российской Федерации. Отмечено, что в качестве таких зон (территорий) должны выступать, как правило, крупные городские агломерации, портовые и иные транспортно-логистические узлы, зоны развития промышленности и сельского хозяйства, зоны развития территориально-отраслевых кластеров, зоны инновационного развития и создания высоких технологий, туристические, курортные и другие рекреационные зоны, зоны культурных и природных ландшафтов. Выделение зон опережающего развития с определением их основных направлений развития (специализаций) позволит, по мнению разработчиков Концепции, наиболее точно и системно прогнозировать основные направления социально-экономического развития соответствующих территорий и исходя из этого планировать рациональное размещение государственной и муниципальной инфраструктуры и эффективные меры регулирования, призванные обеспечить создание благоприятных условий для реализации потенциала развития территорий. Очевидно, что в такой трактовке зоны опережающего развития не являются аналогами «регионов-локомотивов», которые должны были быть основными реципиентами государственной помощи в соответствии с Концепцией региональной политики, предложенной в 2006 г.

На наш взгляд, принципиальное значение имеют следующие положения новой Концепции:

- об усилении управления территориальным развитием на межрегиональном уровне за счет радикального повышения координиру-

ющей, управляющей и контролирующей роли аппаратов Полномочного представителя Президента РФ в федеральных округах;

- об организации федерального мониторинга социально-экономического состояния субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- о введении системы поощрений результативности деятельности и лучших практик органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при одновременном ужесточении мер контроля за использованием дотаций для субъектов Российской Федерации и санкций за неисполнение обязательств, связанных с расходованием федеральных ресурсов, и недостижение заданных показателей социально-экономического развития региона;
- о совершенствовании налогообложения вертикально интегрированных компаний с целью минимизации зависимости территориальных бюджетов от финансовой политики данных компаний и препятствования использованию для минимизации фискальных обязательств схем «трансфертного ценообразования», что позволит избежать резкого изменения доходов бюджетов регионов в связи с изменением места уплаты налогов предприятиями.

Ранее мы в своих статьях и выступлениях неоднократно высказывались в пользу реализации таких направлений, и теперь можно констатировать, что в разработке Министерства регионального развития РФ выбран правильный вектор развития.

Несмотря на целостность, важность и актуальность представленного документа, в нем имеется ряд упущений и недостатков.

Во-первых, в Концепции отсутствует констатация факта «сужения экономического пространства» на востоке России и не ставится задача противодействия этим процессам, которые наносят ущерб военно-политической и экономической безопасности страны. Региональная политика не должна рассматриваться обезличенно относительно всей обширной территории России, а должна концентрироваться в том числе и на проблемах сокращения пространственного разрыва между основными элементами производительных сил: накопленным экономическим потенциалом и концентрацией населения,

с одной стороны, и основными видами ресурсов (природные ресурсы, территория) – с другой. Усиливающийся разрыв между ними наносит большой ущерб в виде высоких транспортных затрат, связанных с перемещением сырья, топлива и энергии с востока на запад, и лишь консервирует колониальную пространственную организацию производительных сил страны. ***Акцент на создание на востоке страны мощнейшей базы по глубокой переработке добываемого здесь топлива и сырья должен стать важнейшей доминантой российской региональной политики, и это должно быть дополнено ключевыми направлениями инвестиционной, социальной и миграционной политики Российской Федерации.***

Во-вторых, хотя в Концепции говорится о региональной политике как «законодательно оформленной системе правовых, организационных, институциональных и финансово-экономических мер, определяющих деятельность федеральных органов государственной власти, их территориальных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, ***объединений бизнеса*** и иных институтов гражданского общества», фактически в тексте основной акцент делается именно на мерах, механизмах управления и взаимодействиях органов исполнительной власти, т.е. региональная политика рассматривается здесь в узком смысле – как политика органов государственной власти. Бизнес и население фактически остаются «за бортом» региональной политики, хотя очевидно, что бизнес непосредственно участвует в ее реализации (в виде инвестиционных программ, инфраструктурных проектов, региональных инициатив по поддержке предпринимательства, при формировании корпоративных бизнес-структур, ассоциаций и союзов), а население является ее основным «реципиентом». Поэтому, как нам представляется, проект Концепции должен быть расширен за счет включения в него предложений по стимулированию бизнеса, непосредственно работающего в рамках реализации основных направлений региональной политики (например, следует предусмотреть стимулирующие меры для государственных корпораций и частных компаний, участвующих в программе сокращения региональных различий).



В-третьих, в Концепции упущен важный аспект совершенствования региональной политики, связанный с необходимостью широкого распространения в России на региональном и межрегиональном уровнях корпораций (агентств) регионального развития как негосударственных структур, работающих на стыке интересов бизнеса и государства и осуществляющих целевую подготовку конкретных территорий для запуска определенных проектов. Эти агентства являются эффективным инструментом региональной политики и регулирования территориального развития и получили широкое распространение в развитых странах мира. В регионах России они могут найти применение в работе по привлечению инвестиций и реализации бизнес-проектов (сегмент крупного и среднего бизнеса), в поддержке деятельности малого и среднего бизнеса, в проведении конкретных работ, связанных с реструктуризацией и перепрофилированием предприятий, в работах по выявлению и актуализации «региональных точек роста». Очевидно, что органы государственной власти не имеют возможности прямого участия в такой деятельности и должны отдавать подобные работы на аутсорсинг. Однако существующие организационные структуры (например, торгово-промышленные палаты) в силу своей нынешней специализации и ориентированности не способны осуществлять эту деятельность.

В-четвертых, в Концепции декларируется важность использования на уровне субъектов Федерации нового инструмента – кластерной политики. В то же время не прописано, как конкретно кластерная политика должна использоваться в регулировании территориального развития и как она должна «внедряться» в деятельность органов государственной власти субъектов Федерации, в чем ее новизна по сравнению с традиционными направлениями управляющих политик (отраслевой, структурной и др.).

В-пятых, состав и основные направления развития «зон опережающего экономического развития» в разрезе федеральных округов нуждаются в корректировке. В отсутствие разработанной и утвержденной долгосрочной Стратегии пространственного развития Российской Федерации формулировка перспективных задач развития макрорегионов (см. Приложение 1 к Концепции) является паллиативным решением. По-видимому, до появления подобной стратегии целесо-

образно на основе взаимодействия Минрегиона России, Министерства экономического развития РФ и аппаратов Полномочного представителя Президента РФ в федеральных округах оперативно разработать доктрины стратегического долгосрочного развития федеральных округов и входящих в их состав субъектов Федерации, и именно такие краткие доктрины должны лечь в основу формирования зон опережающего развития. В противном случае в каждом федеральном округе властные структуры будут практически «начисто» переписывать и изменять соответствующие разделы.

В-шестых, очевидно, что требует корректировки положение Концепции относительно такой стратегической цели региональной политики, как формирование *компактного* государства.

Характерно то, как происходило обсуждение проекта рассматриваемой Концепции на заседании Высшего экономического совета Сибирского федерального округа в Омске 15 июля 2008 г. Основные положения данного документа докладывал заместитель министра регионального развития Д.Б. Аратский. Это было серьезное и обоснованное выступление, однако руководители исполнительной и законодательной власти субъектов Федерации, входящих в состав Сибирского федерального округа, «не заметили» всю прогрессивную направленность Концепции, отмеченную нами выше, а сосредоточились именно на тех моментах, которые касались практических проблем тех или иных сибирских регионов и которые не нашли отражения в этом документе или были прописаны с недостаточной тщательностью (например, вопросы развития сельского хозяйства в Сибири). В самом деле, недостаток Концепции, отраженный нами выше и касающийся принципиальных стратегических установок относительно перспектив развития Сибири и Дальнего Востока и четкой постановки мер государственной поддержки развития этого макрорегиона, оказался сильным раздражающим фактором и способствовал заметному критическому настрою в отношении данного документа<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Так, в одном из выступлений даже прозвучал тезис о том, что проект Концепции «консервирует» нынешнюю колониальную роль Сибири в системе российской и мировой экономики.

Нам представляется, что Приложение 1 в проекте Концепции («Долгосрочное развитие регионов России») было сформировано из «подручного материала» и призвано показать, что данная Концепция – не просто декларативный документ идеологического характера, но и некий стратегический макет перспективного пространственного развития России. Возможно, что материал этого приложения готовился, что называется, «на ходу» и это привело к ряду упущений, неточных формулировок в описании отдельных перспективных инвестиционных проектов и месторождений полезных ископаемых, в типологизации территорий федеральных округов и т.д.<sup>3</sup>

Тем не менее мы бы не стали драматизировать ситуацию с «конкретикой» данной Концепции. Очевидно, что все эти недочеты могут быть оперативно исправлены Минрегионом России в контакте с аппаратами Полномочного представителя Президента РФ в федеральных округах, с руководством субъектов Федерации и профильных министерств, с научным и экспертным сообществом. Важно, что, как нам представляется, министерство готово к такому диалогу и фактически само инициировало обсуждение проекта Концепции на межрегиональном и региональном уровнях. В таком случае можно ожидать, что в скором времени мы будем свидетелями появления и утверждения окончательной версии Концепции совершенствования региональной политики в России, построенной на новых прогрессивных подходах, отвечающих основным задачам оптимизации перспективного пространственного развития страны и принципам демократического государства и развитого гражданского общества.

Как нам представляется, при доработке проекта Концепции было бы целесообразным обратить внимание на те тенденции, которые имели место в генезисе региональной политики ЕС в последнее десятилетие. Речь идет о новом компоненте европейской региональной политики – так называемой «политике сплочения» (cohesion policy),

---

<sup>3</sup> Например, в перечне важнейших городских агломераций Сибирского федерального округа выделены Иркутская агломерация и Красноярская агломерация, но ничего не говорится о крупнейшей в стране Новосибирской агломерации, формирующейся ныне в виде мощного мегаполиса, в состав которого входят помимо самого г. Новосибирска прилегающие к нему малые и средние города (Бердск, Искитим и др.).

которая аккумулирует в специальных фондах огромные финансовые ресурсы, расходуемые целевым образом на решение проблемы сокращения межрегиональных диспропорций и неравенств в Европе. До недавнего времени политика социально-экономического сплочения и деятельность Европейского социального фонда были направлены прежде всего на перераспределение ресурсов и помощь менее благоустроенным регионам и слоям населения стран ЕС. Новые инициативы в рамках политики сплочения, отраженные в плане мероприятий на 2007–2013 гг., по-новому расставляют приоритеты как для государств – членов ЕС, так и для самой Еврокомиссии. Как отмечалось в материалах Еврокомиссии, средства европейских фондов сплочения (cohesion funds) будут все чаще направляться в сферы, стимулирующие рост экономики и повышение уровня занятости в странах ЕС, а не будут простым перераспределением финансовых ресурсов. Среди основных приоритетов нынешней программы политики сплочения Еврокомиссия называет инвестиции в сферу науки и технологического развития, в информационно-компьютерные технологии, в развитие малых и средних предприятий, общего и профессионального образования. В целом указанные направления корреспондируют с целями *Лиссабонской стратегии*, ориентированной на содействие росту ВВП и занятости в странах ЕС путем создания наукоемкой и конкурентоспособной экономики. Предполагается, что за последующие семь лет ЕС выделит на цели политики сплочения около 347 млрд евро.

Очевидно, что и в современной России в последние годы существенно увеличились финансовые ресурсы, которые могут выделяться на мероприятия и проекты региональной политики (в первую очередь – связанные с реализацией различных инфраструктурных проектов). Сегодня Россия в существенно большей степени, чем в прошлые годы, экономически, организационно, идеологически готова к проведению сильной и осознанной региональной политики, и предложенная Концепция в принципе указывает ее правильные ориентиры.

Характерно, что практически одновременно с обнародованием Министерством региональной политики РФ данного проекта Концепции аналогичный по идеологическому содержанию раздел (раздел 7 «Региональное развитие») появился в представленной на сайте Министерства экономического развития РФ Концепции долгосрочного социаль-

но-экономического развития Российской Федерации, хотя раньше в программных документах данного министерства также была зафиксирована ориентация на отказ от региональной «политики выравнивания» и на переход к селективной поддержке «регионов-локомотивов»<sup>4</sup>.

В этой связи возникает естественный вопрос о причинах столь существенных изменений в базовых концептуальных установках региональной политики, провозглашаемых основными федеральными ведомствами, ответственными за ее реализацию.

Безусловно, что часть ответа на вопрос связана с изменением в руководстве обоих министерств и команд исполнителей, формирующих эти документы. Но главную роль сыграло выступление Президента РФ В.В. Путина 8 февраля 2008 г. на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года», в котором он сказал следующее: «Важнейшим аспектом модернизации государственного управления является проведение эффективной региональной политики. Для сегодняшнего дня характерна большая и все усиливающаяся дифференциация между социально-экономическим развитием регионов – с преобладанием количества субъектов Российской Федерации, имеющих низкие показатели. Разница между субъектами Федерации практически по большинству основных параметров феноменальна и достигает десятки раз. Уже в ближайшие годы мы должны перейти к новому этапу региональной политики, направленному на обеспечение не формального, а фактического равноправия субъектов Российской Федерации – равноправия, позволяющего каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни граждан, комплексного развития и диверсификации экономики территорий. Важную роль здесь играет работа по формированию новых центров социально-экономического развития: в Поволжье, на Урале, юге России, в Сибири и на Дальнем Востоке, –

---

<sup>4</sup> При всей схожести основных концептуальных установок региональной политики в документах этих министерств между ними имеется довольно существенное различие: в проекте концепции Министерства регионального развития РФ акцент делается на сокращении чрезмерной дифференциации в уровнях социально-экономического развития российских регионов, а в концепции Министерства экономического развития РФ речь идет о задаче сокращения дифференциации в уровне и качестве жизни населения в различных регионах.

а также создание сети инновационных территориально-производственных комплексов, совершенствование транспортной и энергетической инфраструктуры. Убежден, только сбалансированная территориальная политика позволит обеспечить гармоничное развитие всей страны».

Можно с уверенностью сказать, что именно после этих слов Президента РФ на модернистской модели региональной политики, ориентированной только на поддержку «регионов-локомотивов», якобы обеспечивающих ускоренное развитие страны<sup>5</sup>, можно было поставить крест. Руководство государства четко выразило позицию: управление пространственным развитием страны не должно лежать только в русле ориентации на экономическую эффективность, но должно также подчиняться логике и законам социальной и общественной справедливости.

Таким образом, можно констатировать, что в поиске адекватной для России модели региональной политики сегодня, наконец, «лед тронулся». Но при этом нужно усвоить два урока из самого процесса поиска такой модели.

Во-первых, не всякая внешне эффективная конструкция совершенствования экономических и общественных отношений, которая успешно применялась в других странах, годится для современной России. Попытки слепого копирования моделей развития или механизмов управления развитием часто оказываются несовместимыми со спецификой пространственной организации России и аллокацией основных ресурсов, с «наследием» советской командно-административной системы (которая еще полностью не изжита), с менталитетом региональных элит и особыми ожиданиями общества.

Во-вторых, консолидированная позиция квалифицированного научного и экспертного сообщества по спорным вопросам социально-экономического развития может взять верх над позицией чиновников, слепо копирующих зарубежные модели управления. Однако это, к сожалению, не происходит автоматически и часто требует применения политической воли и авторитета высшего руководства страны.

© Селиверстов В.Е., 2008

---

<sup>5</sup> Авторы этой концепции забыли мудрый морской закон: скорость эскадры определяется скоростью самого тихоходного корабля (на Востоке говорят: скорость каравана – это скорость самого медленного верблюда).

## **МОДЕЛИ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ РЕСУРСНЫХ РЕГИОНОВ**

**В.Л. Береснев, С.М. Лавлинский, С.А. Суспицын\***

*Институт математики СО РАН,*

*\*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

*Работа поддержана грантами Российского фонда фундаментальных исследований № 07-06-13500, 05-06-80455 и грантом СО РАН № 69*

### **Аннотация**

Статья посвящена разработке модельно-методического инструментария для обоснования вариантов региональной социально-экономической политики, направленной на создание в регионе предпосылок и условий его устойчивого развития. На примере ресурсного региона предложена модель индикативного планирования его развития. Описаны механизмы, позволяющие удерживать ресурсный регион на траектории устойчивого развития за пределами исчерпания его основных природных богатств.

**Ключевые слова:** региональная экономика, индикативное планирование, модели устойчивого роста

К настоящему времени разработано большое число региональных экономико-математических моделей, с разной степенью детальности и адекватности описывающих социально-экономические процессы в регионе. Но принципиально различающихся типов немного. По глубине прогноза и масштабности самих прогнозных задач можно выделить модели краткосрочного, перспективного и стратегического прогнозирования. В моделях краткосрочного прогнозирования определяющими являются сложившиеся тенденции развития, а последствия по-

пытках их изменения проявляются, как правило, за пределами горизонта прогноза. В моделях перспективного прогнозирования возможно оценить последствия выбранных вариантов социально-экономической политики и эффективность принимаемых решений. В моделях стратегического прогнозирования важны не столько количественные параметры существующего положения региона и прогноза его развития, сколько качественные характеристики протекающих в регионе процессов и условий их изменения для улучшения социально-экономической ситуации. С другой стороны, на выбор моделей оказывают сильное влияние условия их информационного обеспечения. Возможны три типичных случая: 1) разработчик обладает достаточно детальной информацией о регионе и его составных частях; 2) ему доступна лишь сводная информация; 3) разработчик представляет общую ситуацию в регионе на качественном уровне, но сколько-нибудь систематизированная и достоверная информация для него недоступна или не существует (типичная проблема при построении долгосрочных прогнозов). В первом случае разработчик может строить модели любого типа из перечисленных. Во втором случае при отсутствии детализированных данных краткосрочные прогнозы сводных показателей имеют ограниченную ценность, поскольку «не прорастают» в область выбора конкретных и адресных действий. Наконец, достаточно типичными являются «недоопределенные» постановки задач, когда плохо с информацией, неясна связь отдельных показателей между собой, размыты целевые установки развития и т.п. В таких случаях привычные модели количественных прогнозов едва ли способны давать содержательные результаты и необходимо переходить к методикам качественного прогнозирования. При отсутствии сколько-нибудь надежной информации возможны лишь качественные прогнозы стратегической направленности, обосновываемые общим пониманием социально-экономической ситуации в регионе, закономерностей и логики ее развития.

Под термином «устойчивое развитие» ниже понимается траектория закрепления позитивных тенденций развития региона, при которых улучшаются пропорции экономики, растет жизненный уровень населения, создаются условия для стабилизации режима расширенного воспроизводства в регионе. Выход на такую траекторию во многом определяется такими управленческими решениями, которые не зависят (или



слабо зависят) от точности статистики, от возможных изменений внешних условий развития региона, от недоучета каких-то внутренних особенностей развития региона и т.д. Следовательно, набор основных прогнозно-аналитических средств и методик должен быть нацелен на формирование именно таких управленческих решений, определяющих и стратегические установки развития региона, и выбор основных приоритетов его социально-экономического развития, и механизмы реализации таких приоритетов. В работе С.А. Суспицына [1] отнесены к таким приемам и развиваются прежде всего методики принятия решений при слабоструктуризованных критериях и ограничениях, методы прогнозирования пучков одноименных иерархически связанных показателей – «регион – федеральный округ – страна», вариантный учет возможных изменений внешних условий в рамках оптимистических и пессимистических с позиций региона сценариев их реализации, имитационные модели оценки направлений и приоритетов региональной социально-экономической политики. В работе С.М. Лавлинского [2] для региона ресурсного типа сформулирована задача разработки стратегического плана выхода на траекторию устойчивого развития и предлагается подход к ее решению, основанный на специальном модельном инструментарии, позволяющем сопоставить природно-ресурсный потенциал и перспективы социально-экономического развития. В.Л. Бересневым [3] были развиты модели принятия решений. В настоящей статье эти подходы получили дальнейшее развитие и обобщение в виде модели индикативного планирования развития ресурсного региона.

## **ОСОБЕННОСТИ МОДЕЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ РЕСУРСНЫХ РЕГИОНОВ**

Структура экономики большинства сырьевых территорий, из недр которых добывается их основное богатство – полезные ископаемые, постоянно меняется и существенно отличается от диверсифицированной экономики промышленно развитых регионов, основанной на воспроизводимых факторах роста. Так, освоение и вовлечение в хозяйственный оборот крупных месторождений инициирует приток трудоспособного населения, развитие социальной и производственной инфраструктуры. По мере выработки эффективных запасов и в перио-

ды неблагоприятной конъюнктуры сырьевых рынков деловая активность на этих территориях снижается, возникают проблемы наполнения бюджета, падают занятость и доходы жителей.

Такая существенная нестабильность социально-экономической обстановки, порожденная ресурсной ориентацией региона, определяет задачи региональной экономической политики, призванной системно ответить на целый ряд вопросов, связанных с созданием условий и предпосылок для устойчивого социально-экономического развития:

- как стратегически верно сконструировать программу освоения природно-ресурсного потенциала, обеспечивающую населению территории достойный уровень жизни на долгосрочном горизонте?
- как избежать провалов в доходной части бюджета в годы неблагоприятной конъюнктуры на сырьевых рынках?
- чем должна жить сырьевая территория по мере исчерпания своего основного богатства – невозпроизводимых природных ресурсов?

Определив в качестве уровня общественного благосостояния уровень жизни населения<sup>1</sup> и зафиксировав для него некоторое эталонное значение как эквивалент соответствия требованиям времени, качественную картину выхода региона на траекторию устойчивого развития можно представить себе так, как показано на рис. 1.

На этом рисунке «срыв» траектории  $tr1(A)$  соответствует ситуации, когда планируемый эталонный уровень жизни  $A$  избыточно высок и не соответствует тому производственному и природно-ресурсному потенциалу, которым обладает территория. В такой ситуации неоправданно большая часть ресурсов, поступающих от продажи природного сырья, направляется на развитие социальной сферы и повышение доходов населения. Начиная с момента исчерпания базовых месторождений доходы бюджета падают до уровня, недостаточного для содержания существенно разросшейся инфраструктуры и должного выполнения социальных обязательств. Финал закономерен: при отсутствии масштабной поддержки со стороны федерального центра социальная

---

<sup>1</sup> Здесь и далее уровень жизни – показатель, интегрирующий уровни доходов, накоплений, занятости и развития социальной сферы.

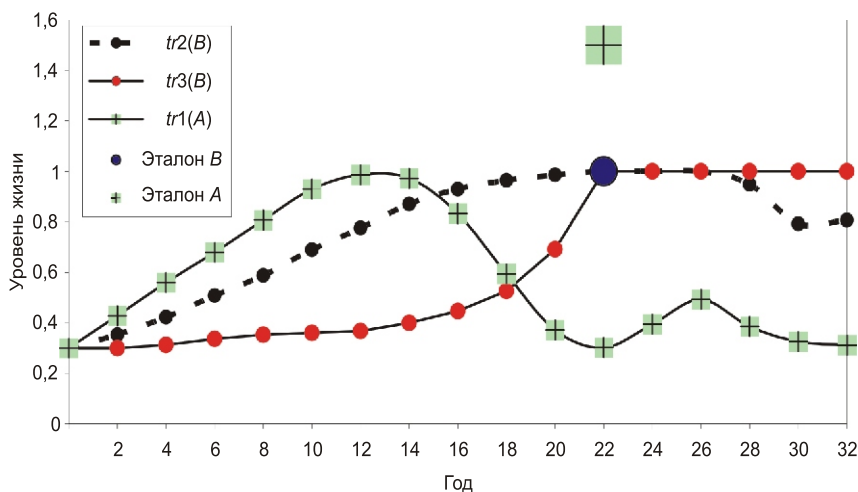


Рис. 1. Эталоны, траектории и устойчивость

сфера деградирует, население не находит работы, и экономика региона приобретает классические черты экономики депрессивной территории.

Эталон уровня жизни  $B$ , выступающий в качестве целевого ориентира для траекторий  $tr2(B)$ ,  $tr3(B)$ , имеет существенно более скромные характеристики и потому оказывается достижимым при исходном производственном и природно-ресурсном потенциале территории. Однако первая из траекторий выхода к означенному эталону, слишком быстро нарастив социальную инфраструктуру и уровень доходов, не обеспечила роста производственного потенциала, достаточного для того, чтобы удержать достигнутый уровень.

Стратегия развития, описываемая траекторией  $tr3(B)$ , предусматривает рачительное расходование средств из доходов от продажи невозпроизводимых ресурсов, – в первую очередь эти средства направляются на создание долгосрочных активов, рост которых к моменту выработки основных месторождений обеспечит восполнение выпадающих доходов бюджета и населения, а также рабочих мест. В итоге, удержав социальные расходы на сравнительно низком уровне в течение длительного периода, территория смогла сконцентрировать ресурсы, достаточные для достижения эталона и последующего устой-

чивого в упомянутом выше смысле функционирования с необходимым уровнем общественного благосостояния.

Во всех описанных сценариях выхода на траекторию устойчивого развития неявно присутствовали механизмы трансформации невоспроизводимых природных ресурсов в воспроизводимые с точки зрения долгосрочной перспективы ресурсы: материальные факторы производства, человеческий капитал и финансовые ресурсы. В действительности такие механизмы облечены в форму некоторого финансового института – специального финансового фонда (СФФ), аккумулирующего часть природно-ресурсной ренты и осуществляющего инвестиции во внутреннюю и внешнюю экономику в соответствии с некоторым регламентом.

Конструкция такого финансового института, обеспечивающая выход конкретной сырьевой территории на траекторию устойчивого социально-экономического развития, – ключ к формированию эффективного регионального управления в условиях переходной экономики современной России. Если предположить, что концептуальной основой региональной политики в XXI в. станет теория устойчивого развития, а содержательной «начинкой» – совокупность долговременных программ обустройства территории и развития человеческого потенциала, то, соответственно, должен измениться также набор модулей и ключевых индикаторов регионального развития.

## **МОДЕЛЬ ИНДИКАТИВНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ РЕСУРСНЫХ РЕГИОНОВ**

Под *индикативным планированием* ниже понимается процесс формирования системы индикаторов, характеризующих состояние и развитие экономики, и механизмов государственного регулирования деятельности субъектов региональной экономики, обеспечивающих достижение целевых значений индикаторов.

Общая концепция индикативного планирования применительно к ресурсным регионам приобретает специфические черты (рис. 2). Во-первых, в стратегических индикативных планах должны присутствовать особые «долгосрочные» разделы (наборы регуляторов), включающие перечень мероприятий, направленных на освоение минераль-

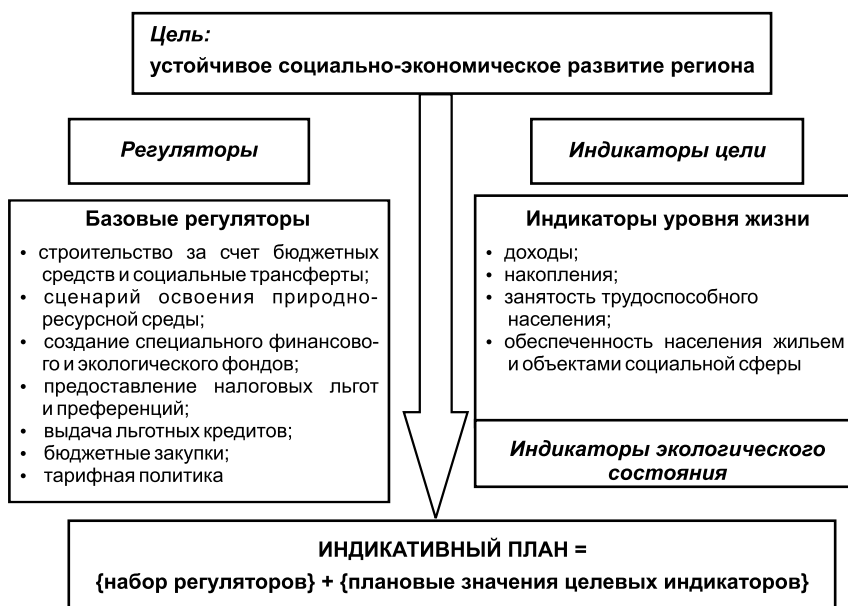


Рис. 2. Концепция индикативного планирования социально-экономического развития ресурсного региона

но-сырьевой базы и решение проблемы диверсификации экономики с аккумулированием части доходов от продажи сырья в специальном фонде.

Во-вторых, особенностью процесса индикативного планирования на сырьевых территориях является состав целевых индикаторов. Если для промышленно развитого региона рост такого, практически всегда используемого, индикатора, как ВРП, почти наверняка приводит к росту многих индикаторов уровня жизни, то в ресурсных регионах, в структуре добавленной стоимости профильной продукции которых велика доля природно-ресурсной ренты, этот показатель в большей степени относится к индикаторам оценки состояния региона и в меньшей степени имеет целеориентирующий характер (по крайней мере с позиций региона).

Логическую основу технологии построения индикативных планов развития ресурсных регионов составляют пространственное двухуровневое представление социально-экономической сферы региона и кон-

цепция вертикально интегрированной системы регионального и муниципального уровней управления, в рамках которой базовая часть планов разрабатывается и координируется администрацией региона, а планы территориального уровня формируются и реализуются администрациями муниципальных образований<sup>2</sup>. Роль центра состоит в разработке стратегии социально-экономического развития, планировании, координации и увязке территориальных планов на основе гармонизации бюджетных потоков (рис. 3).

Собственно процедура индикативного планирования начинается с того, что администрации муниципалитетов готовят территориальные программы развития, включающие локальные индикативные планы<sup>3</sup>, согласованные с перечнями инвестиционных проектов и мероприятий, источники финансирования которых на этом этапе определены частично. Вместе с территориальными планами экспертами готовятся общерегиональные программы, связанные с инфраструктурными проектами, освоением природно-ресурсной базы, проектами диверсификации и т.п.

На этапе координации территориальных и региональных программ формируется стратегия управления – набор эшелонированных во времени косвенных регуляторов регионального уровня, призванного обеспечить балансировку потребностей территорий в ресурсах различного вида и доопределение финансовых источников реализации программ всех уровней.

Обобщенный индикативный план региона, построенный таким образом, нуждается, вообще говоря, в оценке своих финальных качеств – сбалансированности и уровня достижения цели. Для этого в технологию должен быть встроен ее ключевой элемент – компьютерная система, основным назначением которой являются

- прогноз роста экономики;
- выяснение, достигим ли эталон;
- оценка сбалансированности траектории развития.

---

<sup>2</sup> Под муниципальными образованиями в настоящей работе имеются в виду городские округа и муниципальные районы.

<sup>3</sup> Отражающие плановую динамику индикаторов уровня жизни и набор косвенных регулирующих воздействий в пределах компетенции муниципальных образований.

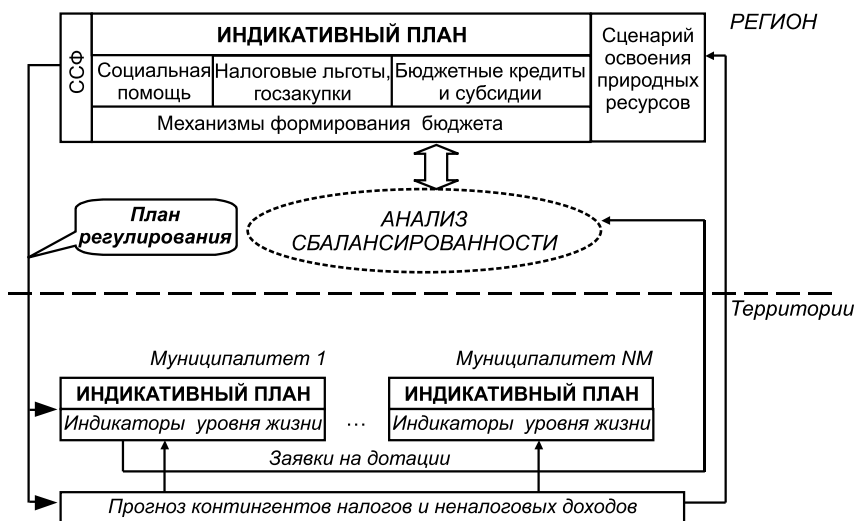


Рис. 3. Организационная схема процесса индикативного планирования в ресурсном регионе

Функциональным ядром этой системы выступает модель прогнозирования, на вход которой подается индикативный план, а на выходе генерируется его оценка. Именно таким образом устроена пространственная *модель ресурсного региона*, формальная схема которой как продукт синтеза эволюционного подхода и идей устойчивого развития имеет вид системы рекуррентных соотношений:

$$\begin{aligned}
 Y(t+1, ) &= F(Y(t+1, -1), IP(t+1), S(t+1), LD(t), E, T_E), \\
 t &= 0, \dots, T-1, \quad = 1, \dots, \\
 Y(t+1, 0) &= DA(X(t)), \\
 X(t+1) &= A(Y(t+1, 1), \dots, Y(t+1, )).
 \end{aligned}
 \tag{1}$$

Здесь  $t$  и  $-$  – две шкалы времени, соответствующие году и месяцу (кварталу) внутри каждого года;

$T$  – горизонт прогнозирования;

$-$  – число месяцев (кварталов) в году;

$S$  – прогноз внешних условий функционирования, включающий гипотезы о динамике инфляции, ставке рефинансирования и курсе на-

циональной валюты, сценарий трансформации бюджетной и налоговой систем, прогнозы импорта и темпов роста спроса в задействованных секторах сырьевых рынков и т.п. В совокупности эти гипотезы должны образовать некоторый внутренне непротиворечивый сценарий внешних условий функционирования экономики территории, оказывающий существенное влияние на траекторию ее развития;

$IP$  – вариант индикативного плана, включающий сценарий освоения минерально-сырьевой базы, программу социально-экономического развития, выбор конструкции специального фонда, стратегию формирования расходной части регионального и территориальных бюджетов и т.п.;

$Y(t)$ ,  $X(t)$  – наборы социально-экономических показателей, характеризующих региональный воспроизводственный процесс и условия жизни населения территории в различных временных шкалах – в месяце года  $t$  и на конец года  $t$ . Компоненты матрицы  $Y$  и вектора  $X$  определяют для соответствующего момента времени демографическую ситуацию, мощности отраслей производственной и непроизводственной сферы, характеристики их развития, доходную и расходную части регионального и территориальных бюджетов в постатейном разрезе, выплаченную зарплату по отраслям и муниципалитетам и т.п.;

$A(DA)$  – оператор агрегации (деагрегации) «на стыке лет», позволяющий корректно перейти от показателей в месячном разрезе к годовым (и наоборот);

$LD(t) = \{LD_{jm}(t), j = 1, \dots, ND, m = 1, \dots, NM\}$ ,  $E = \{E_{im}, i = 1, \dots, NI, m = 1, \dots, NM\}$  и  $T_E$  – характеристики предельной экологической нагрузки, эталон уровня жизни и планируемый год его достижения.

Оператор  $F$  системы формализован в виде совокупности блоков имитационных алгоритмов, детерминированным образом описывающих процессы функционирования основных экономических агентов на территории, их взаимодействие, применяемые на практике процедуры принятия текущих производственных решений, возникающие в результате материальные и финансовые потоки всех видов, а также логику формирования индикаторов уровня жизни.

Экзогенно сформировав индикативный план  $IP$  и описав начальное состояние территории  $X(0)$ , эксперт с помощью рекуррентных уравнений модели прямым счетом, не решая систему уравнений классическим образом, получает  $\{Y(t), t = 0, \dots, T-1, \dots\}$ ,  $\{X(t)$ ,



$t = 0, \dots, T$  – траектории развития региональной экономики, анализ которых позволяет делать выводы о перспективах достижения цели в рамках исходного варианта индикативного плана при реализации фиксированного сценария внешних условий.

Использование детерминированной схемы в модели обусловлено тем обстоятельством, что для большей части входных параметров отсутствуют достоверные статистические данные, позволяющие построить функции распределения. В этой ситуации учет неопределенности производится сценарным образом, когда наряду с вариантом внешних условий и индикативного плана на входе фиксируется сценарий основных параметров, используемых экономическими агентами. При такой постановке финальным результатом будет не наиболее вероятное поведение системы, а множество сценарных альтернатив – утверждений типа «если реализуется такой-то сценарий внешних условий, то фиксированный индикативный план порождает траекторию региональной экономики, обладающей такими-то свойствами».

Такая форма результата прогнозирования идеологически близка реальному управленцу: не подменяя лицо, принимающее решение, модель помогает изучить реакцию региональной экономики на управление для широкого перечня вариантов внешних условий.

Общая схема модели ресурсного региона представлена на рис. 4.

Интеллектуальный центр всей системы – блок моделей формирования бюджета региона, координирующий бюджетные финансовые потоки на территории и модель формирования специального финансового фонда. В этом блоке детально отражены основные элементы бюджетно-налоговой политики, проводимой администрацией региона в соответствии с долгосрочной программой развития. В процессе расчетов в модели ежегодно формируются региональный и полный наборы муниципальных бюджетов (рис. 5), а также генерируется план регулирования, определяющий размеры безвозмездной финансовой помощи территориям (дотаций) из регионального бюджета.

Доходная часть бюджетов ежегодно формируется за счет сырьевых инвестиционных проектов, налогов и неналоговых платежей, полученных от населения и функционирующих на территории отраслей, а также дотаций из вышестоящего бюджета. В условиях дефицита привлекаются средства СФФ в соответствии с регламентом расходной политики фонда.

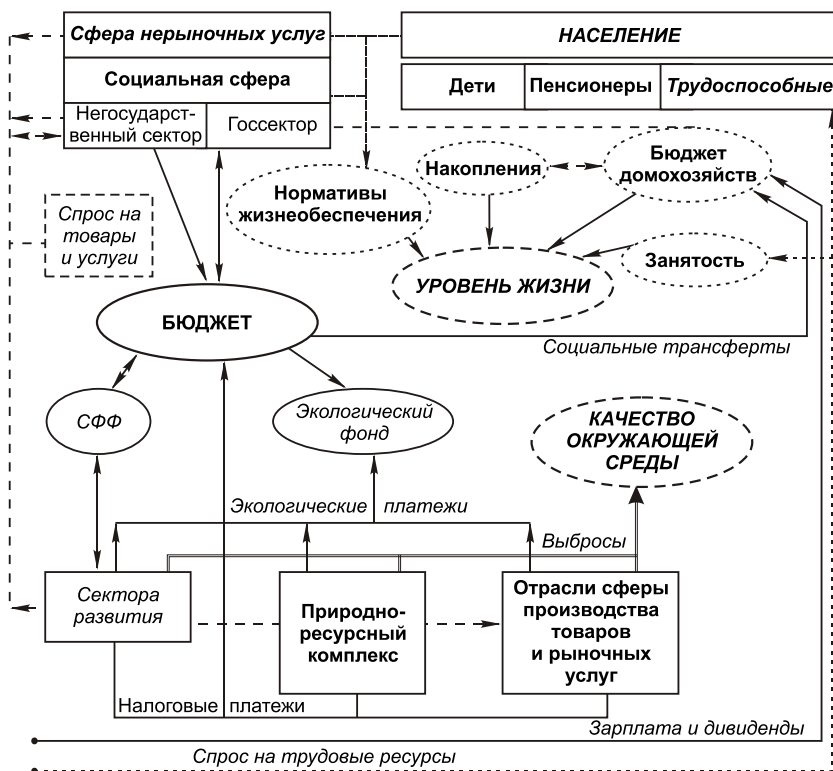


Рис. 4. Общая схема модели ресурсного региона

В расходах бюджетов можно выделить три основных направления:

- финансирование капитальных и эксплуатационных расходов отраслей социальной сферы и нерыночных услуг;
- льготное кредитование и субсидирование отраслей сферы производства и рыночных услуг;
- социальная помощь населению.

Основные процедуры формирования бюджетов, позволяющие распределять появляющиеся на территории бюджетные доходы таким образом, чтобы в заданный момент достичь эталонных значений индикаторов уровня жизни, определяются *системой приоритетов бюджетного*

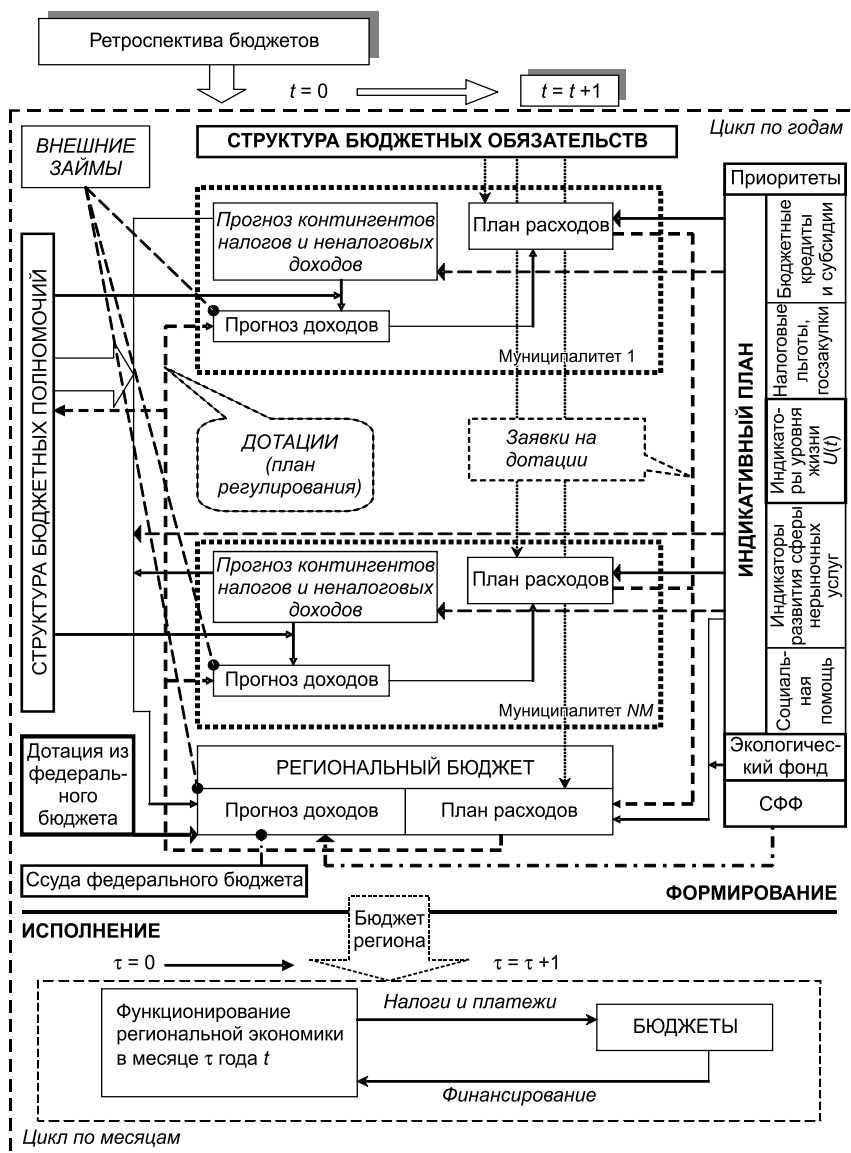


Рис. 5. Блок бюджета и структура индикативного плана

**планирования**, фиксируемой в составе показателей индикативного плана. Другая часть индикативного плана характеризует **межбюджетные отношения** и определяет пропорции раздела налогов и платежей между региональным и муниципальными бюджетами, а также то, каким образом и из каких источников финансируются бюджетные расходы.

**Объемные показатели** индикативного плана фиксируют конкретные объемы бюджетных средств, направляемых на проведение промышленной политики (кредиты и субсидии) и социальную помощь населению. Плановые **показатели развития социальной и экологической сфер, а также сферы нерыночных услуг** зафиксированы в целевых индикаторах уровня жизни и текущего уровня загрязнения территорий, а также в индикаторах состояния отраслей сферы нерыночных услуг. И наконец, **налоговые льготы и меры по защите региональных производителей** – часть индикативного плана, напрямую не фигурирующая в проекте бюджета, но сказывающаяся на уровне отраслей производственной сферы и минерально-сырьевого комплекса.

Вышеперечисленные показатели, сценарий освоения минерально-сырьевой базы, а также регламенты СФФ и экологического фонда определяют **полную структуру индикативного плана**, процесс реализации которого описывается в модели, – именно на этой основе для фиксированного сценария внешних условий строится траектория развития региональной экономики и производится ее оценка с точки зрения критериев устойчивого развития. Блок бюджета играет в этом процессе центральную роль, оперативно распределяя финансовые ресурсы между сферами, отраслями, территориями и населением таким образом, чтобы «выдержать» запланированную динамику индикаторов уровня жизни и развития сферы нерыночных услуг, не теряя темпов проведения заложенной в индикативный план экологической и промышленной политики, а также перспектив ускоренного роста экономики на долгосрочный период.

## **БЛОК ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ФИНАНСОВОГО ФОНДА**

Конструкция специального фонда в модели в значительной степени универсальна (рис. 6). Так, ежегодное пополнение основного капитала фонда осуществляется за счет

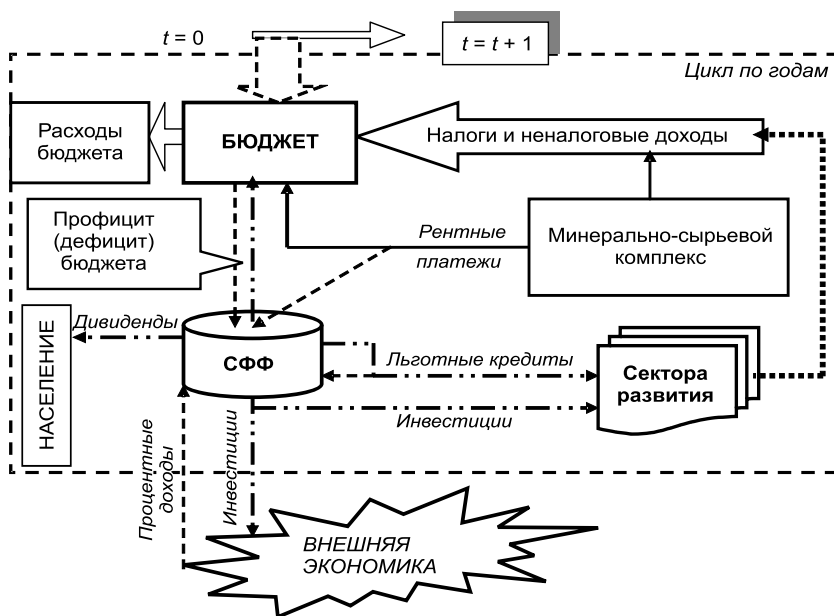


Рис. 6. Принципиальная схема модели специального финансового фонда

- фиксированной части доходов от природных ресурсов;
- определенной доли процентных доходов;
- бюджетных излишков.

Алгоритм расходования средств фонда в общем случае предусматривает использование определенной части не только процентных доходов, но и основного капитала. Расходуемые средства в фиксированной пропорции делятся на три основные статьи:

- финансируется бюджетный дефицит;
- выплачиваются дивиденды населению;
- запускаются так называемые сектора развития территории, цель которых – диверсификация экономики, расширение сферы занятости и налоговой базы.

Описанный алгоритм тщательно параметризован: доходность инвестиционного портфеля, все вышеупомянутые доли, части, пропорции

зависят от времени и в совокупности определяют конструкцию фонда, задаются экспертом и покрывают весь мыслимый диапазон специальных финансовых фондов – от классического траст-фонда, в котором используется лишь часть процентных доходов, до «чистого» фонда развития, регламент расходов которого ориентирован на немедленное инвестирование в местную экономику всех получаемых фондом средств.

В модели предполагается, что устройство СФФ в общем случае меняется с течением времени в зависимости от того, какие задачи выходят на первый план в текущий момент. Принципиально важно отметить фундаментальную роль СФФ как финансового института устойчивого развития и реализовать возможность его универсальной настройки.

## МОДЕЛЬ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ФОНДА

Конструкция экологического фонда определяется механизмом формирования и регламентом расходования, каждый из которых представляет собой алгоритмически описанный свод правил, принципов и нормативов. Так, алгоритм пополнения строится на основе концепции экологического налогообложения, позволяющего эффективно воздействовать на «грязные» производства экономическими мерами. Принципы расходования средств фонда определяют основные направления правил формирования набора экологических мероприятий как важного элемента плана развития, цель которых – снизить нагрузку на окружающую среду.

Согласно алгоритму определения размеров экологических платежей конкретной отрасли в зависимости от объема ее выбросов (сбросов)  $= (DM_1, \dots, DM_{ND})$  экологический фонд в месяце года  $t$  получает доходы в размере

$$DohEcF(t, ) = \min_{m=1 \dots NM} (MEP_{im}(t, ) \cdot v_{pim}(t, ) \cdot De_{lim}(t), \dots, v_{pim}(t, ) \cdot De_{NDim}(t)), \quad (2)$$

где  $NOO$  – общее число отраслей во всех комплексах;  $v_{pim}(t, )$  – объем выпуска  $i$ -й отрасли муниципального образования  $m$ ;  $De_{jim}(t)$  – его

удельный норматив выбросов загрязнителя  $j$ ;  $MEP_{im}(t, )$  – размер максимального экологического платежа, который отрасль может заплатить в рамках сложившихся обязательств месяца года  $t^4$ ;  $NM$  – число муниципальных образований в рамках рассматриваемой территории.

Годовой баланс деятельности фонда включает в себя нормативные затраты на функционирование аппарата  $SZEcF(t)$  и собственно финансирование экологических программ  $EcPr_m(t)$  на территориях:

$$\begin{aligned} & RasEcF(t) - \sum_{m=1}^{NM} DohEcF(t, ) - RegBEcF(t) - \\ & - \sum_{m=1}^{NM} EcPrm(t) - SZEcF(t) - POEcF(t), \end{aligned} \quad (3)$$

где  $RegBEcF(t)$  – помощь из регионального бюджета, а  $POEcF(t)$  – переходящий на будущий год остаток фонда.

Динамика индикаторов экологического состояния территорий определяется суммарными годовыми объемами выбросов резидентов:

$$DM_{jm}(t) = \sum_{i=1}^{NOO} vp_{im}(t, ) + De_{jim}(t), j = 1, \dots, ND, m = 1, \dots, NM \quad (4)$$

и теми экологическими программами, которые были реализованы:

$$D(t) = D(t-1) - \sum_1(D(t-1)) - \sum_2(EcPr(t)) + \sum_3(DM(t)). \quad (5)$$

Операторное уравнение (5) связывает матрицу индикаторов уровня загрязнения территорий на конец года  $t$   $D(t) = \{D_{jm}(t), j = 1, \dots, ND, m = 1, \dots, NM\}$  с уровнем загрязнения на конец предшествующего года  $D(t-1)$ , способностью самоочищения  $\sum_1$ , распределением выбросов текущего года по территориям  $\sum_3$  и эффектом работы экологического

---

<sup>4</sup> Понятно, что если штрафные санкции за неуплату налогов существенно серьезнее, чем последствия неуплаты платежей в экологический фонд, то в ситуации текущего дефицита денежных средств экономический агент упорядочит обязательства не в пользу фонда. В общем случае  $MEP_{im}(t, )$  – функция от  $t$ , и всегда можно построить  $t$  таким образом, чтобы в случае «грязного» производства можно было создать экономические условия, подкрепленные административными мерами, для его остановки.

фонда 2. Построение таких операторов опирается на концепцию ассимиляционного потенциала, климатические модели, уравнения трансграничного переноса, способы описания процессов деградации природного ландшафта и т.п. Этой проблеме посвящена целая ветвь экономической науки – экологическая экономика, становление которой происходит в последние годы. Некоторые подходы [4–6 и др.], позволяющие уловить основные из перечисленных аспектов процесса трансформации природной среды в результате хозяйственной деятельности, могут быть использованы в рамках предлагаемой модели ресурсной территории. Такой синтез эволюционной региональной модели и какой-либо модификации уравнения (5) позволяет замкнуть систему уравнений (1) и в едином ключе решать проблемы экологии и трансформации природно-ресурсного потенциала в факторы возобновляемого роста. Построив в рамках общей системы на основе рекуррентного соотношения (5) динамику уровня загрязнения  $\{D(t), t = 1, \dots, T\}$ , мы уже можем на долгосрочном горизонте проверять экологические условия исходной постановки задачи и «отбраковывать» траектории социально-экономического развития, нарушающие принципы устойчивого развития.

## Литература

1. **Суспицын С.А.** Проект СИРЕНА: комплекс моделей и процедур ситуационного анализа регионального развития: Методическая разработка. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2002. – 128 с.
2. **Лавлинский С.М.** Модели индикативного планирования социально-экономического развития сырьевой территории // Проблемы прогнозирования. – 2005. – № 3. – С. 63–77.
3. **Береснев В.Л.** Дискретные задачи размещения и полиномы от булевых переменных. – Новосибирск: Изд-во Ин-та математики СО РАН, 2005. – 408 с.
4. **Глазырина И.П.** Природный капитал в экономике переходного периода. – М.: НИА-Природа; РЭФИА, 2001.
5. **Blazek M.** Analytical tools for environmental design and management // Ecological Economics. – 2004. – V. 49, No. 4. – P. 446–462.
6. **Korhonen J., Snakin J.** Analysing the evolution of industrial ecosystems: concepts and application // Ecological Economics. – 2005. – V. 52, No. 2. – P. 112–119.



*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 33–44*

## ФЕДЕРАЛИЗМ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ В РОССИИ

**Е.А. Коломак**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

### **Аннотация**

Анализируются проблемы развития федерализма в России. Рассматриваются, с одной стороны, преимущества и условия успешной адаптации института федерализма и, с другой стороны, ограничения, которые присутствовали в нашей стране во время активных экономических реформ и затем в период стабилизации и экономического роста.

**Ключевые слова:** федерализм, теория общественного выбора, теория общественного интереса, особенности развития России

Многие исследования, посвященные вопросам федерализма, начинаются словами о том, что такая форма государственного устройства становится все более популярной в мире. Новые страны провозглашают себя федерацией, и все больше государств используют на практике федеративные основы управления, формально оставаясь унитарными.

Распространение идей и принципов федерализма обусловлено рядом преимуществ, которые дает децентрализация государственного управления, позволяющая оптимально распределять полномочия между различными территориальными уровнями и создающая поле для горизонтальной политической конкуренции. К главным достоинствам, которые связывают с федерализмом, относится, во-первых, более гибкая фискальная политика, основанная на лучшем понимании ре-

гиональным уровнем власти специфики территории и предпочтений населения. Во-вторых, конкуренция за мобильные ресурсы и подотчетность региональных руководителей населению территории создают стимулы к реализации политики в интересах всего населения, стимулирующей экономическое и социальное развитие. При этом создаются дополнительные угрозы для чиновников, злоупотребляющих властью. В-третьих, возможности локализации политических экспериментов снижают их издержки и расширяют поле региональных управленческих инноваций.

Россия – страна с огромной территорией, разнообразными экономическими, географическими и социальными условиями развития и жизни населения, находящаяся в поиске эффективных моделей управления. Казалось бы, все это означает активное использование преимуществ федеративной формы государственного устройства. Почему же в Российской Федерации наблюдается все меньше признаков федеративного государства? Рассмотрим основные принципы и ограничения федерализма и сопоставим их с российскими условиями и динамикой реформ.

Вопросы децентрализации управления в федеративном государстве обсуждаются в теории общественных финансов и теории общественного выбора. Теория общественных финансов рассматривает государство любого уровня власти как благонамеренное, имеющее целью максимизацию общественного благосостояния на своей территории [1–3]. Теория общественного выбора вводит в рассмотрение политические аспекты функционирования государства, такие как лоббирование интересов отдельных групп, ограничения, накладываемые выборами, наличие собственных интересов бюрократов, и в результате предположение об идеальном характере поведения государства снимается [4–7]. Модели, представленные в рамках этих двух теорий, различаются как ограничениями, так и целевыми функциями. Рассмотрим выводы этих теорий в отношении распределения полномочий между уровнями власти и сравним их.

В соответствии с положениями теории общественных финансов аргументами в пользу многоуровневой системы государственного управления являются различающиеся характеристики различных ти-

пов государственных услуг. Государственные услуги должны быть предоставлены центральным правительством в следующих случаях:

- если общественные блага национального масштаба существенно более эффективно предоставлять централизованным образом;
- если государственные услуги создают положительные эффекты и распространяются на другие территории. В этом случае нижний уровень власти недооценивает их эффективность и предоставляет в размерах, меньших, чем общественно оптимальные;
- когда мобильность важных производственных факторов создает возможность для правительств нижнего уровня экспортировать локальные проблемы или импортировать преимущества других территорий;
- если должно быть обеспечено всеобщее равенство в предоставлении государственной услуги.

В пользу децентрализованной фискальной политики предлагается три аргумента. Первый связан с неоднородностью населения, различием у людей предпочтений в отношении количества и соотношения предоставляемых государственных услуг и тем, что конкуренция региональных правительств приводит к территориальной концентрации однородных групп, имеющих схожие представления о требованиях к государственным услугам [8]. Вторым аргументом являются близость региональных правительств к населению и, как следствие, более низкие информационные барьеры и лучшее понимание предпочтений и нужд населения конкретной территории [9]. Третий аргумент состоит в возможности снижения издержек политического экспериментирования, при этом отдельные территории рассматриваются как лаборатории по адаптации новых методов или подходов к государственному регулированию. При демонстрации положительных результатов опыт может быть распространен на другие территории или страну в целом [10].

Распределение между уровнями власти фискальных инструментов государственного регулирования осуществляется с учетом того, что налоговая политика правительств нижнего уровня может создавать внешние эффекты, среди которых выделяется три основные категории: экспорт налогов, нездоровая налоговая конкуренция за мобильную налоговую базу и чрезмерное или недостаточное налогообложение деятельности, которая создает внешние эффекты. Для предотвращения

экспорта налогов местные налоги должны быть привязаны к территории, которая является местом проживания или производственной деятельности [11, 12]. Налоговая конкуренция между территориями не получает развития, если налоговая база нижнего уровня власти является немобильной [13]. Наконец, местные налоги не должны распространяться на те сферы деятельности, в которых издержки пространственно локализованы, в то время как выгоды распространяются за пределы данной территории, либо, наоборот, издержки географически распределены, а выгоды концентрируются на одной территории. Учет внешних эффектов на местном уровне может быть также обеспечен через систему мандатов и грантов центрального правительства [14, 15].

В теории общественного выбора рассматривается проблема «политических провалов», связанных с отсутствием у правительств и политиков стимулов максимизировать общее благосостояние. Выдвигается два аргумента в пользу децентрализованного предоставления государственных услуг. Первый состоит в том, что, подобно тому как монопольная рента исчезает при развитии конкуренции, политическая рента сокращается в условиях горизонтальной конкуренции между правительствами нижнего уровня. Мобильность населения и других факторов производства в результате конкуренции по Тибу [8] накладывают ограничения на результаты политического процесса правительств нижнего уровня, сокращая возможность извлечения ренты для политиков на местах. Второй аргумент заключается в появлении возможности иерархической конкуренции между центральным и региональным уровнями власти, которая может служить ограничением на тенденцию к централизации государственного управления [16]. Правильно организованный федерализм, известный как «федерализм, сохраняющий рынок», создает возможность преодолеть «фундаментальную политическую дилемму», когда «государство, достаточно сильное, чтобы защитить права собственности, оказывается также достаточно сильным, чтобы конфисковать богатство своего населения» [17, 18]. Формальные и неформальные ограничения, одним из которых является иерархическая конкуренция между уровнями власти, сдерживают стремление центральной власти к поиску политической ренты и к ограничению политических и экономических прав.

Широко принятое распределение полномочий между центральным и региональным уровнями власти состоит в следующем. Государственные услуги, создающие географически небольшие внешние эффекты, которые ориентируются на местные предпочтения и формируются исходя из выявления информации на местах, должны предоставляться местными органами власти. Услуги с более широким охватом внешних эффектов, при этом не достигающих национального уровня, предоставляются на субфедеральном уровне. Центральный уровень власти осуществляет регулирование общенационального масштаба. Перераспределение доходов населения для реализации принципа равенства в основном осуществляется на национальном уровне, но в условиях существенных различий в предпочтениях относительно масштабов и отдельных характеристик перераспределения между населением различных территорий субфедеральный уровень власти может дополнять эту систему.

Внешние эффекты налогообложения наиболее сильно проявляются на местном уровне, так как из-за небольших размеров территорий мобильность населения и факторов производства сопряжена с незначительными издержками. В связи с этим местные налоги распространяются на немобильные факторы производства и резидентов, поскольку налоговое бремя нерезидентов легко экспортируется. Кроме того, налогообложение деловой активности на местном уровне таит в себе опасность налоговой конкуренции за привлекательный бизнес, поэтому налоги на доходы предприятий передаются более высокому уровню власти. По той же причине из налогов местного уровня исключаются налоги с продаж, которые провоцировали бы отток товаров в ближайший район и являлись бы почвой для нездоровой конкуренции. Налоги на доходы населения относятся к центральному уровню власти, что объясняется, во-первых, стремлением избежать налоговой конкуренции из-за мобильности населения и инвестиций, а во-вторых, ответственностью центрального правительства за реализацию принципа социального равенства.

Вопрос распределения полномочий государственного регулирования между уровнями власти зависит также от масштабов территорий и деловой активности, отнесенных к субнациональному ведению. Численность населения и размеры территорий субъектов Российской Федерации оказываются больше, чем у многих стран мира. Поэтому

децентрализация управления для таких крупных стран связана с большими масштабами передачи полномочий местному уровню, так как субфедеральный уровень охватывает значительные масштабы и обеспечивает достаточно высокую степень централизации.

Наряду с адекватным наделением полномочиями важным дополнительным условием эффективного государственного регулирования на субфедеральном и местном уровнях являются жесткие бюджетные ограничения функционирования соответствующих органов власти, что означает не только отсутствие финансирования за счет внешних ресурсов неэффективных расходов, но и ограничения на заимствования для их покрытия. В приложении монетарной теории к проблемам федерализма [19] выдвигается три условия, которые гарантируют жесткость таких ограничений. Первым условием является отсутствие возможности получения займа непосредственно от Центрального банка или через коммерческий банк, который находится под контролем местного правительства. Это условие объясняется возможностью Центрального банка выпускать деньги и использовать инфляционный налог в случае кризиса. Второе условие состоит в отсутствии возможности финансирования расходов за счет вышестоящего бюджета, так как связь федерального уровня власти с Центральным банком при наличии потоков между бюджетами разных уровней означает наличие этой связи и для бюджетов нижнего уровня. Третьим условием жесткости бюджетных ограничений является межрегиональная мобильность факторов производства и товаров. Если налоговая база немобильна, то правительство получает налоговую монополию и имеет возможность финансировать неэффективные расходы за счет высокого налогообложения, разрушающего производственный потенциал, что означает заимствование или изымание средств у будущего поколения.

Приведенные положения теории общественных финансов, теории общественного выбора и монетарной теории предполагают наличие развитой системы рыночных и государственных институтов. Россия на разных этапах реформирования в различной степени удовлетворяла этому базовому условию. При этом динамика институциональной структуры в стране и задаваемая ею система стимулов не способствовали развитию федерализма.

Значительная часть преимуществ децентрализованного регулирования вытекает из наличия горизонтальной конкуренции между правительствами нижнего уровня за мобильные факторы производства. В модели Тибу [8] население «голосует ногами», выражая предпочтения в отношении общественных благ, и предоставление их региональными правительствами в различных сочетаниях приводит к формированию однородного по предпочтениям населения. Мобильность населения является для региональных правительств также важным дисциплинирующим фактором, который обеспечивает, в том числе, жесткость их бюджетных ограничений. Однако в России на первых этапах реформирования население демонстрировало слабую мобильность, что было связано с высокими издержками миграции, со слабо развитым рынком жилья и с прямыми ограничениями на предложение труда в отдельных городах. Немобильное население снижало у региональных властей стимулы к эффективной экономической и социальной политике, существенно ослабляя, таким образом, положительные эффекты децентрализации.

Следующей важной особенностью России была и остается слабость механизмов общественного контроля за исполнительными органами власти, системы мониторинга и обеспечения прозрачности принимаемых властями решений. Институты местной демократии и политической ответственности не получили развития, поэтому вопросы доминирования элит и лоббирования интересов отдельных промышленных групп стояли и стоят остро.

Проведенные эмпирические исследования [20] показали, что региональные власти в России, действуя в интересах местных промышленных групп, включались в регулирование рыночных отношений, сдерживали конкуренцию в регионах. При этом одним из направлений их воздействия являлось обеспечение более выгодных условий местным предприятиям по сравнению с другими производителями. Региональные власти использовали для этих целей инструменты субсидирования и предоставления налоговых льгот. Защита местных производителей стала одной из черт субфедеральной политики в России. Региональный протекционизм являлся результатом политического давления групп, лоббирующих интересы размещенных в регионе предприятий. При этом социальные факторы не находились в фокусе внимания региональных политиков.

С момента получения региональными властями в России реальной власти они стали объектом интереса промышленных групп. Этот процесс привел к интеграции интересов региональных политиков и местного бизнеса. Одним из политических последствий такого взаимодействия явились соглашения между промышленными группами и региональными политиками, а одним из экономических результатов – дезинтеграция внутреннего рынка в России. Государственная поддержка в форме субсидий или налоговых льгот может быть эффективным инструментом для проведения структурных преобразований, стимулирования реформирования предприятий в направлениях, отвечающих интересам развития экономики. Однако, как показали исследования, политика преференций местным предприятиям со стороны региональных властей не имела положительных результатов для экономического развития территорий.

Неразвитость институтов гражданского общества и слабость общественного контроля обостряли проблему формирования механизмов предотвращения коррупции на региональном уровне и выдвигали очень серьезный аргумент в пользу их большей эффективности при централизованном государственном регулировании. Изучение субфедерального административного регулирования через систему регистрации, сертификации и лицензирования показало, что оно осуществлялось в интересах местных бюрократов. Их вмешательство препятствовало региональному развитию, и негативный эффект проявлялся сильнее в более динамично развивающихся регионах [21].

В России важным направлением государственной политики всегда было снижение экономического неравенства и бедности. Традиционно основная задача общественных финансов состоит в эффективном размещении ресурсов и предоставлении общественных благ, при этом подчеркивается необходимость контроля за правительством. В России фокус всегда был смещен к вопросам организации перераспределения и трансфертных схем, что является общей чертой многонациональных и социально неоднородных обществ, а в нашей стране это было к тому же связано с предотвращением острых конфликтов и сохранением целостности государства. Государственные мандаты по перераспределению, делегированные субфедеральному уровню, привели к росту заимствований и вызвали проблему финансовой дестабилизации. Дополнительным аргументом в пользу большей центра-



лизации в этой сфере являлось то, что в случае, когда региональная власть оказывается под контролем местной элиты или отдельных промышленных групп, интересы социальных меньшинств и бедных людей не учитываются.

Наконец, в теории федерализма предполагается, что различные уровни правительства имеют одинаковую техническую и кадровую обеспеченность. Это предположение не выполняется для многих стран, практически повсеместно центральные органы управления являются более престижным местом работы и привлекают самых квалифицированных и талантливых людей. Но для стран с переходной экономикой проблема качества кадров в правительствах субфедерального и местного уровней стоит более остро: здесь слабо налажена система специального образования, тренингов и повышения квалификации, что усугубляется слабым взаимодействием со специалистами из других регионов и, как следствие, отсутствием обмена опытом. Таким образом, из-за недостатка информации на уровне центрального правительства и знаний о том, какие решения следует принимать, в правительствах нижнего уровня информационная асимметрия в процессе управления усиливается.

Неразвитость базовых институтов и отсутствие условий для эффективной реализации принципов федерализма на фоне общей макроэкономической дестабилизации привели к разочаровывающим результатам. Децентрализация власти не повлекла за собой рост эффективности государственного управления, не приблизила государственную власть к населению, не создала реальной системы контроля за деятельностью органов власти и их подотчетности избирателям. Вместо развития активной демократии, опирающейся на местные и региональные выборы, наблюдалась фальсификация результатов голосования. Вместо работы над созданием благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата и условий для здоровой конкуренции в региональных органах власти получили широкое распространение неквалифицированные решения, бюрократическая волокита и коррупция. В результате федерализм потерял свою популярность и стал вызывать недоверие.

Неудовлетворенность деятельностью субфедеральных и местных органов власти привела к формированию общественной поддержки рецентрализации государственной власти, которая в результате бла-

гоприятной конъюнктуры на мировом энергетическом и сырьевом рынке получила к тому же финансовые ресурсы, позволившие добиться макроэкономической стабилизации и перейти к росту. Концентрация власти в центре воспринималась как способ решения многих экономических и социальных проблем, накопленных в России с начала реформ. Трансформация экономических основ и децентрализация государственного управления проходили одновременно, и трудности переходного периода ассоциировались с идеей федерализма.

Следствием этого стал процесс укрепления «вертикали власти», начавшийся с законодательного ограничения полномочий субфедерального уровня власти, в результате чего у регионов практически не осталось возможности политического экспериментирования. Продолжение состояло в ограничении финансовой самостоятельности регионов и в расширении контроля за делегированными федеральным центром функциями и ресурсами. Завершилась централизация власти отказом от выборности глав исполнительных органов власти субъектов Федерации и их назначением Президентом РФ.

В существующей в настоящее время системе государственной власти отношения между центром и регионами являются неравными и основаны на подчинении. Установлена жесткая схема отношений между центром и регионами при доминировании вертикали власти, возможность развития горизонтальных взаимодействий и ресурс межрегиональной конкуренции при этом практически ликвидированы. Дисбаланс отношений между Федерацией и ее субъектами и фактическая подотчетность исполнительной региональной власти центру создают серьезные проблемы. В стране усиливается межрегиональное неравенство, единый подход к исполнительной деятельности не соответствует разнообразию региональных условий и приводит к потерям и снижению эффективности предоставления государственных услуг. Кроме того, централизация власти, заменившая выборы, не решила проблему эффективного контроля за региональной администрацией.

Таким образом, неблагоприятное сочетание децентрализации государственного управления и начала экономических и институциональных реформ в России, сопровождавшихся глубоким трансформационным спадом, создало негативное отношение к принципам федерализма. Последовавшие за этим стабилизация и экономический рост сопровождались политическим процессом усиления вертикали власти, что хотя

и не находило активной поддержки в обществе, но и не вызывало сопротивления. Однако уровень централизации государственной власти в настоящее время в стране не только далек от сбалансированной федеративной системы, но также позволяет некоторым авторам усомниться в том, что Россия является федеративным государством.

История развития федеративных отношений практически во всех федеративных государствах демонстрировала постоянные колебания между более или менее централизованными вариантами, которые диктовались политическими или экономическими условиями или целями реформ. Опыт России в экспериментах с федерализмом за довольно короткий период показал уже почти крайние формы его реализации. Излишняя централизация власти в стране уже является объектом критики в выступлениях политиков и в исследованиях российских и зарубежных авторов. Использование преимуществ федерализма, которые заложены в Конституции страны, было бы своевременным в настоящий момент. Изменения, произошедшие в российской экономике, институциональной структуре и обществе, создали более благоприятную почву для реализации эффективных форм федерализма. Экономический рост, макроэкономическая сбалансированность и приток инвестиций явили собой стимулы для честной политики и формирования федерализма, «создающего рынок». Идут расширение и интеграция внутреннего рынка, получили развитие финансовые институты и крупные корпорации. Опыт участия в выборах и активизация общественной жизни сделали избирателей более грамотными и требовательными. Все это позволяет заключить, что умеренная децентрализация, дающая возможность использовать преимущества федерализма, была бы более уместной формой государственного устройства в современной России.

### Литература

1. **Стиглиц Д.Ю.** Экономика государственного сектора: Пер. с англ. – М.: Изд-во МГУ; ИНФРА-М, 1997. – 718 с.
2. **Rosen H.S.** Public finance. – 7th ed. – Singapore: McGraw Hill, 2005. – 609 p.
3. **Bailey S.J.** Local government economics: Principles and practice. – L.: Macmillan Press Ltd., 1999. – 359 p.

4. **Hillman A.L.** Public finance and public policy. Responsibilities and limitations of government. – N. Y.: Cambridge Univ. Press, 2003. – 766 p.
5. **Роуз-Аккерман С.** Коррупция и государство: Причины, следствия, реформы: Пер. с англ. – М.: Логос, 2003. – 356 с.
6. **Ferejohn J.A., Weingast B.R.** The new federalism: Can the state be trusted? – Stanford, California: Hoover Institution Press, 1997. – 443 p.
7. **Mueller D.C.** Public choice III. – N. Y.: Cambridge Univ. Press, 2003. – 768 p.
8. **Tiebout C.** A pure theory of local expenditures // *Journal of Political Economy*. – 1956. – V. 64. – P. 416–424.
9. **Litzenberger R.H., Maurice O.J.** Decentralized capital budgeting decisions and shareholder wealth maximization // *The Journal of Finance Review*. – 1975. – V. 30, No. 4. – P. 993–1002.
10. **Decentralization:** Experiments and reforms / Ed. T.M. Horvath. – Budapest, Hungary: LGI OSI, 2000. – 423 p.
11. **Goffman I.J.** Erosion of the personal income tax base in Canada and the United States // *The Journal of Finance*. – 1960. – V. 15, No. 4. – P. 563–564.
12. **Oates W., Schwab M.** The allocative and distributive implications of local fiscal competition // *Competition Among States and Local Governments* / Ed. D.A. Kenyon, J. Kincaid. – The Urban Institute Press, 1991. – 249 p.
13. **Perroni C., Scharf K.A.** Tiebout with politics: Capital tax competition and constitutional choice // *The Review of Economic Studies*. – 2001. – V. 68, No. 1. – P. 133–154.
14. **Суспицын С.А.** Пространственная результативность государственного регулирования // *Регион: экономика и социология*. – 2003. – № 2. – С. 3–17.
15. **Roden J.** The dilemma of fiscal federalism: Grants and fiscal performance around the world // *American Journal of Political Science*. – 2002. – V. 46, No. 3. – P. 670–687.
16. **Persson T., Roland G., Tabellini G.** Separation of powers and political accountability // *The Quarterly Journal of Economics*. – 1997. – V. 112, No. 4. – P. 1163–1202.
17. **Лавров А., Литвак Дж., Сазерлэнд Д.** Реформа межбюджетных отношений в России: «федерализм, создающий рынок» // *Вопросы экономики*. – 2001. – № 4. – С. 32–51.
18. **Frye T., Shleifer A.** The invisible hand and the grabbing hand // *The American Economic Review: Paper and Proceedings*. – 1997. – V. 87, No. 2. – P. 354–358.
19. **Qian Y., Roland G.** Federalism and the soft budget constraint // *The American Economic Review*. – 1998. – V. 88, No. 5. – P. 1143–1162.
20. **Коломак Е.А.** Управление конкурентной средой на субфедеральном уровне в России. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2006. – 219 с.
21. **Коломак Е.А., Веселая Л.С., Зверев Д.В.** Субфедеральное административное регулирование: формы, масштабы, эффекты / Сибирский центр прикладных экономических исследований; Московский общественный научный фонд. – М., 2006. – 127 с.

*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 45–67*

## МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ СОВРЕМЕННОГО ЭТАПА РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

**Ю.С. Ершов**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

*Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского  
гуманитарного научного фонда (проект № 08-02-00360а)*

### **Аннотация**

Представлены результаты исследований в области анализа ретроспективных тенденций изменения пространственной структуры российской экономики по важнейшим макропоказателям. Анализируются основные факторы межрегиональных различий в показателях производства и потребления, среди которых важную роль играют внешнеэкономические факторы и особенности распределения добавленной стоимости между субъектами экономической деятельности. Дана краткая качественная оценка направлений межрегионального перераспределения добавленной стоимости. Показаны некоторые особенности современной статистики, обуславливающие относительную неустойчивость показателей территориальной структуры.

**Ключевые слова:** пространственная структура экономики, межрегиональная дифференциация, ретроспективные тенденции, федеральные округа, центр и периферия, валовой региональный продукт, внешнеэкономическая конъюнктура, межрегиональное перераспределение добавленной стоимости, бюджетная система, доноры, реципиенты

Повышенный интерес к межрегиональным аспектам экономического развития обусловлен как тем, что вся политическая власть в стра-

не построена по территориальному принципу, так и тем, что имеет место значительная межрегиональная дифференциация уровней экономического развития. Связанные с ней большие межрегиональные различия в условиях жизни населения являются важнейшим фактором вынужденной (в поисках работы вообще или более высокооплачиваемой) миграции, что приводит к намного более значительным издержкам, чем просто смена профессии (вида деятельности, отрасли) без изменения места жительства.

Актуальность исследования территориальных проблем обусловлена не только особенностями современного этапа развития экономики России, но и интенсификацией деятельности всех органов власти в части экономического прогнозирования. Как на федеральном уровне, так и в регионах в настоящее время осуществляется переход от разработки краткосрочных и среднесрочных (один-три года) прогнозов социально-экономического развития к долгосрочным – на 10 лет, до 2020 г. и даже на более отдаленную перспективу.

На развитие экономики каждого из крупных регионов страны решающее воздействие оказывают народно-хозяйственные факторы и условия, а региональные (наличие ресурсов, особенности экономической политики местных органов власти) имеют меньшую значимость, но и они часто весьма существенны.

Традиционным подходом к оценке уровня развития того или иного региона является сравнительный анализ основных макропоказателей его развития с аналогичными данными в целом по стране. Если душевые показатели производства и потребления оказываются существенно ниже среднероссийских, регион может быть отнесен к депрессивным, при обратном соотношении его можно отнести к регионам с высоким уровнем экономического развития. Снижение доли региона в суммарных по стране показателях с позиций местных органов власти и его населения рассматривается как негативное явление, повышение – как позитивное. Не отрицая в целом целесообразности такого подхода, необходимо признать, что показатели изменения доли являются все же менее значимыми, чем абсолютные значения показателей, отражающих экономическую динамику. И например, при выборе из двух вариантов: «экономика Сибирского федерального округа развивается ежегодным темпом 106%, а России в целом – 107%»

и «экономика Сибирского федерального округа развивается ежегодным темпом 105%, а России в целом – 104%» – предпочтение необходимо отдавать первому, хотя при его реализации показатели доли региона в общероссийской экономике будут снижаться, а при реализации второго – увеличиваться.

В соответствии с главным критерием оценки экономической динамики – среднегодовыми темпами роста ВРП последние восемь лет следует признать очень успешными не только в целом для экономики страны, но и для экономики всех ее крупных регионов – федеральных округов (табл. 1). Более того, вторая половина этого периода отличается заметным улучшением экономической динамики прежде всего для Южного и Дальневосточного округов – регионов с наименьшими (в реальном выражении) душевыми показателями производства и потребления.

Важной особенностью текущего десятилетия является произошедшее в последние годы существенное уменьшение дифференциации темпов экономического роста при сопоставлении их в разрезе крупных регионов, в частности федеральных округов. Так, например, различия между максимальными и минимальными среднегодовыми показателями роста ВРП за период 2000–2003 гг. составили 3,99 п.п.

Таблица 1

**Среднегодовые индексы роста физического объема ВРП в разрезе федеральных округов, %**

Федеральный округ	В целом за 2000–2007	За период 2000–2003	За период 2004–2007
Центральный	108,63	108,63	108,64
Северо-Западный	107,46	107,53	107,40
Южный	108,06	107,49	108,64
Приволжский	106,26	106,18	106,34
Уральский	107,69	107,88	107,51
Сибирский	106,50	106,49	106,52
Дальневосточный	106,11	104,64	107,61
Суммарный ВРП	107,53	107,41	107,65

(108,63% в Центральном федеральном округе против 104,64% в Дальневосточном), в течение же следующих четырех лет они сократились до 2,30 п.п. (108,64% в Центральном и Южном округах против 106,34% в Приволжском).

Различия в индексах роста физического объема ВРП являются главной причиной изменений территориальной структуры ВРП при измерении последнего в фактических ценах (табл. 2). Но в отдельных случаях более значимым оказывается ценовой фактор. Так, в 2004 г. индекс роста физического объема ВРП Тюменской области составил 106,5% (меньше среднего по России – 107,4%), однако ее доля (и всего Уральского федерального округа) в суммарном ВРП России возросла. Аналогичный процесс имел место и в 2005 г.: различие между индексом роста физического объема ВРП Тюменской области (110,8%) и России в целом (107,6%) не могло без позитивного для области влияния ценового фактора (существенного повышения цен производителей на нефть и газ) обеспечить увеличение ее доли с 11,00 до 12,29%.

На протяжении последних восьми лет сохраняется долговременная тенденция повышения удельного веса в суммарном ВРП страны

Таблица 2

**Территориальная структура ВРП России в 2000–2007 гг.  
(в фактических основных ценах), %**

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	32,01	31,29	32,93	33,30	33,06	34,81	35,21	35,26
В том числе Москва	20,14	19,11	20,22	20,37	20,43	22,93	23,08	23,10
Северо-Западный	10,05	9,89	10,15	10,16	10,56	9,98	9,73	9,68
Южный	7,56	7,93	7,93	7,78	7,47	7,14	7,23	7,28
Приволжский	18,02	18,03	16,97	16,83	16,36	15,52	15,79	15,76
Уральский	15,05	15,63	15,28	15,45	16,00	17,14	16,92	16,66
В том числе Тюменская обл.	9,92	10,50	10,28	10,40	11,00	12,29	11,70	11,31
Сибирский	11,94	11,77	11,35	11,26	11,69	10,82	10,72	10,67
Дальневосточный	5,37	5,46	5,39	5,22	4,86	4,58	4,40	4,68



Центрального федерального округа – фактически г. Москвы и Московской области. Доля последней в 2007 г. достигла 4,17% против 3,07% в 2000 г., в то время как на остальную часть округа в 2007 г. пришлось лишь 7,99% суммарного ВРП против 8,80% в 2000 г. В текущем десятилетии происходит также усиление позиций Санкт-Петербурга и Ленинградской области, но оно не так значительно и не смогло обеспечить опережения показателей Северо-Западного федерального округа над среднероссийскими.

Наличие двух уникальных субъектов Федерации – г. Москвы и Тюменской области, на которые приходится 34,4% суммарного ВРП при всего лишь 10,9% занятых в экономике (табл. 3), обуславливает определенную некорректность сопоставления региональных душевых показателей со средними по России. В реальном выражении во всех федеральных округах, кроме Центрального и Уральского, душевые показатели ВРП оказываются существенно ниже среднероссий-

Таблица 3

**Территориальная структура численности населения, экономически активного населения, занятых и безработных в 2000–2007 гг., %**

Федеральный округ	Все население		Экономически активное население		Занятые		Безработные	
	2000	2007	2000	2007	2000	2007	2000	2007
Центральный	26,06	26,17	26,84	26,78	27,68	27,71	19,69	13,69
В том числе Москва	6,84	7,36	7,25	7,95	7,79	8,46	2,67	1,02
Северо-Западный	9,73	9,52	10,16	10,22	10,27	10,52	9,23	7,05
Южный	15,52	16,05	13,73	14,69	12,99	13,66	19,98	28,62
Приволжский	21,57	21,32	21,69	21,31	21,89	21,37	20,04	21,14
Уральский	8,52	8,61	8,74	8,82	8,79	8,89	8,31	6,93
В том числе Тюменская обл.	2,20	2,36	2,33	2,45	2,33	2,48	2,38	2,30
Сибирский	13,91	13,77	13,85	13,46	13,50	13,19	16,80	17,38
Дальневосточный	4,69	4,57	4,99	4,72	4,87	4,68	5,96	5,18

ских, а если опуститься на уровень субъектов Федерации, то же самое будет иметь место почти для всех регионов. По этой причине более корректным для каждого из «рядовых» регионов будет сравнение его показателей с аналогичными суммарными для всей России, за исключением Москвы и Тюменской области.

В чем причина столь высокой концентрации ВРП на территории двух субъектов Федерации? Для Тюменской области ответ является достаточно простым, – это большое различие между основными ценами на нефть и газ и удельными материальными затратами на их производство: львиную долю себестоимости нефте- и газодобычи определяют составляющие, образующие добавленную стоимость, в том числе износ основных фондов и налоги на производство (в 2006 г. ВРП Тюменской области составил 2,22 трлн руб., а налоговые перечисления в федеральный бюджет, в состав которых полностью попадает налог на добычу полезных ископаемых, – 1,04 трлн руб.). Кроме того, Тюменская область является среди всех субъектов Федерации вторым после Москвы формальным экспортером и, следовательно, на ее территории регистрируется и часть доходов от экспорта.

ВРП Москвы в значительной своей части формируется за счет регистрации на ее территории доходов от видов деятельности, которые фактически осуществляются далеко за ее пределами. Это прежде всего доходы головных контор крупных компаний, формирующиеся за счет разницы между ценами производителей и рыночными ценами (как внутренними, так и внешнего рынка). Данная часть ВРП непосредственно не связана с размещением классических факторов производства: основных фондов и трудовых ресурсов. Основную роль в формировании столичного ВРП играют оптовая торговля и внешнеторговая деятельность; Москва получает доходы от этих видов деятельности и в тех случаях, когда продаваемые, экспортируемые и импортируемые товары вообще не проходят через ее территорию. Но не только торговля обеспечивает высокие показатели ВРП Москвы. В качестве одного из наиболее ярких примеров, показывающих, почему так велики эти показатели, можно привести оперативные данные Росстата за 2007 г. В соответствии с новым классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД) промышленность состоит из трех

крупных подотраслей (видов деятельности), одна из которых – «добыча полезных ископаемых». В целом по России объем производства (объем отгруженных товаров собственного производства, работ и услуг, выполненных собственными силами) в 2007 г. по этому виду деятельности составил 4473 млрд руб., в том числе на Москву приходилось более 11% – 498 млрд руб. Это больше, чем во всем Северо-Западном (262 млрд) или Сибирском (393 млрд) федеральных округах. Более того, по сравнению с 2006 г. «объем производства» по этому виду деятельности в Москве увеличился в 5,2 раза.

Никакой добычи полезных ископаемых на территории г. Москвы, конечно, нет, и в традиционном понимании промышленного производства, до перехода на новый классификатор видов экономической деятельности доля столицы в добывающей промышленности страны равнялась нулю. Этот парадокс стал следствием включения в состав промышленности тех видов деятельности, которые к собственно производству промышленной продукции отношения не имеют и ранее относились к отрасли «общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка» или при более агрегированном представлении – к отрасли «торговля». Таким образом, в современном понимании Москва может стать не только торговым и финансовым центром, но и промышленным, даже при отсутствии адекватной численности промышленно-производственного персонала и основных фондов.

Выполнявшиеся несколько лет назад прогнозы в части изменения территориальной структуры ВРП предполагали, что с течением времени доля Москвы и Центрального федерального округа в суммарном ВРП страны будет снижаться. Приватизация предприятий и основной этап последующего передела собственности, обеспечивший крупным московским компаниям контроль над значительной частью экономики страны и повышение доли Москвы в суммарном ВРП, уже были завершены, давно закончилась концентрация в столице финансового капитала. Ожидавшееся в перспективе постепенное преодоление тех издержек рыночных реформ, которые вызвали очень сильную социальную дифференциацию населения, большие межотраслевые и межпрофессиональные различия в оплате труда (являющиеся также одной из существенных причин межрегиональных различий), не обусловленные объ-

ективными факторами (квалификацией, тяжестью и условиями труда), слишком большие различия между ценами производителей и рыночными, высокая инфляция и высокие ставки процента – все это также должно было работать прежде всего на понижение доли российской столицы в суммарном ВРП и других, более частных показателях. Но не прогнозировавшееся ранее столь длительное и значительное улучшение внешнеэкономической конъюнктуры и иные, связанные в том числе и с изменениями этой конъюнктуры причины позволили главному финансовому и торговому центру России не только сохранить, но и увеличить свою долю в суммарном валовом региональном продукте.

Динамика внешнеторгового оборота в последние годы стала важнейшим фактором сохранения и увеличения доли Москвы и Центрального федерального округа в суммарном ВРП. Доходы от экспорта росли темпами, намного опережающими темпы роста отечественного производства, еще более высокими темпами увеличивался импорт товаров и услуг. Кроме того, за последние годы произошла значительная концентрация внешнеторговых операций (и, соответственно, доходов от них) в столице (табл. 4 и 5). В 2007 г. доля Москвы в российском экспорте достигла 38%, в импорте – более 44%. Этот факт обеспечил и значительный рост доли Центрального федерального округа не только во внешней торговле, но и в обороте организаций оптовой торговли: только за два года его доля возросла с 49,9 (2005 г.) до 54,9% (2007 г.).

Благоприятные изменения внешнеэкономической конъюнктуры не обязывают головные конторы крупных компаний адекватным образом увеличивать внутренние цены производителей, – на динамику этих цен, которые в значительной части являются внутрифирменными, влияют прежде всего издержки производства. Поэтому такие изменения позволяют изменить систему распределения доходов не в пользу непосредственных производителей экспортируемых товаров. Ухудшение же внешнеэкономической конъюнктуры, напротив, вынуждает увеличивать долю непосредственных производителей. Поэтому следует ожидать, что при стабилизации или снижении цен внешнего рынка на энергоносители в перспективе в большей мере пострадает ВРП Москвы, чем регионов – производителей экспортируемых товаров. При таком, наиболее вероятном, развитии событий территориальная струк-

Таблица 4

**Территориальная структура экспорта в 2000–2007 гг. (в фактических ценах), %**

Федеральный округ	2000	2004	2005	2006	2007
Центральный	33,10	39,13	41,57	42,67	43,36
В том числе Москва	25,60	32,02	36,41	38,01	38,00
Северо-Западный	10,27	9,61	8,64	10,47	10,92
Южный	3,67	3,09	3,08	2,93	3,46
Приволжский	16,32	13,67	13,62	12,86	11,93
Уральский	21,18	18,99	18,01	18,48	17,66
Сибирский	11,72	11,99	11,23	9,77	8,95
Дальневосточный	3,73	3,53	3,86	2,83	3,73

Таблица 5

**Территориальная структура импорта в 2000–2007 гг. (в фактических ценах), %**

Федеральный округ	2000	2004	2005	2006	2007
Центральный	52,12	54,77	54,28	56,91	58,63
В том числе Москва	36,48	39,42	40,24	43,09	44,21
Северо-Западный	15,64	19,83	20,27	20,04	19,45
Южный	5,87	5,03	5,03	4,69	4,82
Приволжский	9,58	6,03	5,71	4,90	5,51
Уральский	6,84	5,56	4,30	3,78	3,78
Сибирский	7,70	4,91	4,30	4,40	3,78
Дальневосточный	2,25	3,87	6,11	5,29	4,04

тура ВРП изменится не в пользу столицы и Центрального федерального округа, но более существенным результатом в этом случае будет снижение темпов экономического роста во всех регионах страны.

Если на территориальной структуре ВРП могут значительно сказываться особенности его статистического учета и определенная его

часть может перемещаться из региона в регион в связи со сменой места регистрации головных контор крупных компаний или изменениями в соотношениях между основными ценами и ценами конечного потребления, в том числе и ценами внешнего рынка, и при этом может не происходить каких-либо изменений в географии товарных потоков, в межрегиональных различиях в заработной плате и в целом в уровнях доходов населения, за исключением той части, которая обусловлена изменениями территориальной структуры налоговых поступлений в региональные бюджеты, то территориальная структура использования ВРП на нужды накопления и потребления более адекватно отражает реальные пространственные изменения в экономике. И статистика свидетельствует о значительных расхождениях в тенденциях изменения территориальной структуры ВРП и инвестиций в основной капитал и конечного потребления домохозяйств.

В отношении территориальной структуры инвестиций произошедшие за последние годы изменения можно кратко характеризовать скорее как позитивные, чем негативные. Прежде всего следует отметить заметное к концу периода увеличение доли в суммарных инвестициях самых восточных федеральных округов и Северо-Западного, наиболее «пострадавших» за предшествующие годы рыночных реформ (табл. 6). Повышенные темпы роста инвестиций в этих округах могут стать одним из существенных факторов последующего увеличения их долей в суммарном ВРП (в 2007 г. отдача от предшествующих вложений в сахалинские проекты обеспечила, по предварительным оценкам, индекс физического объема ВРП всего Дальнего Востока на уровне 114,2%). Доля Центрального федерального округа относительно стабильна, и она всегда оставалась заметно ниже доли округа в суммарном ВРП, причем в последние годы разрыв между этими показателями увеличился. Влияние «столичного» фактора на территориальную структуру инвестиций намного меньше, чем на структуру ВРП, и оно постепенно ослабевает: доля Москвы с 13,4% в 2000 г. снизилась до 12,3% в 2007 г. В самой столице остается все меньше места для реализации не только каких-либо капиталоемких производственных проектов, но и для нового жилищного строительства,

Таблица 6

**Территориальная структура инвестиций в основной капитал в 2000–2007 гг.  
(в фактических ценах), %**

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	26,08	23,21	24,73	25,76	26,89	26,70	25,71	25,28
Северо-Западный	10,01	11,17	11,30	13,04	12,55	13,38	13,85	12,70
Южный	11,58	11,14	10,54	9,70	9,23	9,37	9,51	10,43
Приволжский	17,75	17,80	16,71	16,04	16,20	16,88	16,90	17,01
Уральский	21,52	22,00	21,75	20,40	18,65	16,43	17,19	17,21
Сибирский	8,47	8,98	8,52	8,86	8,91	9,58	9,86	10,82
Дальневосточный	4,60	5,70	6,46	6,21	7,57	7,65	7,00	6,55

и, по-видимому, в последующие годы в ней будут пониженные темпы роста инвестиций.

Характерно, что в целом за период 2000–2007 гг. превышение темпов роста инвестиций в основной капитал отмечается во всех федеральных округах, причем оно значительно для всех округов, кроме Центрального (табл. 7).

Таблица 7

**Среднегодовые индексы роста физического объема инвестиций в основной капитал в разрезе федеральных округов, %**

Федеральный округ	В целом за 2000–2007	За период 2000–2003	За период 2004–2007
Центральный	108,8	106,4	111,3
Северо-Западный	114,1	115,0	113,2
Южный	113,8	111,1	116,6
Приволжский	112,0	109,6	114,4
Уральский	113,4	118,8	108,2
Сибирский	115,2	112,9	117,5
Дальневосточный	114,3	115,1	113,5
В целом по РФ	112,6	110,5	114,8

Таблица 8

**Территориальная структура конечного потребления домохозяйств  
в 2000–2007 гг. (в фактических ценах), %**

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	39,32	38,76	37,39	37,18	36,24	35,39	34,53	34,02
В том числе Москва	26,04	25,49	24,13	23,84	22,15	21,15	19,91	18,87
Северо-Западный	9,38	9,45	9,55	9,48	9,85	10,06	10,03	10,13
Южный	9,79	10,05	10,31	10,48	10,90	11,38	11,41	11,62
Приволжский	17,12	16,90	17,10	16,82	16,99	17,01	17,38	17,65
Уральский	8,20	8,42	8,60	8,83	9,07	9,37	9,88	10,12
Сибирский	11,49	11,55	12,10	12,17	12,00	11,90	11,84	11,70
Дальневосточный	4,71	4,86	4,96	5,04	4,96	4,89	4,91	4,75

Существенные различия имеют место между изменениями территориальных структур ВРП и потребления населением товаров и услуг (табл. 8). Здесь явно выражена тенденция снижения доли Центрального федерального округа вследствие монотонного и быстрого уменьшения доли Москвы. В результате в 2007 г. по сравнению с 2000 г. возросла доля всех остальных федеральных округов. Наиболее высокими темпами росло потребление в Южном и Уральском федеральных округах – регионах, доля которых в общем населении страны за рассматриваемый период увеличилась. Главные составляющие конечного потребления домохозяйств – это розничный товарооборот и платные услуги (табл. 9, 10).

Сопоставление изменений территориальной структуры ВРП, инвестиций и конечного потребления позволяет сделать вывод о принципиальном изменении отношений центра и регионов. Если в конце 1990-х годов и даже в начале текущего десятилетия суммарное потребление и накопление в российской столице превышало ее ВРП и можно было утверждать, что часть произведенного в других регионах ВРП перераспределяется в ее пользу, то в настоящее время, напротив, значительная часть созданного (зарегистрированного статистикой) ВРП Москвы инвестируется в другие регионы страны. Этот



Таблица 9

**Территориальная структура розничного товарооборота в 2000–2007 гг.  
(в фактических ценах), %**

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	42,32	41,76	40,39	39,19	38,40	36,94	35,84	34,69
В том числе Москва	29,01	28,87	27,48	26,03	24,29	22,53	20,92	18,97
Северо-Западный	9,04	9,25	9,27	9,08	9,35	9,58	9,42	9,42
Южный	9,83	9,93	10,40	10,74	11,13	11,51	11,58	12,26
Приволжский	16,47	16,36	16,47	16,68	16,68	16,91	17,45	17,86
Уральский	7,23	7,55	7,93	8,42	8,74	9,33	9,97	10,40
Сибирский	10,95	11,07	11,41	11,68	11,58	11,65	11,67	11,48
Дальневосточный	4,15	4,08	4,12	4,22	4,12	4,08	4,07	3,89

Таблица 10

**Территориальная структура платных услуг населению в 2000–2007 гг.  
(в фактических ценах), %**

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	41,72	40,27	39,67	40,17	39,12	38,06	37,43	37,58
В том числе Москва	29,98	27,86	27,07	27,33	25,90	24,64	23,55	22,92
Северо-Западный	9,70	10,03	10,27	10,32	10,92	11,05	11,00	11,10
Южный	10,15	10,46	10,19	10,21	10,39	10,69	10,84	11,07
Приволжский	14,07	14,60	14,70	14,69	15,27	15,99	16,10	16,10
Уральский	7,62	8,12	8,27	8,15	8,04	8,07	8,37	8,27
Сибирский	10,70	10,42	10,94	10,67	10,46	10,51	10,37	10,19
Дальневосточный	6,03	6,09	5,96	5,78	5,79	5,87	5,89	5,68

факт свидетельствует, с одной стороны, о том, что непосредственная интерпретация межрегиональных различий в душевых показателях ВРП как различий в эффективности производства не совсем корректна (производство фактически осуществляется в одном регионе, а ре-

гистрация части доходов – в другом), а с другой – о том, что в настоящее время зависимость доходов центра от состояния региональных экономик значительно возросла.

На изменения территориальной структуры конечного потребления населения определенное влияние оказало также изменение межрегиональных различий в денежных доходах населения (табл. 11). В целом изменения структуры денежных доходов можно характеризовать как положительные в плане определенного сокращения межрегиональных различий, за исключением ситуации в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах, где важнейшая составляющая денежных доходов – заработная плата и в номинальном, и в реальном выражении увеличивалась в течение последних семи лет темпами ниже среднероссийских. В Сибирском федеральном округе в 2000 г. номинальная заработная плата составляла 102,1% от средней по России, в 2007 г. – лишь 91,2%, в Дальневосточном федеральном округе этот показатель снизился со 140 до 123,7%. В Центральном федеральном округе заработная плата росла опережающими темпами (с 97,7% от средней по России в 2000 г. до 116,2% в 2007 г.) прежде всего за счет Москвы (рост со 145,2 до 171,3%), где дефицит трудовых ресурсов стал проявляться раньше и острее, чем в других регионах, и не мог преодолеваться иначе, кроме как привлечением рабочей силы извне.

Таблица 11

**Денежные доходы населения в 2000–2007 гг., % к средним по России**

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	141,6	140,4	137,7	139,5	140,3	136,6	136,3	134,3
В том числе Москва	350,6	334,0	315,7	325,4	326,0	307,7	292,7	276,9
Северо-Западный	99,5	100,7	101,6	104,5	108,2	111,5	107,6	105,5
Южный	62,7	62,3	64,6	64,0	65,0	65,7	66,8	69,4
Приволжский	75,7	75,7	76,9	75,8	74,7	76,7	78,5	78,6
Уральский	120,3	124,8	121,4	118,2	115,7	117,2	118,2	120,5
Сибирский	84,7	84,1	85,5	84,2	82,4	82,4	81,3	80,9
Дальневосточный	109,5	107,9	111,3	112,0	109,9	109,6	109,0	105,3

На территориальную структуру денежных доходов заметное влияние оказывает многообразие их источников, прежде всего в плане деления на «трудовые» и «нетрудовые» доходы. Близко к территориальной структуре населения лишь распределение социальных выплат (пенсий, пособий, стипендий), но их доля в суммарных денежных доходах составляет лишь 12%. Наиболее далеким от территориальной структуры населения является распределение доходов от собственности (дивидендов, процентов по вкладам, выплат по ценным бумагам): здесь на Центральный федеральный округ приходится более 60%, в том числе 49% – на Москву.

По сравнению с территориальной структурой ВРП территориальная структура промышленного производства за последние годы изменилась в большей степени. Основной причиной этих изменений стали различия в индексах физического объема (табл. 12). Однако необходимо учитывать неполную сопоставимость показателей соответственно за 2000–2004 и 2005–2007 гг.: с одной стороны, расширительная трактовка понятия промышленности стала причиной заметного увеличения в 2005 г. в суммарном выпуске доли Центрального федерального округа, а с другой стороны, исключение из состава промышленности рыболовства и лесозаготовок обусловили существенное падение долей Северо-Западного и Дальневосточного федеральных округов. Последние

Таблица 12

**Территориальная структура промышленного производства России  
в 2000–2007 гг. (в фактических ценах), %**

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	19,90	21,52	22,73	22,39	21,41	23,28	24,07	26,24
Северо-Западный	11,71	11,68	11,85	12,30	12,30	10,88	10,46	11,55
Южный	5,89	6,24	6,11	6,21	5,87	6,15	6,11	6,09
Приволжский	24,15	23,59	23,00	22,66	22,74	22,16	22,64	21,88
Уральский	19,38	19,07	19,29	19,47	21,15	21,84	21,85	20,04
Сибирский	13,28	12,38	11,85	12,12	12,32	12,48	11,80	10,86
Дальневосточный	5,69	5,51	5,18	4,85	4,21	3,21	3,09	3,37

два года наглядно иллюстрируют эффект перераспределения доходов от промышленной деятельности в пользу Центрального федерального округа (фактически – г. Москвы и Московской области) не только вследствие более высоких темпов роста выпуска товаров в натуральном выражении, но и за счет изменения соотношений между основными ценами производителей и ценами последующих реализаций (выше уже упоминалось о более чем пятикратном увеличении объемов «товаров и услуг собственного производства» по виду деятельности «добыча полезных ископаемых» в Москве в 2007 г., – почти настолько же сократилась доля Тюменской области, насколько возросла доля столицы).

Таким образом, современная территориальная структура промышленного производства не совсем соответствует прежним, традиционным представлениям о ней, – это скорее структура распределения по регионам доходов от производства и реализации промышленных товаров, за исключением той части, которую статистика относит к торговле. Она стала в определенном смысле менее устойчивой и зависит уже не только от межрегиональных различий в индексах роста производства в обычном понимании и межотраслевых различий в индексах роста основных цен товаропроизводителей. Тем не менее главное изменение в территориальной структуре – утрата Приволжским федеральным округом статуса наиболее крупной промышленной базы произошло бы и без перехода российской статистики на ОКВЭД, но оно не было бы столь показательным.

Территориальная структура сельскохозяйственного производства более консервативна. На нее, в отличие от промышленности, переход на ОКВЭД не оказал никакого влияния. Она в большей мере по сравнению с ВРП или промышленным производством отражает реальную территориальную структуру как сельскохозяйственного производства, так и доходов от реализации сельхозпродукции (табл. 13).

К наиболее заметным изменениям следует отнести прежде всего существенное увеличение доли Южного федерального округа, обусловленное очень высокими среднегодовыми темпами роста выпуска. Среди других регионов повышенные темпы роста имел лишь Уральский федеральный округ, в остальных же округах темпы роста были ниже средних по стране.

Таблица 13

**Территориальная структура сельскохозяйственного производства  
в 2000–2007 гг. (в фактических ценах), %**

Федеральный округ	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	23,08	21,99	22,69	22,77	21,73	21,78	21,90	22,43
Северо-Западный	6,23	5,98	6,30	5,94	5,74	5,80	5,70	5,20
Южный	18,33	19,23	19,51	19,93	21,88	21,33	21,35	22,01
Приволжский	26,51	26,75	26,09	25,79	25,70	25,58	25,75	25,00
Уральский	6,34	6,58	6,45	6,59	6,33	7,30	7,30	7,15
Сибирский	16,16	16,02	15,43	15,54	14,96	14,26	14,30	14,78
Дальневосточный	3,35	3,46	3,54	3,44	3,67	3,95	3,69	3,44

В развитии сельскохозяйственного производства в текущем десятилетии продолжались тенденции 1990-х годов, состоявшие в изменении территориальной структуры в пользу регионов с более теплым климатом и, соответственно, с более низкими издержками производства и высокой урожайностью. Так, посевные площади всех сельхозкультур в 2006–2007 гг. в Южном федеральном округе составили 77,7% от показателя 1990 г., в Приволжском – 67,0%, в то время как в Северо-Западном – 53,6%, а в Дальневосточном – всего 44,1% (в среднем по России – 65,5%). Аналогичная ситуация имела место и в отношении поголовья крупного рогатого скота: наилучшие показатели его сохранности имели Южный и Приволжский округа – соответственно 45,9 и 45,3% от уровня 1990 г. (в целом по России – 37,7%).

Дальнейшие изменения территориальной структуры сельхозпроизводства во многом будут зависеть от общих темпов его роста. При самых благоприятных условиях, т.е. при относительном увеличении закупочных цен либо вследствие позитивных изменений соотношений между рыночными ценами и ценами производителей, либо вследствие долговременной тенденции сохранения относительно высоких цен на продовольствие на мировом и, соответственно, внутреннем рынках, высокие темпы роста должны обеспечить частичное восстановление позиций регионов, в наибольшей степени пострадавших за

годы рыночных реформ из-за наличия в них больших резервов расширения посевных площадей и иных сельхозугодий.

В последние годы значительно снизился интерес к проблемам межрегионального перераспределения добавленной стоимости в плане разделения регионов на «доноров» и «реципиентов», или, в более грубой форме, «кто кого и в какой степени кормит». В настоящее время в отличие от периода конца 1980-х годов политики и ученые выросли до понимания бессмысленности и даже определенной «вредности» постановки межрегиональных проблем в таком аспекте. Естественным продолжением этих проблем становятся вопросы о том, почему так происходит (и здесь необходимо проводить соответствующие расчеты) и что будет, если пытаться реализовывать какие-либо проекты, направленные на обеспечение «самофинансирования» регионов, как в конце советского периода предпринимались попытки реализации идеи «республиканского хозрасчета».

Сегодня тоже можно придумать разные методики расчета «истинного» вклада каждого из регионов в совокупные народно-хозяйственные результаты и, например, убедительно доказать, что фактический вклад Тюменской области в суммарный ВРП (или ВВП) составляет не 11–12%, а, допустим, 30 или 35%. Должно ли из этого следовать обоснование необходимости изменения институциональной, в том числе и налоговой среды, так чтобы и реальная статистика показывала аналогичный результат, и соответствующая доля добавленной стоимости оставалась в распоряжении субъектов экономической деятельности, расположенных на территории Тюменской области, и только они решали, как распорядиться своими финансовыми ресурсами – переводить ли часть их в другие регионы или полностью использовать на нужды потребления и накопления на территории области? Вряд ли, как очевидно и то, что если бы при сохранении существующей методики расчета ВРП весь регистрируемый на территории Москвы ВРП использовался только на ее территории и не инвестировался в экономику других регионов, то от этого уже в самые ближайшие годы Москва больше бы проиграла, чем выиграла.

Тем не менее задача оценки масштабов и причин межрегионального перераспределения добавленной стоимости сохраняет не только научную, но и практическую значимость, поскольку проблема сокра-

нения межрегиональных различий в показателях производства и потребления является одной из наиболее актуальных.

Накануне рыночных реформ причисление союзных республик к донорам или реципиентам осуществлялось на основе статистики межреспубликанского товарообмена, рассчитываемой тогда в ценах конечного потребления – аналогах современных рыночных цен. Отрицательное сальдо ввоза-вывоза являлось основанием утверждать, что данная республика потребляет больше, чем производит, положительное свидетельствовало об обратном соотношении. Сейчас межрегиональная статистика движения товаров и услуг отсутствует, межотраслевые балансы (таблицы распределения товаров и услуг) не разрабатываются даже в разрезе крупных регионов, и аналогичный прежнему подход к оценке межрегионального перераспределения добавленной стоимости невозможен.

Межрегиональное перераспределение добавленной стоимости происходит по различным каналам. Это осуществляет и население, перевозящее деньги, заработанные в одном регионе, в другой, в том числе и для инвестирования их, например, в жилищное строительство. Эту функцию выполняют и крупные корпорации, инвестирующие свои капиталы не только в те регионы, где они были получены. И наконец, наиболее значимую, прежде всего в социальном плане, функцию межрегионального перераспределения выполняет бюджетная система. Наличная статистика не позволяет определить с достаточной точностью межрегиональное движение денежных средств по первым из двух названных каналов. Очевидно, что по линии населения имеет место отток финансовых ресурсов из северных и восточных регионов, а также из регионов с отрицательным сальдо внутренней миграции. По линии частного капитала все возрастающую роль играет, по всей видимости, перераспределение из Центра в периферийные регионы (по чисто формальным критериям, а не по сути, поскольку можно утверждать, что вертикально интегрированные компании вначале, напротив, осуществляют концентрацию добавленной стоимости, фактически созданной в других регионах, в местах регистрации головных контор). Что же касается бюджетной системы, то оценить ее роль позволяет сопоставление территориальных структур ВРП и по-

ступлений в бюджетную систему в целом и в федеральный бюджет в частности (табл. 14, 15).

Имеет место очевидная закономерность: для регионов с повышенными в реальном выражении показателями душевого ВРП (Центрального и Уральского федеральных округов) их доля в суммарных перечислениях в бюджетную систему, и особенно в федеральный бюджет, заметно выше их доли в суммарном ВРП, тогда как для остальных регионов имеет место обратное соотношение (табл. 16). Причем к концу рассматриваемого периода эта закономерность стала еще более выраженной. Таким образом, бюджетная система России вносит свой существенный вклад в решение проблемы уменьшения межрегиональных различий, прежде всего в показателях потребления. В суммарных доходах региональных бюджетов Дальнего Востока федеральные деньги в 2007 г. составили около 50%, для Южного федерального округа этот показатель равнялся 52%, для Сибирского – 36%.

Данные последних двух столбцов табл. 15 наглядно показывают, что на территориальную структуру поступлений в бюджетную систему перемещение налогооблагаемой базы из одного региона в другой (из Тюменской области в Москву) оказывает еще большее воздействие,

Таблица 14

**Территориальная структура поступлений налогов и сборов в бюджетную систему России в 2002–2007 гг., %**

Федеральный округ	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	33,58	33,50	28,79	26,54	29,15	41,01
В том числе Москва	22,03	22,35	18,56	17,40	19,72	31,52
Северо-Западный	8,90	8,97	8,89	8,54	9,84	9,06
Южный	6,42	6,48	5,51	4,67	5,21	5,06
Приволжский	17,31	16,96	16,00	15,72	15,59	14,74
Уральский	20,22	20,62	26,94	32,71	28,71	19,10
В том числе Тюменская обл.	16,04	16,36	22,90	29,44	24,94	15,39
Сибирский	9,25	9,24	9,68	8,61	8,54	8,14
Дальневосточный	4,32	4,23	4,19	3,20	2,97	2,89



Таблица 15

**Территориальная структура поступлений налогов и сборов в федеральный бюджет России в 2002–2007 гг., %**

Федеральный округ	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	34,50	34,50	26,86	21,29	22,35	35,15
В том числе Москва	24,12	25,40	19,61	15,52	16,29	29,17
Северо-Западный	7,17	7,64	7,63	7,37	8,26	7,44
Южный	5,76	5,86	4,56	3,74	3,99	3,94
Приволжский	18,50	17,42	16,01	16,39	16,86	15,23
Уральский	23,11	24,42	35,54	43,21	41,09	30,93
В том числе Тюменская обл.	19,69	21,22	32,83	41,36	38,74	28,65
Сибирский	7,90	7,13	6,82	6,31	5,95	5,71
Дальневосточный	3,05	3,02	2,57	1,70	1,51	1,60

Таблица 16

**Доля перечислений в федеральный бюджет России в общей сумме налогов и сборов, %**

Федеральный округ	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Центральный	50,70	50,57	43,06	41,55	37,90	41,11
В том числе Москва	54,02	55,81	48,75	46,17	40,84	44,39
Северо-Западный	39,74	41,82	39,61	44,65	41,47	39,41
Южный	44,30	44,42	38,20	41,39	37,84	37,42
Приволжский	52,73	50,45	46,20	53,98	53,44	49,56
Уральский	56,39	58,18	60,90	68,39	70,74	77,69
В том числе Тюменская обл.	60,56	63,69	66,17	72,74	76,76	89,33
Сибирский	42,13	37,91	32,53	37,94	34,42	33,66
Дальневосточный	34,85	35,13	28,34	27,47	25,20	26,51
В целом по России	49,34	49,11	46,16	51,78	49,42	47,97

чем на структуру ВРП. Этот факт еще раз свидетельствует о том, что разделение регионов на доноров и реципиентов далеко не всегда отражает их реальное положение в системе межрегиональных отношений. Так, роль Тюменской области в обеспечении страны финансовыми ресурсами в 2006–2007 гг. по сути возросла, а по форме – резко снизилась.

Территориальная структура поступлений в бюджетную систему не включает те налоги и сборы, которые учитываются лишь на федеральном уровне (прежде всего доходы от внешнеэкономической деятельности) и в большей своей части образуют профицит федерального бюджета, поэтому она и по форме, и по сути не полностью соответствует реальному вкладу каждого из регионов в формирование бюджетных финансовых ресурсов, так же как и территориальная структура ВРП не совсем соответствовала бы территориальной структуре ВВП, если бы была предпринята попытка по каким-то разумным критериям распределить по регионам ту часть ВВП, которая превышает суммарный ВРП.

С определенными и весьма существенными допущениями к регионам-реципиентам (по форме) можно было бы отнести те, вклад которых в федеральный бюджет меньше поступлений из него в региональные консолидированные бюджеты. К таким федеральным округам относятся прежде всего Дальневосточный (в 2007 г. доходы региональных бюджетов здесь почти в 1,5 раза превышали объем собственных налогов и сборов в бюджетную систему), Сибирский и Южный. Во всех остальных округах сумма налогов и сборов в бюджетную систему в целом превышала доходы и расходы региональных («консолидированных окружных») бюджетов. Такой подход не учитывает факт наличия прямых (минуя региональные бюджеты) перечислений из федерального бюджета в регионы, информацию о которых статистика не предоставляет и для приблизительной оценки которых необходимо отдельное серьезное исследование. Тем не менее учет прямых перечислений из федерального бюджета расширит число регионов-реципиентов. В числе округов – формальных доноров останутся, по-видимому, лишь Уральский и Центральный, Северо-Западный округ перейдет в категорию реципиентов (сумма налогов и сборов в бюджетную систему в целом здесь лишь на 12% превышает суммарные доходы региональных бюджетов), а Приволжский будет иметь примерный баланс перечислений в федеральный бюджет и поступлений из него.

На уровне же отдельных субъектов Федерации подавляющее их большинство можно будет отнести к категории реципиентов.

Задача выравнивания межрегиональных различий в уровнях производства и потребления решалась бы более успешно в том случае, когда на эти цели направлялись бы все доходы федерального бюджета. Пока же Россия является своеобразным, возможно временным, «донором» для остальной части планеты, – масштабы этого донорства можно оценивать как по величине профицита федерального бюджета, так и по величине огромного положительного внешнеторгового сальдо. В части оценки региональной структуры потенциальных федеральных инвестиций в экономику следует отдавать безусловный приоритет прежде всего регионам, находящимся в составе наиболее проблемных федеральных округов – Дальневосточного, Сибирского и Южного. Инвестиции в эти регионы косвенным образом, через систему межрегиональных связей, положительно отразятся и на экономике других округов, в то время как реализация каких-либо крупных проектов на территории, например, Центрального федерального округа практически не сказывается на экономике регионов с наихудшими душевыми показателями производства и потребления.

Резюмируя сказанное выше, следует еще раз отметить относительную условность и неустойчивость многих показателей территориальной структуры производства и оценок масштабов и направлений межрегионального перераспределения добавленной стоимости. В последние годы имеет место определенное противоречие между позитивными тенденциями в региональном развитии и продолжающейся концентрацией добавленной стоимости (и финансовых ресурсов) в центре, что в определенной мере относительно ослабляет возможности регионов (как местной власти, так и всех субъектов экономической деятельности) в осуществлении прямого позитивного воздействия на свою экономику. Но концентрированные крупные финансовые ресурсы имеют гораздо большую потенциальную «потребительную стоимость», чем аналогичные по величине, но распределенные между многими сотнями и тысячами держателей. Главный вопрос заключается не в том, где регистрируется добавленная стоимость и кто фактически распоряжается ею, а в том, где и на какие цели она впоследствии используется.

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА**

**В.В. Кулешов, В.Д. Маршак**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

### **Аннотация**

Рассматриваются альтернативные стратегии развития Сибирского федерального округа: интеграционная и инновационная. Обе стратегии исследуются с учетом обеспеченности экономики округа трудовыми ресурсами. Учитываются влияние демографического фактора и наличие трудовой миграции. Исследование проводится на оптимизационной многоотраслевой модели развития экономики округа. Оценка реализуемости стратегий осуществляется на системе моделей анализа и прогнозирования денежных потоков.

**Ключевые слова:** стратегия развития, Сибирский федеральный округ, инновационная стратегия, демографический фактор, трудовая миграция, оптимизационные модели, темпы роста, ВРП, финансовые ресурсы

Инновационное развитие экономики стало в последнее время наиболее обсуждаемой темой. Речь идет в основном о выделении средств на то или иное направление либо о технических и потребительских свойствах некоторых нововведений. С точки зрения влияния инновационного процесса на макроэкономические параметры следует рассматривать его, на наш взгляд, прежде всего как процесс экономии живого труда, как замещение труда капиталом. Следует заметить, что если такие мероприятия по реализации технического прогресса, как техническое перевооружение и реконструкция, дают повышение производительности труда на проценты, то инновационное развитие предполагает этот рост в разы. Следовательно, происходит и значительный рост фондовооруженности труда.

В настоящей работе на динамических оптимизационных моделях исследуется влияние инерционного и инновационного подходов на динамику развития экономики Сибирского федерального округа (СФО) в целом. Инерционная стратегия развития предусматривала рост производства за счет реконструкции базовых мощностей (имеющихся на начало 2006 г.) и строительства новых с ростом производительности труда на 15–20%. Потребность в рабочей силе в данном случае сокращается на 10%. Возможный дефицит рабочей силы покрывался за счет трудовой миграции. Повторную реконструкцию базовых мощностей возможно проводить через пять лет после завершения предыдущей.

При инновационной стратегии предполагалось, что выпуск продукции на новых мощностях возрастает в 1,5–2 раза по сравнению с выпуском на базовых мощностях. Для замещения одного работающего требовалось удвоение фондовооруженности труда. Необходимо было определить такой темп технического прогресса, при котором отпадает потребность в трудовой миграции при заданном темпе роста валового регионального продукта.

В оптимизационной линейной динамической модели\* развития производства Сибирского федерального округа представлены следующие 12 агрегированных отраслей народного хозяйства: электроэнергетика, добыча нефти и газа, добыча угля, металлургия (черная и цветная), химическая и нефтехимическая промышленность, строительство и производство строительных материалов, легкая и пищевая промышленность, машиностроение и металлообработка, производство прочих промышленных продуктов, сельское хозяйство, транспорт и связь, прочие отрасли народного хозяйства. Выбор перечня отраслей был определен тем, что именно в такой структуре Госкомстат России представляет информацию по народному хозяйству в целом и по отдельным регионам.

В модели каждая из отраслей представлена базовыми мощностями, имеющимися на начало прогнозируемого периода и вновь вводимыми. Причем новые мощности можно начинать создавать в каждом году прогнозируемого интервала и вводить с учетом лага их создания. Для каждой из отраслей заданы свои лаги (сроки строительства) по новым мощностям. При функционировании мощностей учитывается

---

\* Более подробное описание модели приведено в работе [1].

их ежегодное физическое выбытие. Для новых мощностей физическое выбытие начинается с восьмого года их функционирования. В затратах отраслей отражены амортизация и капитальный ремонт.

В качестве базовой принята информация за 2006 г., расчетный период – 15 лет в погодном режиме (2006–2020 гг.). Как основной вариант для расчетов применялся критерий минимизации капитальных вложений (прямых инвестиций) для реализации той или иной программы развития округа в целом.

В данной статье представлены результаты проведенных на модели расчетов по прогнозированию за весь расчетный период суммарных затрат СФО по капитальным вложениям и трудовым ресурсам при различном значении среднегодового темпа роста валового регионального продукта.

В инерционной и инновационной стратегиях развития учитывалось влияние демографических факторов на динамику трудовых ресурсов. Считалось, что число занятых в народном хозяйстве жителей СФО уменьшается ежегодно на 1%. Дополнительная рабочая сила может быть привлечена за счет трудовой миграции. Однако затраты на привлечение трудовых мигрантов соответствовали среднему уровню конечного потребления, включая не только оплату труда, но и весь социальный пакет (затраты на медицину, образование, жилье и т.п.). Варианты различались по задаваемому уровню темпа роста ВРП. Расчеты проводились в постоянных ценах 2006 г. (табл. 1, 2).

Как видно из данных табл. 1, при темпе роста ВРП, соответствующем стратегии удвоения за 10 лет (7% в год), в 2020 г. половину занятой в народном хозяйстве СФО рабочей силы составят мигранты. Причем около 20% ВРП придется потратить на привлеченную рабочую силу.

В данных расчетах привлечение трудовых мигрантов не предусматривается. Нехватка рабочей силы компенсируется интенсивным замещением труда капиталом. Этот процесс компенсирует и естественную убыль местной рабочей силы. Согласно принятой постановке количество занятых в народном хозяйстве жителей СФО сократится на 13%. Тем не менее создание новых мощностей с более высоким уровнем фондовооруженности труда обеспечивает темп роста ВРП на уровне 7% в год, что позволит его удвоить за 10 лет.

Таблица 1

**Показатели вариантов развития экономики СФО по инерционной стратегии**

Показатель	Варианты		
Валовой региональный продукт, млрд руб.	4608	6433	8740
Темп роста ВРП, %	3,53	5,15	7,31
Выработка ВРП на 1 работающего, руб.	602712	525844	559711
Трудоемкость ВРП, чел./млн руб.	1,659	1,902	1,787
Темп роста производительности труда, %	4,50	4,54	5,05
Темп роста конечного потребления, %	2,11	4,63	7,40
Капитальные вложения за весь период (2006–2020 гг.), млрд руб.	2471	4701	7653
Численность занятых в народном хозяйстве в 2020 г., тыс. чел.	7646	12233	15616
В том числе мигрантов (накопленным итогом в 2020 г.), тыс. чел.	0	4587	7970
Затраты на трудовую миграцию в 2020 г., млрд руб.	0	995	1729

Таблица 2

**Показатели вариантов развития экономики СФО по инновационной стратегии**

Показатель	Варианты		
Валовой региональный продукт, млрд руб.	5050	6341	8747
Темп роста ВРП, %	3,35	5,18	7,25
Выработка ВРП на 1 работающего, руб.	674496	829337	1143910
Трудоемкость ВРП, чел./млн руб.	1,48	1,21	0,87
Темп роста производительности труда, %	4,47	6,18	8,26
Темп роста конечного потребления, %	3,72	6,00	7,34
Капитальные вложения за весь период (2006–2020 гг.), млрд руб.	7694	11324	11904
Численность занятых в народном хозяйстве в 2020 г., тыс. чел.	7487	7646	7646
В том числе мигрантов (накопленным итогом в 2020 г.), тыс. чел.	0	0	0
Затраты на трудовую миграцию в 2020 г., млрд руб.	0	0	0

Общие затраты за весь прогнозируемый период на реализацию роста ВРП с темпом 7% в год (капитальные затраты и затраты на трудовую миграцию) по инерционной стратегии в 1,9 раза превысили капитальные затраты за тот же период по инновационной стратегии.

Ниже приведены темпы роста отраслей, обеспечивающих данный уровень роста экономики СФО, по инновационной стратегии развития округа:

Отрасль	Темп роста, %
Электро- и теплоэнергетика	3,97
Нефте- и газодобыча	1,38
Добыча угля	5,96
Металлургия	5,63
Химическая и нефтехимическая промышленность	4,25
Машиностроение и металлообработка	6,62
Строительство	6,78
Легкая и пищевая промышленность	8,96
Производство прочих промышленных продуктов	7,19
Сельское хозяйство	8,10
Транспорт и связь	4,08
Прочие отрасли	6,55

Как видно, такие темпы роста обеспечиваются за счет ускоренного развития сельскохозяйственного производства, отраслей переработки его продукции и производства прочих промышленных продуктов, включая продукцию ВПК.

Финансовые возможности реализации инновационной стратегии анализировались по результатам расчетов на системе моделей анализа и прогнозирования финансовых потоков. Описание данной системы моделей приведено в работах [2, 3].

Представленные в табл. 1 и 2 планы рассчитаны в условиях технологических ограничений, т.е. отвечают на вопрос, какими ресурсами необходимо располагать, чтобы стала возможной реализация поставленной цели. Модель развития экономики СФО, используемая в настоящей работе, относится к классу моделей производственного планирования. В качестве ресурсов в подобных моделях выступают объемы базовых мощностей, наличие трудовых ресурсов, объемы производства и потребления продукции отраслей. Даже в условиях централизованной экономики планы, рассчитанные на подобных моделях, требовали



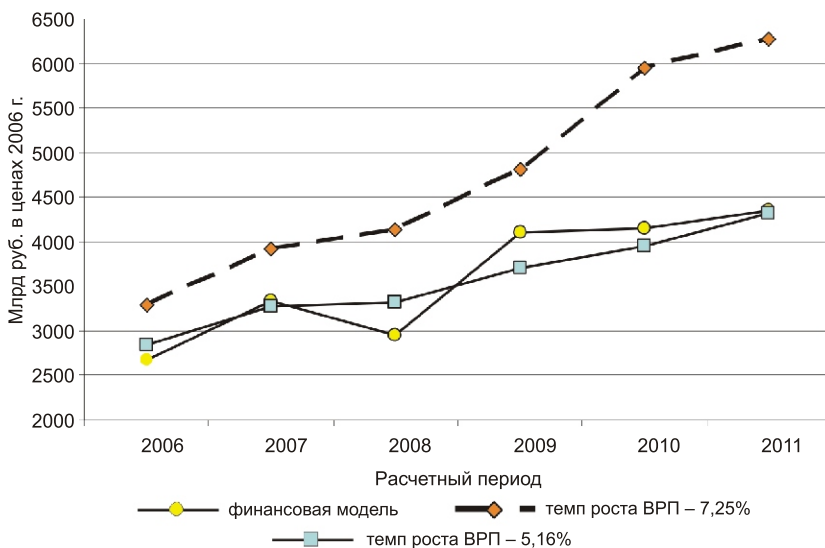
обоснования их реализуемости в рамках действующего хозяйственного механизма [4]. В условиях рынка необходимо также ответить на вопрос об источниках финансирования и возможной эффективности привлечения данных средств. Для этих целей и использовалась система моделей анализа и прогнозирования финансовых потоков. Расчеты проводились при задании объемов ВРП, достигаемых на «производственной модели» по инновационной стратегии развития. Финансовые ресурсы, мобилизуемые на реализацию данной стратегии, показаны в табл. 3.

Расчеты на финансовой модели показали, что при данных условиях обеспеченным финансовыми ресурсами является вариант инновационной стратегии с темпом роста ВРП 5,16%, что наглядно показано на рисунке. Именно эту стратегию СФО может реализовать, мобилизуя региональные финансовые ресурсы. Следует отметить, что привлечение внешних инвестиций определялось в основном их эффективной отдачей в конкуренции с другими федеральными округами. Естественно, что эти ресурсы шли в основном в регионы с высоким экспортным потенциалом.

Таблица 3

**Финансовые ресурсы, мобилизуемые на реализацию инновационной стратегии развития СФО, млрд руб. в ценах 2006 г.**

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010
Валовой региональный продукт СФО (план, обеспеченный финансовыми ресурсами)	2680	3339	2947	4104	4148
Капиталовложения в ОПФ, всего	644	870	960	1305	1233
В том числе по источникам финансирования:					
инвестиции из федерального бюджета	219	220	301	190	240
собственные средства предприятий	232	329	205	367	392
средства инвестиционных фондов	130	263	216	363	394
собственные средства банков	43	43	43	43	43
сбережения населения	0	0	176	0	107
внутренние займы	19	14	17	21	24
внешние инвестиции	0	0	0	319	0



Динамика ВРП Сибирского федерального округа по вариантам расчетов

Из всего вышесказанного логично следует вывод, что эффективной стратегией развития Сибирского федерального округа является инновационная стратегия. Для ее реализации на уровне темпов роста экономики РФ (около 7% в год) необходимо дополнительное финансирование через целевую федеральную программу по развитию Сибири.

## Литература

1. **Экономика** Сибири в начале XXI века: методология и методика стратегических разработок / Отв. ред. В.В. Кулешов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2007. – 248 с.
2. **Кулешов В.В., Маршак В.Д.** Финансовые аспекты прогнозирования темпов экономического роста // Вопросы экономики. – 2002. – № 1. – С. 31–45.
3. **Кулешов В.В., Маршак В.Д.** Анализ экономики развития федеральных округов // Регион: экономика и социология. – 2003. – № 1. – С. 3–13.
4. **Макаров В.Л., Маршак В.Д.** О соотношении оптимального и имитационного подходов при построении и анализе экономических моделей // Оптимизация. – 1974. – № 13 (30). – С. 12–43.

© Кулешов В.В., Маршак В.Д., 2008

## **ОЦЕНКА ЭФФЕКТА МУЛЬТИПЛИКАЦИИ МЕР РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА**

**М.А. Киселева, Т.Г. Скурихина**

*Сибирская академия государственной службы*

### **Аннотация**

Для оценки эффекта мультипликации мер государственного регулирования продовольственной безопасности на уровне региона в статье применяется модифицированная компактная имитационная модель. Оценки даются на примере аграрно-индустриального Алтайского края в динамике до 2010 г. Модельные расчеты показывают, что повышение уровня занятости приводит к росту доходов населения и уровня экономической доступности продовольствия. Увеличение расходов регионального бюджета увеличит объем доступного продовольствия в среднем через 1,58 года.

**Ключевые слова:** мультипликатор, продовольственная безопасность, государственное регулирование, регион, динамическая эконометрическая модель, эффективность, государственные расходы

Эффект мультипликатора состоит в увеличении любого из компонентов автономных расходов, которое приводит к увеличению дохода общества, причем на величину, большую, чем первоначальный рост расходов. В современной российской экономической науке и практике теория мультипликатора применяется в различных сферах: в оценках рыночной стоимости компаний [1], в разработке мероприятий по инновационно-инвестиционной деятельности как на уровне отдельно взятой организации, так и на уровне муниципального образования, субъекта Российской Федерации, страны в целом [2] и др.

Мы рассматриваем продовольственную безопасность как состояние защищенности интересов населения региона в удовлетворении потребности в основных продуктах питания по научно обоснованным нормам, гарантируемое государством через обеспечение функционирования и развития агропродовольственного комплекса при обязательном, объективно необходимом уровне продовольственной зависимости. В основе обеспечения продовольственной безопасности лежат взаимосвязь и взаимодействие населения и хозяйствующих субъектов рынка, направленные на производство, реализацию и потребление продовольствия, корректируемые действиями органов и институтов государства для предотвращения кризисных ситуаций. Достаточная обеспеченность региона продовольствием является важнейшим фактором и его демографической безопасности [3].

В территориальном разделении труда Алтайский край выступает как крупный несырьевой аграрно-индустриальный регион на юге Западной Сибири. Основным отличием экономики края от экономики других несырьевых регионов Западной Сибири является преобладание аграрного сектора, на долю которого приходится более 20% валового регионального продукта. Объективными предпосылками развития собственного аграрного производства продовольствия в Алтайском крае служат благоприятные природно-климатические условия, имеющиеся земельные, трудовые и другие ресурсы.

Субъектом государственного регулирования продовольственной безопасности Алтайского края выступают органы законодательной и исполнительной власти региона, которые реализуют свою политику в области продовольственной безопасности совместно с органами местного самоуправления. Объект государственного регулирования продовольственной безопасности зависит от типа экономики субъекта Федерации (табл. 1).

Объектами государственного регулирования продовольственной безопасности Алтайского края являются

- агропромышленный комплекс в части обеспечения физической доступности продовольствия;
- социально-экономическое положение населения в части обеспечения экономической доступности продовольствия.

Таблица 1

**Факторы влияния на уровень продовольственной безопасности субъекта Федерации в зависимости от типа экономики**

Тип экономики	Факторы влияния
Индустриальная	Объем ввозимого продовольствия, включая импорт
Индустриально-аграрная	Надежность поставок продовольствия по количеству, качеству, ассортименту, ценам. Уровень покупательной способности населения. Уровень бюджетной обеспеченности субъекта Федерации
Аграрная	Объем и устойчивость собственного производства продовольствия
Аграрно-индустриальная	Объем ввозимого продовольствия. Надежность поставок продовольствия по количеству, качеству, ассортименту, ценам. Уровень покупательной способности населения. Уровень бюджетной обеспеченности субъекта Федерации

О состоянии физической доступности продовольствия для населения Алтайского края можно судить по объему и структуре собственного производства продовольствия, а также по величине сальдо межрегиональной торговли продовольствием. Экономическая доступность продовольствия оценивается по величине денежных доходов населения края.

Меры государственного регулирования продовольственной безопасности, используемые в Алтайском крае, представлены в табл. 2. Реализация указанных мер государственного регулирования предполагает осуществление расходов из краевого бюджета, величина которых зависит от уровня бюджетной обеспеченности и качества управления региональными финансами.

Опираясь на сформулированные выше положения, мы предлагаем оценивать эффективность мер государственного регулирования продовольственной безопасности субъекта Федерации при помощи мультипликаторов физической и экономической доступности продовольствия для населения. Величина мультипликатора физической доступности продовольствия характеризует соотношение между приростом объема продовольствия, доступного для потребления (ОДП), в стои-

Таблица 2

**Меры государственного регулирования продовольственной безопасности  
Алтайского края в зависимости от объекта регулирования**

Объект регулирования	Меры регулирования
Агропромышленный комплекс	<p>Приоритетный национальный проект «Развитие АПК».</p> <p>Прямое финансирование сельскохозяйственных товаропроизводителей.</p> <p>Лизинг сельскохозяйственной техники.</p> <p>Субсидирование части затрат на уплату банковских процентов, налога на имущество и налога на прибыль</p>
Социально-экономическое положение населения	<p>Содействие занятости населения.</p> <p>Содействие повышению благосостояния населения.</p> <p>Повышение качества и доступности социального обслуживания, особенно для малоимущих групп населения, пожилых людей и инвалидов.</p> <p>Содействие улучшению положения семей с детьми, создание благоприятных условий для комплексного развития и жизнедеятельности детей, попавших в трудную жизненную ситуацию</p>

мостном выражении и исходным значением расходов бюджета субъекта Федерации на обеспечение этого объема:

$$\text{ФДП} = \frac{\text{ОДП}}{P},$$

где  $\text{ФДП}$  – мультипликатор физической доступности продовольствия для населения субъекта Федерации;  $\text{ОДП}$  – изменение объема продовольствия, доступного для потребления населением, в стоимостном выражении;  $P$  – изменения расходов бюджета субъекта Федерации на развитие его агропромышленного комплекса.

Под объемом продовольствия, доступного для потребления населением, подразумевается объем продовольствия, произведенного отраслями АПК, за исключением промежуточного потребления и запасов плюс сальдо экспорта и импорта продовольствия.

Значение мультипликатора физической доступности продовольствия состоит в следующем: относительно небольшое изменение расходов бюджета на поддержку АПК может вызвать гораздо большие изме-

нения в уровне объема доступного продовольствия. Факторами, определяющими этот мультипликатор, являются изменение посевной площади основных сельскохозяйственных культур, уровень изношенности техники в АПК, уровень прибыльности (убыточности) предприятий АПК, инвестиционная привлекательность отраслей АПК, промежуточное потребление сельскохозяйственного сырья, методы регулирования внешнеэкономической торговли продовольствием и др.

Мультипликатор экономической доступности продовольствия характеризует соотношение между приростом среднедушевых денежных доходов населения и исходным значением расходов бюджета субъекта Федерации в области занятости населения и в социальной сфере:

$$\text{ЭДП} = \frac{Д}{СП},$$

где ЭДП – мультипликатор экономической доступности продовольствия для населения региона; Д – изменения среднедушевых доходов населения; СП – изменения расходов бюджета субъекта Федерации в области занятости населения и в социальной сфере.

Значение мультипликатора экономической доступности продовольствия состоит в следующем: относительно небольшое изменение расходов бюджета субъекта Федерации в области занятости населения и в социальной сфере может вызвать гораздо большие изменения в уровне экономической доступности продовольствия. К факторам, оказывающим влияние на данный мультипликатор, относятся прирост денежных доходов населения, уровень занятости населения, индекс потребительских цен на продовольственные товары, доля расходов населения на потребление продовольствия и др. Кроме того, важным фактором, влияющим на этот мультипликатор, является мультипликатор физической доступности продовольствия, в особенности для субъектов Федерации с аграрной и аграрно-индустриальной экономикой, в которых развитие АПК приводит к увеличению занятости и повышению уровня доходов населения.

Следует отметить, что на величину мультипликатора оказывает влияние предельная склонность к сбережению, фиксируемая у населения. Однако в данном случае возможно упрощение этой составляющей, поскольку расходы населения на продовольствие являются первичными, а их величина не предполагает необходимости сбережения.

Величина мультипликатора в условиях реальной экономики всегда больше единицы, так как прирост инвестиций в какую-либо отрасль дает прирост не только в ней самой, но и в связанных с ней отраслях. Создание же дополнительных рабочих мест во всех этих отраслях скажется на повышении платежеспособного спроса населения и, соответственно, создаст стимулы для расширения производства продуктов питания и товаров народного потребления. Таким образом, решаются две взаимосвязанные проблемы: обеспечения экономического роста и преодоления безработицы. В обеспечении продовольственной безопасности повышение уровня занятости позволяет поднять доходы населения и тем самым приводит к росту уровня экономической доступности продовольствия.

Применение сложных, описываемых десятками уравнений математических моделей мультипликатора часто сопряжено с проблемой нехватки исходных данных. В настоящей статье использована динамическая эконометрическая модель с распределенным лагом, а параметры этой модели оценены с помощью метода Алмона [4], что, на наш взгляд, позволяет адекватно оценить эффект мультипликации мер государственного регулирования продовольственной безопасности на уровне региона (субъекта Федерации).

Основываясь на статистических данных по Алтайскому краю за период с 1998 по 2007 г., мы получили следующую модель мультипликатора физической доступности продовольствия с распределенным лагом (величина, характеризующая запаздывание в воздействии фактора на результат,  $l = 2$ ):

$$\hat{y}_t = 8292 - 7,3x_t - 4,46x_{t-1} - 16,06x_{t-2}; R^2 = 0,84,$$

где  $\hat{y}_t$  – теоретическое значение объема доступного продовольствия в период  $t$ ;  $t$  – текущий момент времени;  $t-1$ ,  $t-2$  – прошлые моменты времени;  $R^2$  – коэффициент корреляции.

Анализ этой модели показывает, что увеличение в 2008 г. государственных расходов на обеспечение объема доступного продовольствия на 1 млн руб. через два года приведет к росту ОДП в среднем на 27,8 млн руб.

Определив относительные коэффициенты регрессии ( $\beta_0 = 0,263$ ;  $\beta_1 = 0,160$ ;  $\beta_2 = 0,577$ ), мы приходим к выводу, что почти 60% воздей-



ствия государственных расходов на изменение объема продовольствия, доступного для потребления населением, реализуется с лагом в 2 года. Средний лаг в данной модели составляет 1,58 года. То есть увеличение государственных расходов приведет к увеличению ОДП в среднем через 1,58 года.

Подобный анализ был проведен нами и для мультипликатора экономической доступности продовольствия. Результаты анализа свидетельствуют о том, что увеличение расходов консолидированного бюджета Алтайского края в области занятости населения и в социальной сфере на 1 млн руб. в 2008 г. приведет через два года к росту среднедушевых доходов населения в среднем на 3918 руб. при  $R^2 = 0,94$ . Относительные коэффициенты регрессии показывают, что около 60% воздействия государственных расходов на социальную политику реализуется с лагом в 1 год, причем в текущем периоде реализуется только 10,4%. Наибольшее воздействие текущих государственных расходов на увеличение экономической доступности продовольствия для населения наблюдается уже через год. Средний лаг в данной модели составляет 1,29 года.

Качество полученных моделей подтверждается высокими коэффициентами корреляции, значимостью уравнений регрессии по  $F$ -критерию, а также параметров моделей по  $t$ -критерию Стьюдента.

Полученные данные позволяют оценить эффект мультипликации мер государственного регулирования продовольственной безопасности в Алтайском крае с учетом планируемых расходов бюджета на 2008–2010 гг. (табл. 3).

Проведенный нами расчет мультипликаторов показал, что представленные в программе социально-экономического развития Алтайского края на 2008–2010 гг. меры государственного регулирования продовольственной безопасности эффективны и своевременны. Тем не менее применяемых мер недостаточно, поскольку с учетом увеличения государственных расходов в АПК в области занятости населения и в социальной сфере прогнозируемый уровень физической доступности продовольствия к 2010 г. составит 83,2%, а уровень экономической доступности продовольствия при точечном использовании бюджетных средств может достичь только 88,2%. По нашему мнению, в настоящее время упущены возможности выбора точек роста, которые могут способствовать повышению мультипликации мер государственного регулирования продовольственной безопасности. На современном этапе

Таблица 3

**Результаты оценки эффекта мультипликации мер государственного регулирования продовольственной безопасности в Алтайском крае**

Показатель	2007	2008	2009	2010
<i>Мультипликатор физической доступности продовольствия</i>				
Расходы бюджета края на формирование объема доступного продовольствия, млн руб.	1776,6	1805,4	1333,8	1423,4
Объем доступного продовольствия:				
прогнозный, млн руб.	37381,0	39998,0	42398,0	44517,0
по результатам моделирования, млн руб.	19943,0	31082,0	38035,0	37051,0
Мультипликатор физической доступности продовольствия, коэфф.	—	1,5	1,7	0,9
Уровень физической доступности продовольствия, %	53,4	77,7	89,7	83,2
<i>Мультипликатор экономической доступности продовольствия</i>				
Расходы бюджета края в области занятости населения и в социальной сфере, млн руб.	4461,0	7738,4	8664,5	9697,4
Среднедушевые денежные доходы населения:				
по плану социально-экономического развития края, руб.	7439,0	9370,0	11135,0	12901,0
моделируемые, руб.	7439,0	23245,0	29157,0	32663,0
Цепной темп прироста среднедушевых денежных доходов населения:				
по плану социально-экономического развития края, %	—	126,0	118,8	115,9
моделируемый, %	—	312,5	125,4	112,0
Индекс потребительских цен на продовольственные товары в крае, %	112,1	107,0*	106,0*	105,0*
Мультипликатор экономической доступности продовольствия, коэфф.	—	0,7	1,1	1,0
Уровень экономической доступности продовольствия:				
по плану социально-экономического развития края, %	37,3	30,2	29,3	34,8
моделируемый, %	37,3	74,8	76,7	88,2

\* Согласно прогнозу социально-экономического развития Алтайского края на период 2008–2010 гг. (см.: «**Амбициозный**» прогноз социально-экономического развития края от вице-губернатора Михаила Щетинина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politsib.ru/expert/?id=19054> (дата обращения 16.07.2008)).

развития экономики края необходимо использовать также методы регулирования и стимулирования АПК, которые заключаются в разработке мероприятий по инновационно-инвестиционной деятельности с мультипликативным эффектом, т.е. необходимо добиться того, чтобы на каждый рубль бюджетных средств производителям сельскохозяйственного сырья добавлялось несколько рублей из частных средств предприятий пищевой промышленности, в первую очередь из средств крупных компаний. К данной группе методов относится также система налоговых льгот, скидок, инвестиционных кредитов и т.п., направленная на стимулирование инновационно-инвестиционной деятельности в АПК края, развитие точек роста экономики территории, расширение инновационной составляющей инвестиционного потенциала, активизацию научно-технологических разработок и их внедрение, создание агропромышленных кластеров. Важность этой системы методов заключается и в том, что частный капитал идет в АПК Алтайского края отнюдь не самотеком, а умело подталкиваемый государственными преференциями, налоговыми льготами, схемами ускоренной амортизации. Повышение деловой активности и эффективности деятельности предприятий отраслей АПК приведет к созданию дополнительных рабочих мест, увеличению занятости и повышению доходов населения, что является актуальным для регионов аграрно-индустриального типа. В целом использование всех предложенных мер будет способствовать повышению уровня продовольственной безопасности Алтайского края.

### Литература

1. Дегтярева И.В., Латыпова С.И. Оценка эффективности слияний и поглощений компаний // Экономический анализ: теория и практика. – 2008. – № 6. – С. 31–38.
2. Уткин А.В. Классификация форм и методов управления инновационно-инвестиционной деятельностью в городе – центре субъекта Российской Федерации // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. – № 2. – С. 19–27.
3. Соболева С.В., Чудаева О.В. Демографическая безопасность России и ее регионов: факторы, проблемы, индикаторы // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 147–167.
4. Almon S. The distributed lag between capital appropriation and capital expenditures // *Econometrica*. – 1965. – V. 33, No. 1 (Jan.). – P. 178–196.

*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 84–101*

## РОССИЙСКИЙ СРЕДНИЙ КЛАСС: ДИНАМИКА ЧИСЛЕННОСТИ И ОСОБЕННОСТИ ВОСПРОИЗВОДСТВА

**В.С. Тапилина**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

### **Аннотация**

Анализируются динамика численности и особенности воспроизводства среднего класса на основе данных Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения. Численность среднего класса оценивается в пределах 16–20%, и в целом он являлся достаточно устойчивым фрагментом социально-экономической структуры населения. Показано, что и в 1990-е годы средний класс не утратил сопротивляемость неблагоприятным социально-экономическим условиям и имел высокие показатели воспроизводства.

**Ключевые слова:** социально-экономическая структура населения, средний класс, индикатор экономического и социального благополучия общества, динамика численности, особенности воспроизводства

Численность среднего класса считается одним из индикаторов экономического и социального благополучия общества. Динамика этого показателя находится во многих государствах под постоянным контролем властей и неусыпным вниманием гражданского общества по ряду причин. Во-первых, средний класс является своего рода «экономическим донором», поскольку выплачивает основную массу нало-

гов, и он заслуживает того, чтобы государство стояло на страже его экономических интересов. Во-вторых, средний класс обеспечивает массовый потребительский спрос, тем самым определяя емкость потребительского рынка и стимулируя производство товаров и услуг. В-третьих, в настоящее время средний класс является субъектом экономики нового столетия – экономики знаний. Через осуществление определенных видов профессиональной деятельности он участвует в создании интеллектуального продукта – новых знаний, методов, технологий, материалов, а также в трансляции (передаче) знаний (обучение, образование). В-четвертых, будучи тем сегментом социальной структуры, в котором концентрируется интеллектуальный потенциал, средний класс участвует в «социальном» воспроизводстве знаний, мотивируя поколение своих детей на приобретение профессий, связанных с интеллектуальной деятельностью, обеспечивая им доступность освоения этих профессий. Иначе говоря, среднему классу принадлежит также существенная роль в формировании экономической, политической, интеллектуальной и культурной элит общества.

Понимание значимости среднего класса в социально-экономической и культурной жизни общества находит отражение в текущей и перспективной политике различных стран. Так, например, в США на заседаниях Конгресса инициативы президента Дж. Буша, связанные с налоговой политикой, были отвергнуты лидерами демократической партии на том основании, что они глубоко несправедливы по отношению к среднему классу. В Российской Федерации в документах, касающихся будущего страны, перспективы ее социально-экономического развития рассматриваются и с точки зрения необходимости создания предпосылок для формирования в социально-экономической структуре населения весомого среднего класса. Этим, видимо, объясняется и устойчивый научный интерес к проблемам среднего класса в отечественных и зарубежных публикациях. В отечественной научной литературе последнего десятилетия публикаций по среднему классу насчитывается не одна сотня. Значительный вклад в исследование российского среднего класса внесли Е.М. Аврамова, Л.А. Беляева, З.Т. Голенкова, М.К. Горшков, Т.И. Заславская, Т.М. Малева,

Л.Н. Овчарова, В.В. Радаев, Р.В. Рывкина, Н.Е. Тихонова, Л.А. Хахулина и другие ученые.

В данной статье в центре внимания находятся менее изученные на сегодняшний день вопросы, связанные с динамикой численности и особенностями воспроизводства российского среднего класса. Представления о тенденциях в изменении доли среднего класса в составе населения страны дадут возможность выявить, каковы были масштабы наблюдавшейся в 1994–2004 гг. трансформации социально-экономической структуры населения, и лучше понять, почему она носила именно такой характер, а также оценить перспективы роста среднего класса на будущее.

## **МЕТОДОЛОГИЯ И ИСХОДНЫЕ ПОСЫЛКИ ИССЛЕДОВАНИЯ**

Представления о том, что такое средний класс, в среде политиков, правительственных чиновников, практиков, с одной стороны, и в научной среде – с другой, различаются. Первые средним классом считают среднюю доходную группу. Такое определение используется потому, что освобождает от необходимости объяснять существующие представления о среднем классе и дает возможность обсуждать проблему только с точки зрения численности этой группы и ее доминирования в доходах населения страны в целом [1].

В социальных науках принадлежность к среднему классу определяется по соответствию одновременно нескольким критериям. Понятие «средний класс» появилось в западной теоретической социологии в рамках исследований социальной стратификации. «Социальная стратификация – это неравное распределение богатства, прав и привилегий, ответственности и обязанности, власти и влияния между членами общества» [2, с. 302]. Социальными атрибутами какого-либо класса на стратификационной шкале выступают общее экономическое положение индивидов, их ролевые функции в общественной организации, их власть и престиж. Иначе говоря, социальное ранжирование основывается на сравнении последствий (результатов) исполнения

роли для общества, профессионального мастерства и способностей, а также личностных характеристик – образованности, культурного уровня и т.п. [3]. Именно поэтому в эмпирических исследованиях среднего класса при определении его границ и внутренней структуры применяют такие объективные критерии, как занятие, уровень образования и размер дохода.

Уровень образования считается одной из самых главных детерминант классового статуса. Образование характеризует квалификацию, компетентность – необходимые и особенно востребованные качества в условиях рыночной экономики. Поэтому обладание определенным образованием может рассматриваться как владение одним из факторов производства. Образовательный уровень – это и основа профессиональной селекции. Лица, имеющие более высокую профессиональную подготовку, занимают рабочие места с более высокой степенью автономности в работе, большим влиянием на процесс организации производства и более высоко оплачиваемые: когда размеры вознаграждения зависят от «дефицитности» знаний и умений, уровень образования становится и экономическим критерием их определения.

Занятие, характер работы человека и связанная с ним степень влияния и ответственности также в значительной мере определяют, к какому классу принадлежит человек. Чем больше влияния и ответственности он имеет и чем сложнее его работа, тем выше его статус в обществе. Поскольку квалифицированный персонал для выполнения важных, ответственных и сложных профессиональных ролей нередко дефицитен, постольку и доход таких работников определяется в соответствии с экономическим принципом высокой цены за «дефицитные» качества. Поэтому профессия иногда более важна в определении классовой принадлежности, чем доход.

Тем не менее доход – один из самых распространенных атрибутов классового статуса индивидов. В обществах с рыночной экономикой доход – это интегрированная денежная оценка образовательных достижений, квалификации и компетенции работников. Классовый статус является своего рода проекцией дохода, поскольку другие его критерии – образовательные достижения, занятие и профессия в большей

или меньшей мере в конечном счете конвертируются в определенные размеры дохода.

Доход, в свою очередь, предопределяет границы материальных возможностей их обладателей. Его достойные размеры позволяют переводить без ущерба для текущего потребления часть денежных средств в сбережения, создавая тем самым стартовый капитал для поддержания здоровья, приобретения жилья, оплаты образования детей и их общего культурного и физического развития, приобретения дорогих вещей, проведения свободного времени в соответствии с собственными пристрастиями. Некоторые исследователи относят показатели материального потребления к обязательным критериям среднего класса, хотя, по существу, они являются его вторичными, производными индикаторами.

Наряду с объективными критериями в исследованиях социального-классовой принадлежности населения используется и субъективный – самоидентификация населения с тем или иным социальным классом. Критерий самоидентификации используется в основном как индикатор представлений населения о своем положении в обществе.

## **ИНФОРМАЦИОННАЯ БАЗА ИССЛЕДОВАНИЯ И ИЗМЕРИТЕЛЬНЫЕ ШКАЛЫ**

*Информационной базой* исследования являются материалы Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (РМЭЗ)<sup>1</sup>. Исследование опирается на данные шести волн мониторинга (с пятой по тринадцатую – за 1994, 1996, 1998, 2000, 2002 и 2004 гг.), в течение которых ежегодно опрашивалось около 11 тыс. чел. в 4 тыс. домохозяйств. РМЭЗ дает разнообразную информацию о доходах домо-

---

<sup>1</sup> РМЭЗ – это первое российское панельное обследование домохозяйств, проводимое на основе общенациональной выборки. Инициаторами и организаторами мониторинга являются коллективы исследователей Университета Северной Каролины (США) и Института социологии РАН (Москва). Последнее обследование проведено в 2005 г. Выборка РМЭЗ является многоступенчатой стратифицированной территориальной со случайным отбором жилых помещений (квартир) на последнем шаге. В них опрашивались все взрослые члены домохозяйств.



хозяйств, обеспечивает данные о составе семей, социально-профессиональных и демографических характеристиках членов домохозяйств, т.е. содержит необходимые материалы для построения исходных аналитических шкал, с помощью которых определяются границы и состав среднего класса. Единицей наблюдения в расчетах выступал индивид – член домохозяйства.

**Индикатором** продвинутого уровня знаний, информированности, компетентности, т.е. **уровня образования**, соответствующего статусу среднего класса, рассматривался третичный уровень образования по Международной стандартной классификации образования. В России третичный уровень образования охватывает несколько ступеней: специальное среднее профессиональное образование, профессиональное вузовское образование и послевузовское образование – аспирантуру, докторантуру [4]. При построении стратификационной шкалы населения по уровню образования использовались исходные классификации уровня образования населения из базы данных РМЭЗ. Численность группы населения, имеющего дипломы об окончании профессиональных средних специальных и высших учебных заведений, составляла в совокупности в 1994–2004 гг. примерно 28%.

**Стратификационная шкала населения по профессионально-должностному статусу**, учитывающая характер работы человека и связанную с ним степень влияния и ответственности, построена на основе кодификатора профессий базы данных РМЭЗ, в котором используется международная система классификации ISCO88. Кодификатор содержит около 400 названий отдельных профессий и групп профессий (занятий). Среди них насчитывается более 30 профессиональных групп работников, выполняющих функции управляющих и руководителей (законодатели, чиновники, корпоративные и генеральные управляющие). В категорию корпоративных и генеральных управляющих, согласно классификации Международной организации труда, входят начальники отделов кадров, маркетинга и продаж, рекламы и связей с общественностью, начальники отделов в сельском хозяйстве, строительстве, торговле, в ресторанах, гостиницах, в сфере здравоохранения, образования, культуры и досуга, деловых услуг

и т.д., а также руководители мелких предприятий в этих сферах. В выборочной совокупности именно они и составляют подавляющую часть представителей данного профессионального слоя.

Кодификатор содержит также более 40 групп профессий специалистов с высшим образованием и около 70 – технических специалистов со специальным образованием. Вместе с профессиональными группами работников, выполняющих функции управляющих и руководителей, они и представляют профессиональный средний класс. Он насчитывает 15–16% выборочной совокупности населения.

**Стратификационная шкала уровня доходов.** В условиях высокого уровня неравенства в распределении доходов в нашей стране и их смещения в сторону бедности невозможно воспользоваться простым способом определения границ среднего доходного слоя, к которому обычно прибегают исследователи в западных странах. За нижнюю границу доходов среднего класса там часто принимают 70–80% медианного дохода всего населения, а за верхнюю – 120–130%. В России эти границы определяются по-разному. В одних случаях за верхнюю границу принимаются доходы, кратные семи-деяти прожиточным минимумам, а за нижнюю – кратные примерно трем прожиточным минимумам [5]. В других случаях (Центр макроэкономических исследований) считается, что в России к среднему классу можно отнести группы населения, имеющие среднедушевой доход не менее 300–400 долл. США в месяц на каждого члена семьи. Официальная российская статистика к среднему классу относит около 20% населения. Специалисты Всероссийского центра по изучению уровня жизни к представителям среднего класса относили в 2003–2004 гг. группу населения с денежными душевыми доходами 12–17 тыс. руб. в месяц. На наш взгляд, такой уровень доходов характерен для нижнего слоя среднего класса. Доходы верхнего, более преуспевающего среднего слоя были скорее всего в 1,5–2 раза выше доходов нижнего слоя и находились в интервале 25–35 тыс. руб.

Для выделения средних экономических слоев в данном исследовании использовалась величина дохода на потребительскую единицу в семье, нормированная на величину регионального прожиточного ми-

нимума. Этот подход позволяет учитывать при определении величины дохода особенности демографического состава семей, а также региональные различия в стоимости жизни [6]. На основе этой величины можно выделить основные социально-экономические группы населения. *Средний нижний* слой на этой шкале включает население с доходами от 2,74 до 5,49 прожиточного минимума. Этот доход обеспечивает уровень жизни, рассчитанный на расширенное воспроизводственное потребление. *Средний верхний* слой охватывает население, располагающее денежными доходами от 5,5 до 8,24 прожиточного минимума. Этот уровень дохода обеспечивает возможность удовлетворения более широкого круга потребностей и более высокое качество потребляемых товаров и услуг, чем доход представителей среднего нижнего слоя. Численность доходных средних слоев в отличие от слоев, выделенных по уровню образования и по профессионально-должностному статусу, была наименее стабильной. Своего минимума – 13,9% состава населения по сравнению с 18,4% в 1994 г. она достигла в 2000 г. Но затем удельный вес средних слоев снова стал увеличиваться и в 2004 г. уже составлял 28% от численности населения. А в среднем величина денежного дохода групп населения, попавшего в средние экономические слои, составляла от 3,5 до 4,2 прожиточного минимума на одну потребительскую единицу в семье (домохозяйстве).

## ЧИСЛЕННОСТЬ СРЕДНЕГО КЛАССА И ЕГО ДИНАМИКА

Использование в измерениях одновременно нескольких объективных критериев формирования среднего класса (доход, образование, профессия-должность) выделяет в совокупности населения несколько его подгрупп. В одну из них входят лица, имеющие хотя бы один из признаков соответствия среднему классу, в другую – имеющие два из трех возможных признаков, в третью – имеющие все три использованных признака соответствия среднему классу. Распределение населения по отдельным подгруппам выделенного среднего класса приведено в таблице.

Наиболее многочисленную группу, выделяемую по совокупности признаков среднего класса, составляет «потенциальный» средний

**Средний класс различной конфигурации объективных переменных,  
% в составе населения**

Подгруппа среднего класса	1994	1996	1998	2000	2002	2004
I. Принадлежность к среднему классу по одной из переменных – «потенциальный» средний класс	23,7	23,9	10,9	23,5	22,1	28,8
II. Принадлежность к среднему классу одновременно по двум переменным – нижний средний класс	12,5	13,9	12,8	12,4	12,2	13,0
III. Принадлежность к среднему классу одновременно по трем переменным – верхний средний класс	4,7	4,4	5,0	3,2	4,7	6,7
Реальный средний класс по совокупности переменных (II + III)	17,2	18,3	17,8	15,6	16,9	19,7

класс. Потенциальный характер принадлежности к среднему классу группы населения с единственным признаком соответствия этому классу является следствием рассогласованности, неконсистентности статусных переменных. В среднем за все периоды наблюдения только около 8% представителей этой группы имели профессионально-должностные статусы, позволяющие относить их к среднему классу. Почти для половины (48%) представителей потенциального среднего класса «пропуском» в него послужило соответствие образовательному критерию среднего класса, а у другой многочисленной группы (44%) попадание в потенциальный средний класс связано с ее доходами. Иначе говоря, у значительной части потенциального среднего класса, с одной стороны, характер работы не соответствовал уровню образования, т.е. имел место низкий уровень востребованности полученного образования, а с другой – получаемые доходы никак не были связаны ни с уровнем профессионального образования, ни с профессионально-должностным статусом. Можно, видимо, говорить и о незавершенности в силу разных причин формирования профессиональной карьеры у представителей потенциального среднего класса. На это указывает общий уровень их занятости. Более 60% из них не работают (в реальном среднем классе – верхнем и нижнем – удельный вес

незанятых составляет в среднем 18%). При этом не менее половины неработающих представителей потенциального среднего класса – это лица в трудоспособном возрасте.

На роль реального среднего класса могут претендовать подгруппы нижнего и верхнего среднего класса, выделенные по совокупности двух и трех переменных. Базовой группой реального среднего класса являются лица с высшим и специальным средним профессиональным образованием (в среднем их численность в реальном среднем классе за все периоды наблюдения равнялась 96%), значительную часть которых (около 80%) составляли дипломированные специалисты или исполняющие управленческие функции. Однако только половина реального среднего класса принадлежала к среднему слою по уровню доходов. Можно сказать, таким образом, что величина доходов является «ахиллесовой пятой» реального среднего класса в отношении его численности.

Удельный вес среднего класса в составе населения в рассматриваемое десятилетие (см. таблицу) был в пределах 16–20%. Полученные оценки удельного веса среднего класса для 2000-х годов близки или совпадают с данными, приводимыми другими авторами в опубликованных монографиях, статьях, аналитических докладах [7]. Что касается динамики этих показателей, то она говорит скорее об устойчивости и инерционности этого фрагмента социально-экономической структуры населения, чем о существенных сдвигах. Залогом устойчивости, инерционности являются в первую очередь относительно слабое «обесценение» и неподверженность влиянию времени знаний, профессиональной компетентности людей. Динамика доли реального среднего класса указывает на то, что наиболее заметное сокращение его численности пришлось на период 1998–2000 гг. Дефолт 1998 г. стал причиной разорения многих предприятий, роста безработицы и бедности. В 1999 г. инфляция составляла 36,5%, а на начало указанного года пришелся пик задолженности предприятий и государства по заработным платам, пенсиям, пособиям.

Острота этих проблем для среднего класса хорошо прослеживается при анализе мобильности по уровню доходов. Под мобильностью понимается такое изменение в доходах за период времени от  $t_0$  до  $t_1$ ,

которое приводит к смене положения индивидов (или домохозяйств) на шкале распределения по доходам. Для измерения относительной мобильности по доходам использована матрица мобильности, которая представляет собой матрицу переходов между двумя распределениями доходов в годах  $t_0$  и  $t_1$ , поделенными на  $n$  равно наполненных доходных классов (в данном случае квинтилей). Объекты (индивиды или семьи), которые осуществили за анализируемый отрезок времени переход из одного доходного класса (квинтильной группы) в другой, считаются мобильными, а те, которые остались в прежнем доходном классе, – иммобильными. При этом мобильные подразделяются на тех, кто осуществил восходящую мобильность и нисходящую<sup>2</sup>.

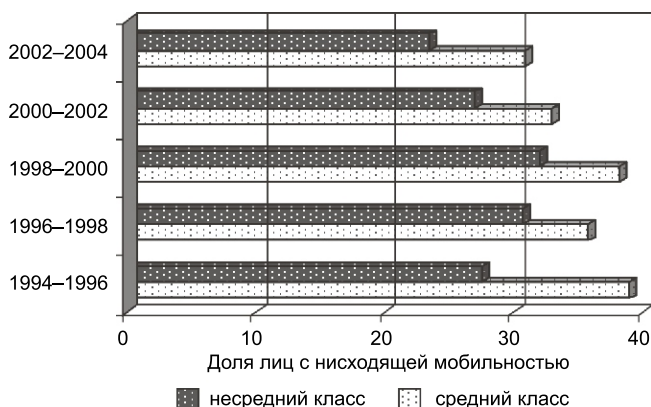
Измерение относительной мобильности доходов показало, что в рассматриваемый период ее результаты для среднего класса были негативными в большей мере, чем для остальных слоев населения (рис. 1).

Доля представителей среднего класса, которые имели существенные потери в доходах и переместились вниз на относительной шкале их распределения, в каждый из периодов наблюдения была более высокой, чем в других социальных классах.

Показатели восходящей относительной мобильности, которые у среднего класса были во все периоды наблюдения, наоборот, ниже, чем у других социальных классов, также указывают на то, что средний класс в ходе социально-экономических трансформаций 1990-х годов претерпел наиболее значительные экономические потери. И даже если сравнить суммарную долю тех, кто в среднем и несредних классах осуществил восходящую относительную мобильность по доходам

---

<sup>2</sup> В качестве измерителя дохода  $i$ -го объекта использовалось отношение денежного дохода  $i$ -го объекта к медиане распределения доходов в году  $t$ . Этот переход от реальных денежных единиц (рублей) к условным через нормирование доходов по отношению к медианному доходу вариационного ряда позволяет при анализе динамики доходов элиминировать влияние инфляции, имевшей место в период наблюдения. Учтено также и то, что распределение доходов населения скошено в сторону относительно низких доходов и растянуто в сторону высоких доходов. С целью более точного учета изменения доходов и бедных, и богатых использовался логарифм медианного дохода.



*Рис. 1.* Нисходящая относительная мобильность по доходам среднего и несреднего классов  
(по данным РМЭЗ, 1994–2004 гг.)

и сохранил без изменений свой статус по уровню доходов, соотношение оказывается не в пользу среднего класса.

Стабилизация экономической ситуации после 2000 г., рост доходов населения остановили тенденцию сокращения численности слоя населения со средними доходами. Это привело к росту реального среднего класса. В результате к 2004 г. его удельный вес стал больше, чем в 1994 г.

Несмотря на более существенные по сравнению с другими экономическими слоями экономические потери, средний класс продолжал оставаться на протяжении 1994–2004 гг. частью населения, имевшей не только относительно более высокие текущие доходы, но и более высокую, чем в среднем у других слоев населения, имущественную обеспеченность, в частности обеспеченность дорогостоящим имуществом (рис. 2).

Для представителей среднего класса характерна и большая уверенность в том, что они в состоянии решать насущные проблемы материально-экономического характера: улучшать жилищные условия, оплачивать расходы на культурное и физическое развитие детей и их обучение в высших учебных заведениях, делать сбережения, прово-

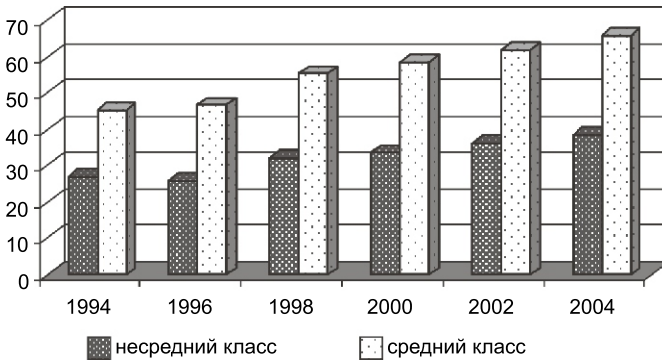


Рис. 2. Доля имеющих в составе домашнего имущества дачу, вторую квартиру (комнату), автомашину, компьютер, видеотехнику, морозильную камеру, %  
(по данным РМЭЗ, 1994–2004 гг.)

дить отпуск за границей (рис. 3). Четверть представителей среднего класса располагает средствами для того, чтобы направить их на три

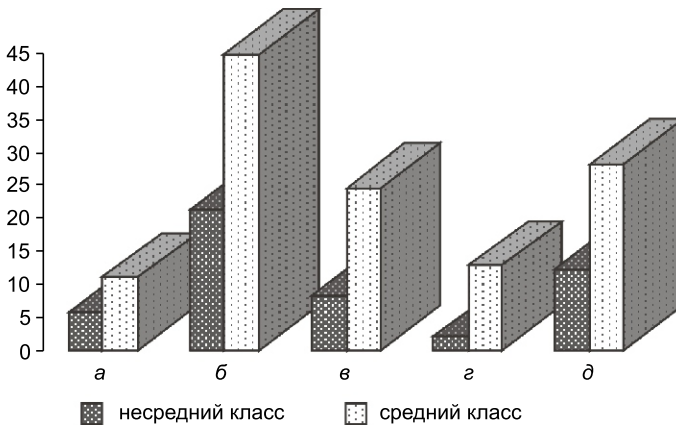


Рис. 3. Возможности купить жилье (а), оплачивать занятия детей (б), копить деньги (в), отдыхать за границей (г), платить за обучение в вузе (д), % ответивших  
(по данным РМЭЗ, 2004 г.)



и более из этих целей (в несредних классах доля имеющих такие возможности составляет около 11%). А в целом у 75% среднего класса есть средства хотя бы на одну из этих целей (в несредних классах – у 43%). Для среднего класса характерны и более широкие границы потенциального и реального сберегательного поведения, регулярность обновления морально устаревшего имущества, приобретения дорогостоящих вещей и новинок потребительского рынка.

Говоря об особенностях демографического состава реального среднего класса, можно отметить, что его опорой и стержнем является в первую очередь население 1950–1960-х годов рождения (рис. 4).

Можно видеть, что послевоенное поколение по сравнению с другими имело наибольшие шансы приобрести высокий уровень образования, найти ему применение, получать соответствующее вознаграждение и, как следствие, занять место в среднем классе. Несколько меньшими в этом отношении оказались возможности у поколения 1970–1980-х годов рождения, но и оно опережает другие (за исключением пятидесятников-шестидесятников) по доле своих представителей в среднем классе.

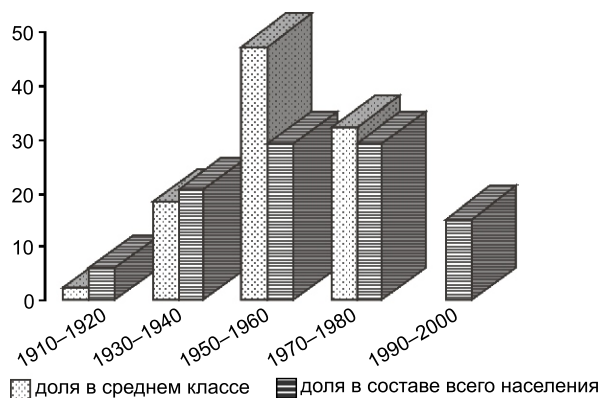


Рис. 4. Численность возрастных поколений в составе среднего класса и в составе всего населения, %  
(по данным РМЭЗ, 2004 г.)

## ВОСПРОИЗВОДСТВО СРЕДНЕГО КЛАССА

Характер изменения удельного веса среднего класса в составе населения Российской Федерации на протяжении 1990-х годов (см. таблицу) свидетельствует о том, что это был неблагоприятный период с точки зрения формирования и увеличения численности среднего класса. Действительно, в 1990-х годах сокращение уровня воспроизводства наблюдалось по всем составляющим среднего класса (рис. 5). Но главную роль играло ухудшение экономического положения населения. Доля представителей среднего класса, которым удавалось удержаться в средних слоях по уровню дохода, сокращалась особенно заметно.

Тем не менее средний класс обладал достаточно высокой сопротивляемостью неблагоприятным социально-экономическим обстоятельствам, на что указывают довольно высокие показатели его воспроизводства в целом. Если говорить о сохранении места в среднем

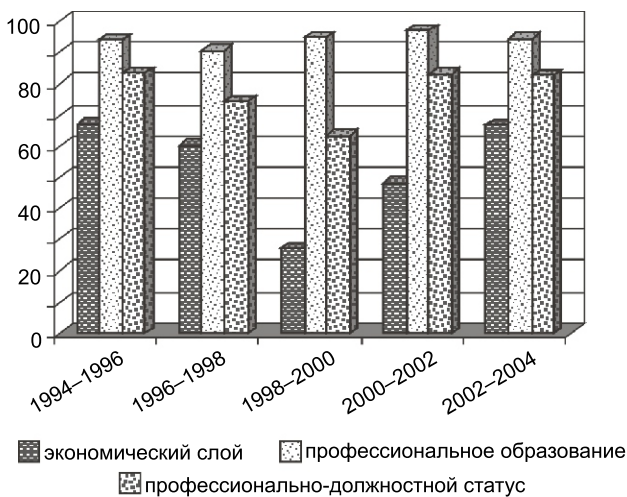


Рис. 5. Уровень воспроизводства основных переменных среднего класса, %

(по данным РМЭЗ, 1994–2004 гг.)

классе, то среди тех, кто входил в состав среднего класса в 1994 г., 83% остались в нем в 1996 г. Из тех, кто принадлежал к среднему классу в 1996 г., 80% сохранили в нем место в 1998 г. К 2000 г. в среднем классе осталось 74% из тех, кто входил в состав среднего класса в 1998 г. Наиболее низким оказался уровень воспроизводства среднего класса между 1998 и 2000 гг. (71%). Но после 2002 г. наметился рост уровня его воспроизводства. Можно, следовательно, сделать вывод о том, что в условиях сокращения численности и при относительно более высоких экономических потерях, чем в других слоях населения, средний класс по-прежнему располагал достаточным потенциалом в борьбе с неблагоприятными социально-экономическими обстоятельствами рассматриваемого периода за сохранение своего места в социально-экономической стратификации населения. Основными составляющими этого потенциала были неизменность профессионально-должностных статусов, практическая «неотчуждаемость» образовательного капитала и приемлемый уровень финансовой безопасности и стабильности.

В начале 2000-х годов наметилась тенденция обновления среднего класса – изменения в его составе соотношения представителей «старого» и «нового» среднего класса. Речь идет об изменениях в соотношении удельного веса тех, кто входил в состав среднего класса в начальной точке периода наблюдения, т.е. в 1994 г., и тех, кто попал в состав среднего класса в последующие периоды наблюдения (рис. 6).

Увеличение удельного веса «нового» среднего класса в условиях довольно высокого уровня воспроизводства «старого» является индикатором складывающейся тенденции расширения социальной базы формирования среднего класса и увеличения его общей численности.

В соответствии с инновационным сценарием прогноза социально-экономического развития страны до 2020 г. минимальная доля среднего класса в общей совокупности населения должна быть не ниже 60% [8]. Речь идет скорее всего об увеличении удельного веса слоев населения со средними доходами, а не о среднем классе. Однако даже при высоких среднегодовых темпах прироста реальных денежных доходов, равных 7–8%, слой населения со средними доходами, по нашим расче-

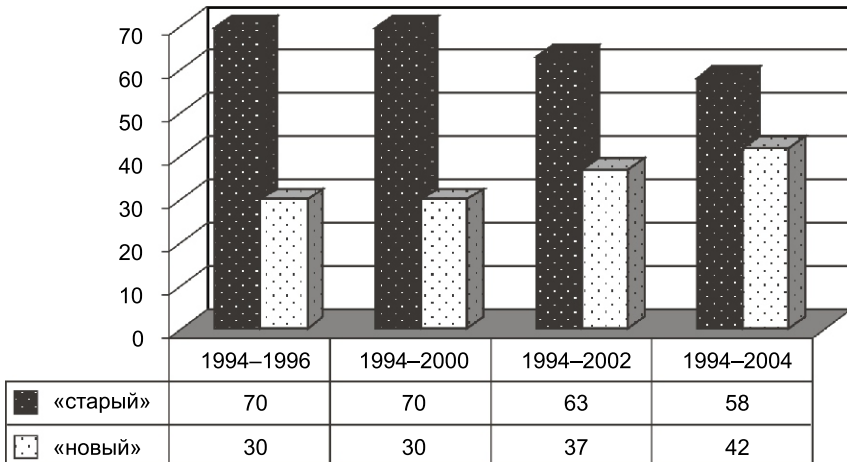


Рис. 6. Изменение соотношения между «старым» и «новым» средним классом в его составе, %

(по данным РМЭЗ)

там, достигнет не более 50% населения. Что же касается среднего класса в том понимании, в каком он рассматривался в данной работе, то его численность будет составлять к 2020 г. примерно 30–33% населения.

\* \* \*

Численность среднего класса в 1994–2004 гг. была в пределах 16–20% населения. Динамика показателей его численности характеризует его как устойчивый и достаточно инерционный фрагмент социально-экономической структуры населения. Тем не менее доля среднего класса менялась, и причиной этих изменений было прежде всего изменение экономического положения населения. Результаты относительной мобильности по доходам для среднего класса были негативными в большей мере, чем для остальных слоев населения. Но несмотря на более существенные по сравнению с другими слоями населения экономические потери, средний класс обладал достаточно высокой сопротивляемостью неблагоприятным социально-экономическим условиям

и имел довольно высокие показатели воспроизводства. В начале 2000-х годов наметилась тенденция обновления среднего класса за счет вновь прибывающих в его состав. Основной источник пополнения и роста – потенциальный средний класс, охватывающий почти 30% населения. К нему относится немалое число дипломированных специалистов, для которых барьером на пути в реальный средний класс является, как правило, несоответствие выполняемой работы имеющейся квалификации или низкооплачиваемая работа. Перспективы расширения базы формирования среднего класса в будущем связаны с возрождением отечественного машиностроения, которое для обеспечения производства наукоемкой продукции будет предъявлять повышенный спрос на высокий уровень профессионального образования.

### Литература

1. **Birdsall N., Graham C., Pettinato S.** Stuck in the tunnel: Is globalization muddling the middle class? / Center on Social and Economic Dynamics: Working Paper. – 2000. – No. 14. – 37 p.
2. **Сорокин П.А.** Система социологии. Т.2: Социальная аналитика: учение о строении сложных социальных агрегатов. – М.: Наука, 1993. – 668 с.
3. **Tumin M.M.** Social stratification: the forms and functions of inequality. – Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, Inc., 1967. – 118 p.
4. **Российское образование в контексте международных показателей: Сопоставительный доклад / Министерство образования РФ. Центр мониторинга и статистики образования. ГНИИ ИТТ «Информатика».** – М., 2002. – 65 с.
5. **Королев Б.Н.** Средний класс как понятие и социальная общность: версия концептуализации проблемы. – М.: Союз, 2005. – 340 с.
6. **Богомолова Т.Ю., Тапилина В.С.** Экономическая стратификация населения России в 90-е годы: динамический аспект // Россия, которую мы обретаем: Исследования Новосибирской экономико-социологической школы. – Новосибирск: Наука, 2003. – С. 397–414.
7. **Средние классы в России: экономические и социальные стратегии / Под ред. Т.М. Малевой.** – М.: Гендальф, 2003. – 506 с.
8. **Путин В.В.** Выступление на расширенном заседании Госсовета 8 февраля 2008 г. // Российская газета. – 2008. – 9 февр.

## **ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ОБЩЕСТВЕННОЕ ЗДОРОВЬЕ НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ**

**Л.К. Казанцева, Т.О. Тагаева**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

*Статья подготовлена при финансовой поддержке в рамках программы  
Рособразования по развитию научного потенциала высшей школы  
(проект № 2.1.3.2428)*

### **Аннотация**

Изложены результаты исследований межрегиональных различий основных показателей, характеризующих состояние здоровья населения субъектов Российской Федерации. На основе анализа ретроспективной информации и статистических методов предпринята попытка определить главные причины, вызывающие ухудшение общественного здоровья в регионах. Сделан вывод о взаимовлиянии различных причин с преобладанием роли экологического фактора.

**Ключевые слова:** качество общественного здоровья, социально-экономическое развитие РФ, демографические процессы, социально-психологический климат, экологическая ситуация, здравоохранение

С середины 1990-х годов в научный обиход вошло понятие «общественное здоровье», характеризующее общество по демографическим показателям, динамике заболеваемости, уровню физического развития населения [1]. Проблемами состояния общественного здоровья специалисты озабочены давно и стараются обратить на них внимание центральных и региональных органов власти.

Общая заболеваемость в 2006 г. по сравнению с 1992 г. выросла в Центральном федеральном округе на 19%, в Северо-Западном – на 28, в Южном – на 25, в Приволжском – на 32, в Уральском – на 23, в Сибирском – на 24, в Дальневосточном – на 14%. По числу заболевших в 2006 г. доминируют Приволжский (743 чел. на 1000 чел. населения), Уральский (708 чел.), Северо-Западный (701 чел.) и Сибирский (695 чел.) федеральные округа. Самая низкая заболеваемость наблюдается в Южном округе – 526 чел. на 1000 чел. населения. Наиболее удручающе выглядит динамика новообразований (число больных с впервые установленным диагнозом на 1000 чел. увеличилось в период 1992–2006 гг. в Северо-Западном федеральном округе на 62%, в Приволжском – на 65, в Уральском – на 53, в Сибирском – на 74, в Дальневосточном – на 61%) и болезней крови, кроветворных органов и системы кровообращения (заболеваемость за этот же период возросла в Центральном федеральном округе на 68%, в Южном и Приволжском – почти в 2 раза, в Северо-Западном округе, на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке – более чем в 2 раза).

Качество общественного здоровья во многом определяет динамику демографических показателей. С 1992 г. в стране начался процесс депопуляции населения. По данным российских статистических органов, больше всего рождаемость сократилась в Северо-Западном (с 1970 по 2006 г. на 27%), Приволжском (на 32%) и Дальневосточном (на 28%) федеральных округах.

Феноменом 1990-х годов стало не только сокращение рождаемости до небывало низкого уровня, но и заметное ухудшение характеристик родившихся. Основную часть родившихся составляют первенцы, а доля младенцев, родившихся в семье вторыми, третьими и т.д., уменьшилась почти в 2 раза. Если по уровню и динамике рождаемости регионы России относительно близки к европейским странам, то у российской модели смертности аналогов в Европе нет: общий коэффициент смертности неуклонно растет, отмечается сверхсмертность среди мужчин, особенно трудоспособного возраста. Наибольший рост смертности отмечается на Урале и в восточных районах (в 2 раза).

В середине 1990-х годов лексика российских демографов обогатилась страшным термином – «крест над Россией». Приведем иллюстра-

цию «креста» для трудodeфицитных регионов Сибирского и Дальневосточного федеральных округов, где динамика роста смертности и снижения рождаемости проявилась наиболее ярко (рис. 1).

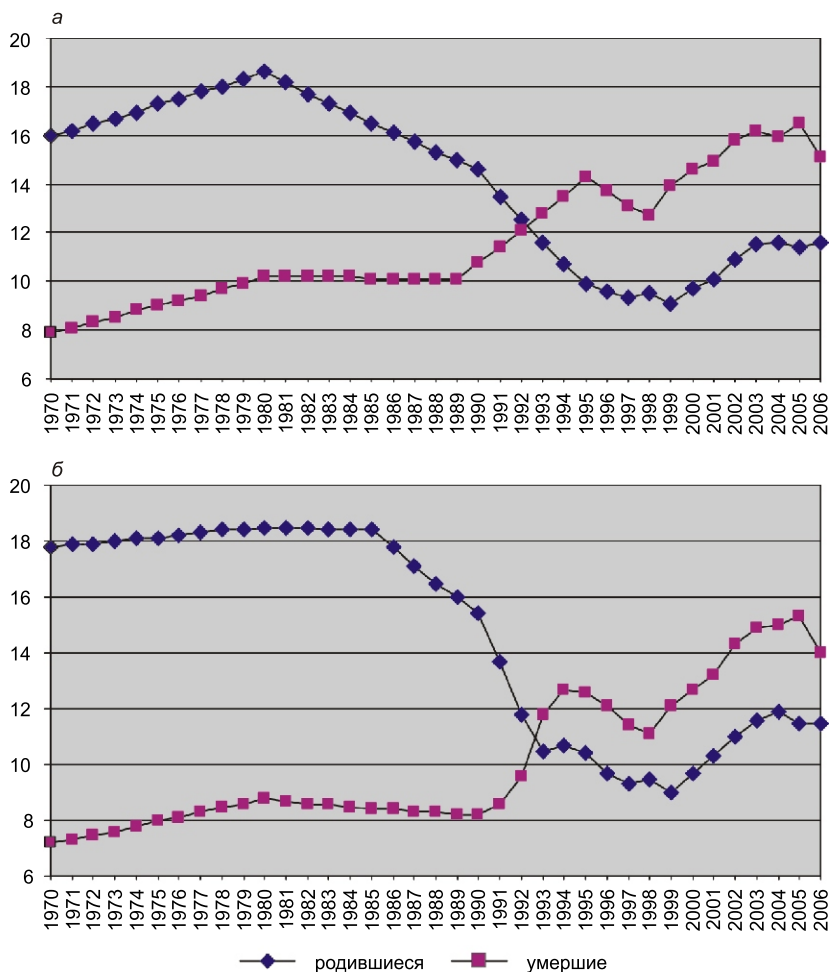


Рис. 1. Коэффициенты рождаемости и смертности в Сибирском (а) и Дальневосточном (б) федеральных округах (число родившихся и умерших на 1000 чел. населения)



Демографические показатели определяют негативную динамику ожидаемой продолжительности жизни, которая представляет собой важную характеристику качества общественного здоровья. Темпы снижения продолжительности жизни в российских регионах являются беспрецедентными для мирного времени, не говоря уже о том, что общая тенденция для цивилизованного мира – рост продолжительности жизни. Продолжительность жизни мужчин в России в среднем на 10–15 лет меньше, чем в развитых странах, женщин – на 6–8 лет. Из-за различий в уровне смертности разница в продолжительности жизни женщин и мужчин у нас составляет 13 лет, тогда как в развитых странах – 7 лет. Ожидаемая продолжительность жизни в федеральных округах показана в табл. 1. Из этой таблицы видно, что за анализируемый период больше всего сократилась продолжительность жизни в Северо-Западном, Приволжском, Сибирском и Дальневосточном округах. Рост этого показателя отмечен в Южном округе, стабилизация – в Центральном. По сравнению с 2002 г. произошло некоторое увеличение продолжительности жизни во всех регионах России.

Общественное здоровье формируется и поддерживается совокупностью условий жизни людей. Конкретные причины, вызывающие

*Таблица 1*

**Ожидаемая продолжительность жизни в федеральных округах России, число лет**

Федеральный округ	1998	2002	2006
Центральный	67,3	65,1	67,3
Северо-Западный	67,2	64,1	65,6
Южный	67,8	67,0	68,8
Приволжский	67,6	65,3	66,5
Уральский	67,1	64,9	66,8
Сибирский	65,7	63,4	64,7
Дальневосточный	65,2	63,5	63,9
Российская Федерация	67,0	64,8	66,6

ухудшение здоровья (возникновение и развитие болезней, временную нетрудоспособность, инвалидность и раннюю смертность), называют факторами риска. За период реформирования российской экономики изменялись параметры факторов риска и интенсивность их влияния на здоровье населения. Специалисты отмечают следующие факторы риска, негативно влияющие на состояние здоровья россиян:

- экономические (низкий уровень оплаты труда и пенсий, ухудшение условий жизни, труда, лечения и отдыха, изменение в худшую сторону структуры и качества питания и др.);
- психологические (чрезмерные стрессовые нагрузки из-за социально-экономической нестабильности общества и его высокой криминализации);
- снижение общего уровня культуры, в том числе санитарно-гигиенической, что способствует распространению вредных привычек и нездорового образа жизни;
- низкий уровень медицинского обслуживания и профилактики заболеваемости;
- ухудшение экологической ситуации в стране.

Как правило, большинство авторов в качестве причины, ухудшающей здоровье населения, более подробно исследуют один из перечисленных выше факторов. Например, Н.М. Римашевская считает, что главной причиной ухудшения общественного здоровья являются падение уровня и качества жизни подавляющего большинства населения, чрезвычайный рост социальной поляризации, приведшие к дезинтеграции и криминализации общества [2]. Представители сибирской социологической школы в своих публикациях определили демографическую ситуацию в России как чрезвычайную. Низкий уровень здоровья, высокий уровень смертности, ухудшение репродуктивных условий они объясняют серьезными кризисными явлениями в обществе [3–5]. Ученые из Российской академии медицинских наук утверждают, что причины снижения качества здоровья населения регионов России в меньшей степени связаны с недостатками в деятельности медицинской службы, а в большей – с высоким уровнем эмоционального напряжения в повседневной жизни, с утратой культурных ценностей, в частности пони-

мания важности института семьи в российском обществе, с равнодушием и невниманием к проблемам жизни российских семей со стороны государства (см., например, работы [6, 7]).

Мы считаем, что к оценке общественного здоровья россиян надо применять комплексный подход, так как каждый из факторов вносит свой негативный вклад в ухудшение общественного здоровья. Более того, часто одни причины вызывают другие или проявляются через их действие.

Несомненно, ухудшение экономической ситуации в 1992–1998 гг., проявившееся в снижении реальных доходов и материальной обеспеченности основной части населения, росте доли бедных и малообеспеченных слоев населения, низких темпах формирования среднего класса, повлекло за собой резкое ухудшение ситуации со здоровьем. Реальные денежные доходы населения с 1990 по 2000 г. сократились в Центральном федеральном округе на 46,9%, в Северо-Западном – на 50,6, в Южном – на 52,8, в Приволжском – на 51, в Уральском – на 48,8, в Сибирском – на 47, в Дальневосточном – на 46,9%. В 2006 г. по сравнению с 2000 г. отмечен рост реальных доходов в Центральном округе в 1,9 раза, в Северо-Западном, Южном, Приволжском и Уральском – в 2, в Сибирском и Дальневосточном – в 1,9 раза. Однако уровни доходов и объемы потребления крайне неравномерны по различным группам населения, и «достижение» и «превышение» уровня 1990 г. произошло за счет его наиболее обеспеченной части. В 2004 г. в стране имели доход ниже установленного прожиточного минимума, т.е. согласно так называемой абсолютной концепции бедности находились за чертой бедности, более 30 млн чел. (табл. 2).

Среди федеральных округов России наибольшая доля населения, живущего за чертой бедности, отмечается в Южном и Сибирском округах. За годы реформ значение индекса Джини в регионах России существенно выросло и значительно превысило аналогичный показатель для развитых стран (в странах Западной Европы индекс Джини составляет 25%). По данному показателю и по отношению максимальных и минимальных доходов большой степенью неравенства характеризуются Центральный, Северо-Западный, Уральский и Сибирский федеральные округа.

Таблица 2

**Показатели уровня бедности и неравенства населения России в разрезе федеральных округов в 2004 г.**

Федеральный округ	Численность бедных		Отношение максимального дохода к минимальному, раз	Индекс Джини, %
	%	млн чел.		
Центральный	20,6	7,8	36,8	50,3
Северо-Западный	20,0	2,8	12,5	38,7
Южный	24,7	5,4	16,9	36,9
Приволжский	21,9	6,8	15,8	37,7
Уральский	16,3	2,0	19,2	41,3
Сибирский	25,2	5,0	13,3	38,2
Дальневосточный	22,7	1,5	10,7	36,6
Российская Федерация	21,8	31,1	58,8	42,9

Значительна дифференциация доходов населения не только между регионами, но и внутри них. В результате реформ региональная вариация<sup>1</sup> среднедушевых доходов увеличилась почти в 3 раза (с 16,8% в 1990 г. до 43% в 1995 г. и до 46,7% в 1999 г., при этом к 2003 г. она несколько снизилась – до 44,2%). Так, если в 1990 г. средний уровень денежных доходов населения в Москве превышал среднероссийский показатель в 1,6 раза, то в 2004 г. – в 3,3 раза [8]. Очевидно, что здоровье людей в группах населения и регионах с низкими доходами наиболее подвержено влиянию негативных факторов, так как население с низким уровнем жизни в подавляющем большинстве не имеет достаточных средств на медицинскую помощь.

Низкий уровень доходов негативно отражается на качестве питания населения, что, в свою очередь, способствует ухудшению общего уровня здоровья. Фактическое потребление наиболее важных для

<sup>1</sup> Коэффициенты вариации, приведенные в статье, рассчитывались как отношение среднеабсолютного отклонения (по модулю) рассматриваемого показателя по регионам к среднероссийской величине.

организма продуктов ниже необходимой нормы. Недостаток ценных пищевых продуктов с высоким содержанием белков возмещается продуктами с высоким содержанием углеводов (хлеб, картофель), избыток которых в рационе представляет определенную опасность для здоровья. Падение уровня жизни привело к сокращению потребления мясных и рыбных продуктов, молока и яиц. Количество же потребляемого картофеля в рационе жителей регионов России увеличилось. Существенны межрегиональные различия в уровне душевого потребления продуктов питания (в табл. 3 приведен пример различий в потреблении мясных и молочных продуктов).

В дореформенный период региональная дифференциация душевого потребления мясных и молочных продуктов была достаточно высокой. Некоторые регионы (особенно центральные) снабжались несравненно лучше, чем в среднем по России. Например, душевое потребление мяса в Москве в 1,4 раза превышало среднероссийский показатель. В результате реформ региональная дифференциация потребления рассматриваемых продуктов заметно возросла, и только после 2000 г. началось некоторое ее снижение. К 2003 г. степень дифференциации в потреблении мясных продуктов приблизилась к дореформенному уровню, в потреблении молочных продуктов она почти вдвое превысила уровень 1990 г. Оставляет желать лучшего и качество потребляемых продуктов, которое не всегда отвечает гигиеническим нормативам. Ежегодно 4–6% проб пищевых продуктов не соответствуют нормам по санитарно-химическим и 6–7% – по санитар-

Таблица 3

**Коэффициенты региональной вариации душевого потребления некоторых продуктов питания, %**

Продукты питания	1990	1998	2003
Мясо и мясопродукты	12,9	15,6	13,1
Молоко и молокопродукты	9,6	20,1	16,6

*Источник: Чернова Л.С. Тенденции региональной дифференциации уровней социального развития субъектов Российской Федерации // Вопросы прогнозирования. – 2007. – № 6. – С. 58–65.*

но-микробиологическим показателям, поэтому число пострадавших в результате пищевых отравлений ежегодно достигает 6–8 тыс. чел., при этом 3–4% из них не удастся спасти.

Низкий уровень жизни непосредственно влияет на уровень заболеваемости и рост смертности населения, социальную нестабильность и криминализацию общества. Несчастные случаи, травмы, самоубийства и убийства в совокупности занимают второе место среди причин смертности россиян. Иными словами, население не доживает до старческих причин смерти, – в этом коренное отличие российской модели смертности от тех, которые наблюдаются в других странах.

Во всех регионах в последние годы резко выросло число преступлений (рис. 2). С точки зрения рассматриваемой в статье тематики обратим внимание на преступления, связанные с умышленным причинением тяжкого вреда здоровью. Лишь за пять лет (с 2000 до 2005 г.) число нарушений закона данного характера увеличилось на 16% в Центральном федеральном округе, на 20% – в Северо-Западном, на 23% – в Сибирском и на 13% – в Дальневосточном.

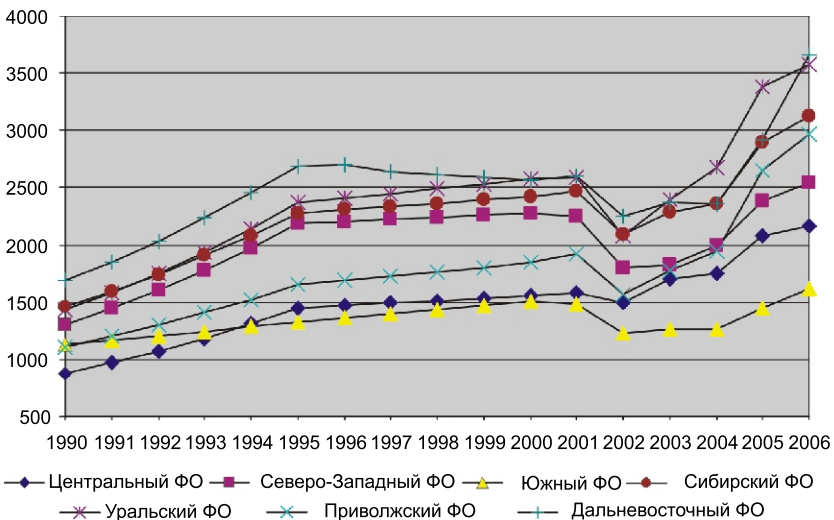


Рис. 2. Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел. населения

Низкий уровень и большая степень дифференциации доходов населения и, как следствие, нарастание психологической напряженности в обществе приводят к пагубной практике снятия стрессов с помощью алкоголя и наркотиков, т.е. к снижению морально-культурного уровня населения. В результате распространения вредных привычек и девиантного поведения части населения также снижается качество общественного здоровья. В 2006 г. по сравнению с 1990 г. в 2,3 раза выросло количество смертей от случайных отравлений алкоголем (главным образом от употребления различных фальсифицированных напитков). От таких отравлений только с 2000 г. по 2006 г. Россия потеряла более четверти миллиона человек, преимущественно молодого возраста. С алкоголем связаны 72% убийств, 42% самоубийств, 53% смертей при прочих внешних причинах, 68% смертей при циррозах печени, 60% – при панкреатитах, 23% – при сердечно-сосудистых заболеваниях и 25% – при прочих причинах смерти. По показателю доли смертей, связанных с алкоголем, среди их общего количества в 1990–2001 гг. лидировал Дальневосточный федеральный округ: например, на Чукотке в 46% случаев смертей причины были связаны с алкоголем. В Сибирском округе алкогольная смертность составляла 32–45% от общей, в Уральском – 33–38, в Северо-Западном – 32–38, в Центральном и Южном – 30–35% [9, с. 95]. Как видно, в регионах России очень высока доля смертей, связанных с алкоголем (для сравнения: в США – 4,4%), а различия в этом показателе по стране сравнительно невелики.

В отличие от алкоголизма наркомания в массовом масштабе – относительно новое для России явление. Возникшее во время войны в Афганистане (1979–1989 гг.), оно быстро превратилось в серьезную угрозу. С 1992 по 2002 г. только число диспансерных больных с синдромом зависимости от наркотических веществ выросло более чем в 10 раз. По официальным данным, их численность в 2005 г. достигла 328 тыс. чел. По оценкам наркологических служб, под наблюдением находятся не все страдающие наркотической зависимостью, а лишь малая их часть. Это тем более тревожно, так как с наркоманией тесно связана опасность распространения ВИЧ-инфекции и вирусных гепа-

титов. Вслед за некоторым спадом в середине 2000-х годов снова резко возросло количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Здесь лидирует Приволжский федеральный округ: 38,8 тыс. наркопреступлений в 2006 г. по сравнению с 1998 г., когда их число составляло 26,1 тыс. В Сибирском округе число таких преступлений составило соответственно 37,5 и 33,5 тыс. Меньше всего преступлений с незаконным оборотом наркотиков регистрируется в Дальневосточном округе (13,5 тыс. в 2006 г.).

Уровень развития здравоохранения остается важнейшим фактором, от которого зависит здоровье российской нации. Социально-экономические перемены в стране негативно отразились и на государственной системе здравоохранения. Сократились как количественные показатели данной сферы услуг, так и качественные: квалификация медицинских работников, качество медицинского обслуживания, уровень оснащения новейшей медицинской техникой уступают соответствующим показателям развитых стран. Возможности стационарного лечения для населения за годы реформ снизились. Если в 1990 г. на 10 тыс. населения приходилось 137,4 больничной койки, то к 2006 г. этот показатель снизился до 109,2. При этом межрегиональная дифференциация обеспеченности населения больничными койками в 1990 г. была крайне незначительной: коэффициент вариации этого показателя по регионам составлял всего 5,6% [8]. Снижение уровня обеспеченности населения стационарным медобслуживанием сопровождалось быстрым нарастанием региональной дифференциации данного показателя. Коэффициент вариации количества койко-мест на 10 тыс. населения вырос к 2003 г. по сравнению с уровнем 1990 г. до 12%, т.е. более чем вдвое. В Дальневосточном федеральном округе на 1 тыс. чел. приходится 122 больничные койки, в Сибирском – 118. Хуже всего обстоит дело в Южном округе (96 больничных мест). Численность врачей за 15 лет уменьшилась только в Северо-Западном (на 8%) и Дальневосточном (на 10%) округах, а в остальных регионах практически не изменилась. От среднероссийского показателя врачебной нагрузки (203 чел. на одного врача в 2006 г.) в худшую сторону отличаются показатели Южного (232 чел.), Приволжского (211 чел.) и Уральского (233 чел.) феде-



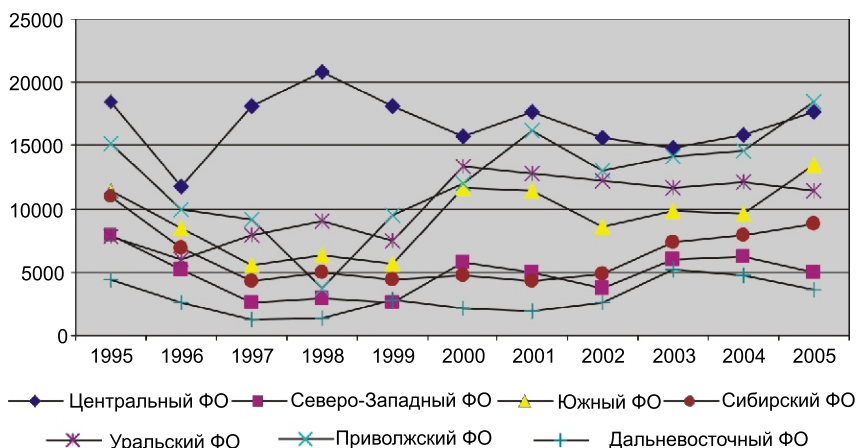


Рис. 3. Инвестиции в основной капитал, направленные на развитие здравоохранения, в федеральных округах России, млн руб., до 1998 г. – млрд руб. (цены 2005 г.)

ральных округов. Менее загружены врачи в Центральном (на одного врача в 2006 г. приходилось 187 чел.), Северо-Западном (181 чел.), Сибирском (198 чел.) и Дальневосточном (183 чел.) округах.

Инвестиции в основные фонды медицинского назначения с 1992 по 2005 г. сократились на 26,3%, расходы государства на здравоохранение за этот же период – на 10%. Во многих регионах инвестирование системы охраны здоровья носило беспорядочный характер (рис. 3). В 2005 г. уровень инвестиционных расходов к показателю 1995 г. составил в Центральном федеральном округе 96%, в Северо-Западном – 63, в Сибирском – 80,9, в Дальневосточном – 81,2%.

Однако в последнее время негативную тенденцию удалось переломить. С 2004 по 2006 г. инвестиции в здравоохранение<sup>2</sup> возросли на 30%, расходы государственного бюджета – в 2 раза. Это во многом связано с началом реализации национального приоритетного проекта «Здоровье». В рамках данного проекта можно выделить три основных

<sup>2</sup> В соответствии с ОКОХ под здравоохранением имеется в виду отрасль «здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение».

направления: повышение приоритетной первичной медико-санитарной помощи, усиление профилактической направленности здравоохранения, расширение доступности высокотехнологичной медицинской помощи. Можно ожидать, что успешное решение указанных задач улучшит показатели общественного здоровья в регионах.

Влияние состояния окружающей среды на здоровье населения наиболее значительно. Специалисты Всемирной организации здравоохранения связывают с неблагоприятной экологической ситуацией 20% потерь общественного здоровья населения, а в регионах с экстремально повышенной загрязненностью природной среды обитания человека – до 60% [10]. Для России это крайне актуальная проблема, так как территория страны, особенно индустриальных городов, – одна из самых неблагоприятных в мире по состоянию окружающей природной среды.

С начала 1990-х годов отмечается сокращение годовых объемов загрязнений, поступающих в природную среду. В Центральном федеральном округе объем сброса в водоемы загрязненных сточных вод сократился с 5,9 млрд куб. м в 1990 г. до 4,7 млрд куб. м в 2000 г., в Северо-Западном – с 4,4 до 3,6 млрд, в Южном – с 4,4 до 2,4 млрд, в Приволжском – с 5,4 до 3,9 млрд, в Сибирском – с 5,1 до 2,9 млрд, в Дальневосточном – с 1,2 до 1 млрд куб. м, и только в Уральском округе объем загрязненных сточных вод увеличился. Однако это «улучшение экологической ситуации» происходило из-за длительного падения объемов производства в отраслях народного хозяйства, а не из-за кардинального улучшения природоохранных и производственных технологий. Несмотря на сокращение ежегодных объемов загрязнений в кризисный период, природа не успевала нейтрализовать ранее накопленные загрязнения, и в результате наблюдается увеличение их общего уровня. К сожалению, в последние годы в регионах замедляется темп сокращения удельных загрязнений на единицу ВРП, поэтому ускорение темпов экономического роста вызывает увеличение объемов загрязнений, поступающих в окружающую природную среду. Особенно ярко данная тенденция проявилась в Центральном, Уральском и Сибирском федеральных округах.

Значительно большее, чем в среднем по России (144,8 кг на человека в 2006 г.), количество загрязняющих атмосферу веществ на душу населения отмечается в Уральском (516,8 кг) и Сибирском (285 кг) федеральных округах. На долю этих регионов в 2006 г. приходилось 24% общероссийского сброса загрязненных сточных вод и более половины (58%) общего объема загрязняющих атмосферу веществ. Хотя по сравнению с началом переходного периода среднедушевые выбросы и сбросы значительно уменьшились, обращает на себя внимание их увеличение в последние годы практически во всех регионах по атмосферным загрязнениям, а в Уральском и Южном федеральных округах – по сбросам загрязненных сточных вод.

Многочисленные данные свидетельствуют о том, что в экологически неблагоприятных регионах регистрируется повышенная заболеваемость детей, превышены (на 25% по сравнению с благополучными областями) показатели младенческой и детской смертности, наблюдается более частое невынашивание беременности.

Сложившаяся неблагоприятная экологическая обстановка в большинстве регионов сопровождается ухудшением основных показателей здоровья взрослых групп населения – как из-за возникновения новых заболеваний, так и из-за ухудшения здоровья повзрослевших, заболевших хроническими заболеваниями в детском возрасте. Увеличение потока жесткой ультрафиолетовой радиации из-за истощения озонового слоя вызывает рост онкологических заболеваний и смертности, связанной с данными заболеваниями. Наблюдается увеличение показателей экологически обусловленных патологий дыхательной, пищеварительной, эндокринной и сердечно-сосудистой систем, распространенности аллергозов и иммунодефицитных состояний. Последний факт очень важен, так как иммунная система одной из первых испытывает на себе воздействие неблагоприятных экологических факторов и ее нарушения ведут к развитию всех остальных заболеваний. Из-за ослабления иммунной системы заболеваемость респираторными болезнями в экологически неблагополучных районах на 18–20% выше, чем в относительно благополучных. Данные табл. 4 свидетельствуют о взаимосвязи между структурами поступлений за-

Таблица 4

**Региональные структуры сброса загрязненных сточных вод, выбросов загрязняющих атмосферу веществ и заболеваемости населения по основным классам причин, %**

		Федеральные округа							РФ
		Централь- ный	Северо-За- падный	Южный	Приволж- ский	Уральский	Сибирский	Дальневос- точный	
Сброс загрязненных сточных вод	<b>1995</b>	<b>21,5</b>	<b>15,1</b>	<b>18,0</b>	<b>16,7</b>	<b>7,0</b>	<b>16,5</b>	<b>5,2</b>	<b>100</b>
	2005	24,5	18,0	10,7	17,8	9,5	14,6	4,9	100
Выбросы загрязняющих атмосферу веществ	<b>1995</b>	<b>10,3</b>	<b>15,2</b>	<b>4,1</b>	<b>17,6</b>	<b>12,9</b>	<b>35,4</b>	<b>4,6</b>	<b>100</b>
	2005	7,3	11,0	3,9	15,0	30,8	27,5	4,5	100
Инфекционные и паразитические болезни	<b>1995</b>	<b>22,9</b>	<b>12,0</b>	<b>12,1</b>	<b>21,8</b>	<b>9,6</b>	<b>15,7</b>	<b>5,9</b>	<b>100</b>
	2005	22,5	11,0	14,7	21,7	9,9	15,4	5,1	100
Новообразования	<b>1995</b>	<b>28,1</b>	<b>9,6</b>	<b>13,6</b>	<b>22,7</b>	<b>8,3</b>	<b>13,1</b>	<b>4,6</b>	<b>100</b>
	2005	25,3	9,2	16,8	23,1	7,9	13,6	4,1	100
Болезни системы кровообращения	<b>1995</b>	<b>25,4</b>	<b>7,5</b>	<b>15,8</b>	<b>25,9</b>	<b>7,3</b>	<b>14,0</b>	<b>4,1</b>	<b>100</b>
	2005	23,5	8,7	17,1	24,3	7,4	15,8	3,7	100
Болезни органов дыхания	<b>1995</b>	<b>28,5</b>	<b>11,3</b>	<b>11,2</b>	<b>22,2</b>	<b>8,9</b>	<b>12,9</b>	<b>5,0</b>	<b>100</b>
	2005	27,0	10,0	15,5	21,6	8,8	12,6	4,5	100
Болезни органов пищеварения	<b>1995</b>	<b>15,3</b>	<b>6,3</b>	<b>10,9</b>	<b>28,8</b>	<b>7,0</b>	<b>24,0</b>	<b>7,7</b>	<b>100</b>
	2005	18,0	7,0	25,6	20,2	7,7	16,2	5,3	100
Всего заболевших *	<b>1995</b>	<b>26,5</b>	<b>10,8</b>	<b>11,5</b>	<b>22,9</b>	<b>8,7</b>	<b>14,2</b>	<b>5,4</b>	<b>100</b>
	2005	25,5	9,7	16,4	21,7	8,7	13,4	4,6	100

\* По видам перечисленных заболеваний.

грязнений в водную и воздушную среды и структурой заболеваемости по регионам России. Наибольшая доля всех загрязнений воды и воздуха приходится на четыре региона: Центральный, Приволжский, Сибирский и Уральский федеральные округа. В первых трех регионах

также самая высокая заболеваемость по основным классам причин, наиболее тесно связанных с состоянием окружающей среды (относительно невысокая доля заболевших на Урале объясняется высокими затратами на сферу здравоохранения).

Преобладающее влияние, с нашей точки зрения, экологического фактора объясняется также его способностью усугублять другие причины ухудшения общественного здоровья. В результате человеческой деятельности в воздухе, воде, почве содержится огромное количество токсичных веществ, оказывающих негативное воздействие на организм человека. В выхлопах автомобилей – главных загрязнителей воздуха в городах содержится около 200 химических соединений (канцерогенные полициклические углеводороды, углекислый газ, ядовитые окиси свинца и др.). В тропосфере накапливаются радиоактивные вещества в результате испытаний ядерного оружия, аварий атомных реакторов, отходов атомной промышленности.

Тяжелые металлы (ртуть, свинец, кадмий и др.), загрязняющие воду и почву, приводят не только к заболеваниям, но и влияют на хромосомные связи в организме, влекут за собой нарушение способности к обучению и памяти. Данные загрязняющие вещества, имеющие способность проникать во все ткани и органы живого организма, в том числе и в человеческий мозг, вызывают сильнейшие расстройства нервной системы, что ведет к увеличению психических расстройств. В последнее время значительно возросло количество данных, указывающих на влияние воздействия неблагоприятных факторов окружающей среды на развитие шизофрении, разных форм психозов, умственной отсталости, социальной апатии, что приводит к неумению приспосабливаться к динамичным экономическим условиям, найти достойное место в экономической жизни общества и, как следствие, к низкому уровню жизни населения. Получается, что экологические факторы оказывают влияние на психологические и экономические факторы риска возникновения заболеваний.

Также существуют исследования, доказывающие наличие связи между экологическими и культурными факторами. Например, наряду с нервно-психическими болезнями климатические условия и неблагоприятные

гоприятные экологические факторы приводят к снижению популяционной устойчивости к алкоголю, которая, по мнению медиков, влияет на заболеваемость алкоголизмом в большей степени, чем душевое потребление алкогольных напитков.

Таким образом, на основе анализа статистической информации был выявлен и проиллюстрирован ряд факторов, влияющих на состояние здоровья российской нации, с выделением преобладающей роли экологического фактора.

### Литература

1. **Здравоохранение России. XX век** / Под ред. Ю.Л. Шевченко, В.И. Покровского, О.П. Щепина. – М.: ГЭОТАР-МЕД, 2001. – 320 с.
2. **Римашевская Н.М.** Социально-экономические и демографические проблемы современной России // Вестник РАН. – 2004. – Т. 74, № 3. – С. 209–218.
3. **Соболева С.В., Чудаева О.В.** О новой демографической политике России: региональный аспект // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 3. – С. 121–138.
4. **Соболева С.В., Чудаева О.В.** Сибирь: тенденции и перспективы демографического развития // Политический класс. – 2005. – № 9. – С. 55–65.
5. **Соболева С.В., Чудаева О.В.** Формирование человеческого потенциала и демографические процессы в Сибири // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 3. – С. 105–115.
6. **Казначеев В.П., Поляков Я.В., Акулов А.И., Мингазов И.Ф.** Проблемы «Сфинкса XXI века»: Выживание населения России. – Новосибирск: Наука, 2000. – 232 с.
7. **Казначеев С.В.** Причины нездоровья населения Сибири // Регион: экономика и социология. – 2005. – № 2. – С. 112–123.
8. **Чернова Л.С.** Тенденции региональной дифференциации уровней социального развития субъектов Российской Федерации // Вопросы прогнозирования. – 2007. – № 6. – С. 58–65.
9. **Немцов А.В.** Алкогольный урон регионов России. – М., 2003. – 136 с.
10. **Гичев Ю.П.** Состояние рекреационно-оздоровительного потенциала России в связи с современной экологической ситуацией // Влияние загрязнения окружающей среды на здоровье человека: Мат. 1-й Всерос. науч. конф. с междунар. участием (9–11 декабря 2002 г., г. Новосибирск) / Под ред. проф. Ю.П. Гичева. – Новосибирск: ГУ НЦ КЭМ СО РАМН, 2002. – С. 5–6.

## **АНАЛИЗ МАЯТНИКОВОЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Ю.Ю. Шитова, Ю.А. Шитов**

*Международный университет природы, общества и человека «Дубна»*

### **Аннотация**

Даны количественные оценки связей между долями маятниковых трудовых мигрантов в Московской области, среднедушевыми доходами и удаленностью районов от Москвы. Определены уровень, пространственная картина и пассажиропоток межрайонной маятниковой миграции, теневые доходы мигрантов, работающих в Москве, а также разница доходов работающих в Москве и области.

**Ключевые слова:** маятниковая трудовая миграция, доходы населения, дифференциация, мегаполис, Подмоскowie

Маятниковая трудовая миграция (МТМ) – ежедневное челночное перемещение части населения между местами работы и проживания, находящимися в разных экономических субъектах (районах, городах, регионах, областях и т.п.) на существенном расстоянии друг от друга, стала заметным экономическим явлением в современной России. Существующая пространственная дифференциация доходов порождает потоки мигрантов из мест с низкими доходами в места с высокими доходами. Наиболее заметен этот процесс в агломерациях, где потоки мигрантов направлены с прилегающих территорий (не только ближайших, но и достаточно удаленных) в крупный город.

В данной статье исследуется маятниковая трудовая миграция в Московской области. В исследовании использован микроэкономический подход. Полученные нами данные за 2001 г., охватывающие

60% трудоспособного населения Подмоскovie, позволили осуществить количественные расчеты показателей МТМ и сравнить их с результатами макроанализа [1]. Такая перекрестная проверка с учетом идентичности предмета и временных рамок исследований представляет научный интерес, поскольку позволяет получить более надежные результаты. Сравнительный анализ данных при помощи двух взаимодополняющих методик дает возможность выявлять и контролировать систематические погрешности (принципиально различные для разных методик), а согласованность результатов, полученных разными способами, повышает их достоверность. Кроме расчетов, использованных в сравнительном анализе, представлен ряд других количественных оценок по МТМ, полученных из микроданных. Тем самым обозначен потенциал микроэкономического подхода, позволяющего получать результаты, недоступные в макроанализе.

## ОТБОР МИКРОДАНЫХ

Основными источниками информации стали объединенная база данных Пенсионного фонда и/или Налоговой инспекции РФ<sup>1</sup> (в дальнейшем – БДПФ) по жителям Москвы и Московской области за 2001 г., данные из Единого государственного реестра предприятий за разные годы (в дальнейшем – ЕГРП). В ходе обработки информации было осуществлено ее сведение (сшивки): из данных БДПФ была восстановлена индивидуальная информация о работниках Подмоскovie, затем по последнему полю ИНН из баз ЕГРП определялось место работы (район и город). Еще раз подчеркнем, что данные в таком формате полностью обезличены и не позволяют восстановить какую-либо конфиденциальную информацию о респондентах. Применяемая методика исследования (исключение персональных полей, статистический анализ) полностью исключает обнародование конфиденциальной информации.

В ходе первичной сортировки было восстановлено 2291620 записей, что составило

---

<sup>1</sup> Однозначно определить источник информации не представляется возможным. БД озаглавлена «Пенсионный фонд ПФ 2001 г.» и содержит единственную таблицу – «Налоговая 2001 г.».



$$\text{ВЫБ} = 60\% \quad (1)$$

от всего трудоспособного населения Подмосковья в 2001 г. (3808183 чел. [2]). С учетом 15% средней занятости в неформальном секторе [3]

$$\text{НС} = 15\% \quad (2)$$

коэффициент перехода от исследуемой выборки к генеральной совокупности при расчете абсолютных показателей

$$K_{\text{ГЕН}} = 100/(\text{ВЫБ} + \text{НЕМТМ}) \quad 100/(\text{ВЫБ} + \text{НС}) = 1,33, \quad (3)$$

где НЕМТМ – доля групп населения, не участвующих в МТМ (занятые в теневом секторе, учащиеся, военные, домохозяйки и т.п.). Формула (3) справедлива в предположении, что все занятые в неформальном секторе работают локально и что в регионе нет других групп населения, не участвующих в МТМ<sup>2</sup>.

В дальнейшем диапазоны оценок абсолютных показателей (АП) по генеральной совокупности (Подмосковью) рассчитываются как

$$\text{АП} = \text{АП}_{\text{МИН}} \quad \text{АП}_{\text{МАКС}} = \text{АП}_{\text{ВЫБ}} \quad \text{АП}_{\text{ВЫБ}} \quad K_{\text{ГЕН}}, \quad (4)$$

где нижней оценкой  $\text{АП}_{\text{ВЫБ}}$  является значение показателя по выборке (1), а величина  $\text{АП}_{\text{ВЫБ}} \quad K_{\text{ГЕН}}$ , на наш взгляд, является удовлетворительной верхней границей.

В ходе сортировки микроданных для каждого подмосковного района определялись количество жителей, работающих в своем регионе, –  $N_{\text{РЕГ}}$ , количество жителей района, работающих в Москве –  $N_{\text{МОС}}$  и других районах Подмосковья –  $N_{\text{МО}}$ , а также число приезжающих в район на работу жителей других подмосковных районов –  $N_{\text{ИЗМО}}$ . Доля МТМ в районе определялась с учетом (1) по формуле

$$\text{МТМ} = (100 - \text{НС}) (N_{\text{МОС}} + N_{\text{МО}} - N_{\text{ИЗМО}}) / (N_{\text{РЕГ}} + N_{\text{МОС}} + N_{\text{МО}}). \quad (5)$$

Полученные микроданные представлены в табл. 1. Результаты их обработки и сравнения с результатами макроанализа будут приведены далее.

<sup>2</sup> Мы вынуждены делать данное допущение, поскольку из имеющейся информации невозможно определить НЕМТМ в неучтенных 40% жителей Подмосковья.

Таблица 1

**Данные о жителях Подмоскovie (МО) в разрезе административных районов в 2001 г.**

№	Район	Расстояние до Москвы $R$ , км	Работоспособное население, чел.	Микроданные			
				Число жителей, имеющих место работы			МТМ из МО – $N_{\text{ИЗМО}}$ , чел.
				в своем р-не – $N_{\text{РЕГ}}$ , чел.	в Москве – $N_{\text{МОС}}$ , чел.	в другом р-не МО – $N_{\text{МО}}$ , чел.	
1	Люберецкий	20,4	201192	55310	61677	6864	9140
2	Красногорский	21,0	88778	13038	25581	2488	6817
3	Балашихинский	21,9	215574	20036	65770	5489	9146
4	Химкинский	24,0	103915	22777	41364	3873	9955
5	Мытищинский	25,1	198087	39431	64433	8670	35075
6	Одинцовский	26,3	163496	36164	47394	4091	13512
7	Ленинский	29,0	79224	30093	44797	5431	3166
8	Домодедовский	30,0	73126	6075	15428	2580	3283
9	Щелковский	36,0	169457	69038	35814	28431	5350
10	Подольский	38,4	230686	85395	47107	5206	6332
11	Пушкинский	40,5	164093	73440	61333	29760	12936
12	Раменский	42,3	194238	34152	39588	7443	19060
13	Истринский	50,0	69317	26746	16968	4571	3045
14	Ногинский	57,1	228332	116977	34397	7493	10100
15	Солнечногорский	69,0	73776	51144	57458	6548	4775
16	Чеховский	74,0	57134	15903	10589	4441	1537
17	Павлово-Посадский	74,4	62492	6558	11073	3068	902
18	Наро-Фоминский	75,0	103838	1180	21757	2753	2530
19	Дмитровский	80,0	88910	28138	16946	5079	2095

Окончание табл. 1

№	Район	Расстояние до Москвы $R$ , км	Работоспособное население, чел.	Микроданные			
				Число жителей, имеющих место работы			МТМ из МО – $N_{\text{ИЗМО}}$ , чел.
				в своем р-не – $N_{\text{РЕГ}}$ , чел.	в Москве – $N_{\text{МОС}}$ , чел.	в другом р-не МО – $N_{\text{МО}}$ , чел.	
20	Сергиево-Посадский	80,0	137856	66329	19067	6694	2018
21	Воскресенский	90,0	92650	26911	14552	4661	2547
22	Рузский	91,0	40258	16728	6906	3738	1067
23	Коломенский	92,0	114915	65663	10641	3370	4824
24	Клинский	94,0	80246	18743	8351	2911	4075
25	Орехово-Зуевский	97,0	148431	28461	23088	4701	3566
26	Волоколамский	99,0	30071	8109	4152	1718	640
27	Егорьевский	99,0	62983	32286	8089	2160	1048
28	Серпуховский	101,4	133217	60174	17995	3641	1804
29	Ступинский	111,0	64700	24777	8395	2194	2804
30	Луховицкий	115,0	37969	10152	3686	2173	1588
31	Можайский	117,0	39727	19893	5242	1342	3602
32	Каширский	124,0	43549	14618	6014	2701	1492
33	Талдомский	128,0	70597	29187	9394	2298	1624
34	Шаховской	130,0	14418	4034	1826	663	167
35	Лотошинский	133,0	10478	2135	1179	398	221
36	Зарайский	140,0	26906	13536	3026	1552	165
37	Озерский	141,0	22635	3926	2276	1546	224
38	Шатурский	148,9	56674	27525	9215	2134	1253
39	Серебряно-Прудский	178,0	14238	6406	1611	1379	82

\* Расстояние от Москвы до районного центра. Разделение на 12 районов обозначено тоном, разбиение на шесть групп – сдвоенной линейкой.

## МАЯТНИКОВАЯ МЕЖРАЙОННАЯ МИГРАЦИЯ

Маятниковая межрайонная миграция (МММ) – челночные поездки на работу жителей из одного района в другой является существенной систематической погрешностью для макроанализа МТМ в Москве. В микроанализе межрайонные потоки маятниковых трудовых мигрантов определяются напрямую для каждого района (показатель  $N_{\text{ИЗМО}}$ ). Суммирование по всем районам дает оценку

$$\text{ПП}_{\text{МММ}} = 196 \quad 261 \text{ тыс. чел.} \quad (6)$$

Величина (6) согласуется с макроэкономической оценкой:  $\text{ПП}_{\text{МММ}} = 100 \quad 300$  тыс. чел.<sup>3</sup> Баланс МММ между входящими и исходящими потоками МТМ Подмосковья в региональном разрезе (рис. 1):

$$\text{МММ} = (100 - \text{нс}) \quad (N_{\text{МО}} - N_{\text{ИЗМО}}) / (N_{\text{РЕГ}} + N_{\text{МОС}} + N_{\text{МО}}). \quad (7)$$

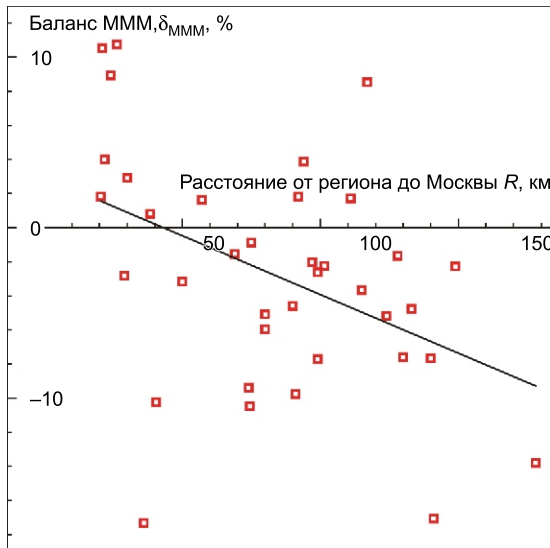


Рис. 1. Зависимость баланса межрайонной маятниковой миграции, рассчитанной по формуле (7), от расстояния между районом и Москвой

<sup>3</sup> Формула (8) в работе [1].

Как и ожидалось, наблюдается радиальный градиент доли МММ:

$$M_{MM} = K R + M = -0,09(3) + 6(3)\%. \quad (8)$$

Это означает, что межрайонной маятниковой миграции, так же как и МТМ в Москву, в целом свойственна центробежная тенденция. Мы предполагаем, что минимизируя дорожные издержки, часть маятниковых трудовых мигрантов из наиболее удаленных регионов работают не в Москве, а в находящихся на пути к ней районах. При этом нулевой баланс  $M_{MM} = 0$  возникает на расстоянии  $R_{MM} = 50$  км. Тем самым районы Подмосковья в радиусе 50 км от Москвы имеют положительный приток маятниковых трудовых мигрантов из Подмосковья. Согласно данным макроанализа [4], эта же зона имеет преимущества в уровне оплаты труда за счет «эффекта мегаполиса», что и привлекает сюда мигрантов.

Вместе с тем наличие ряда положительных «выбросов» (Можайский, Коломенский, Клинский районы) свидетельствует о наличии в Подмосковье центров притяжения рабочих ресурсов, связанных, на наш взгляд, с экономической активностью в данных районах. Анализ картины МММ средствами микроанализа является эффективным способом мониторинга уровня развития территорий.

## РАДИАЛЬНЫЙ ГРАДИЕНТ МТМ

В макроанализе нами была получена отрицательная линейная зависимость между долей маятниковых трудовых мигрантов  $M_{TM}$ , работающих в Москве (%), и расстоянием до Москвы  $R$  (км):

$$M_{TM} = A R + B = -0,11(4) R + 41(3). \quad (9)$$

На основании анализа микроданных (см. табл. 1) была получена линейная корреляция (рис. 2) со следующими параметрами:

$$A = -0,15 \quad 0,04, B = 43,6 \quad 3,4 \quad r^2 = 0,31 \text{ по отдельным регионам,} \quad (10a)$$

$$A = -0,17 \quad 0,05, B = 42,3 \quad 4,3 \quad r^2 = 0,55 \text{ по 12 группам,} \quad (10б)$$

$$A = -0,18 \quad 0,05, B = 45,2 \quad 4,4 \quad r^2 = 0,76 \text{ по 6 группам.} \quad (10в)$$

Здесь и далее  $r^2$  – коэффициент детерминации, а статистические ошибки соответствуют уровню достоверности 67%.

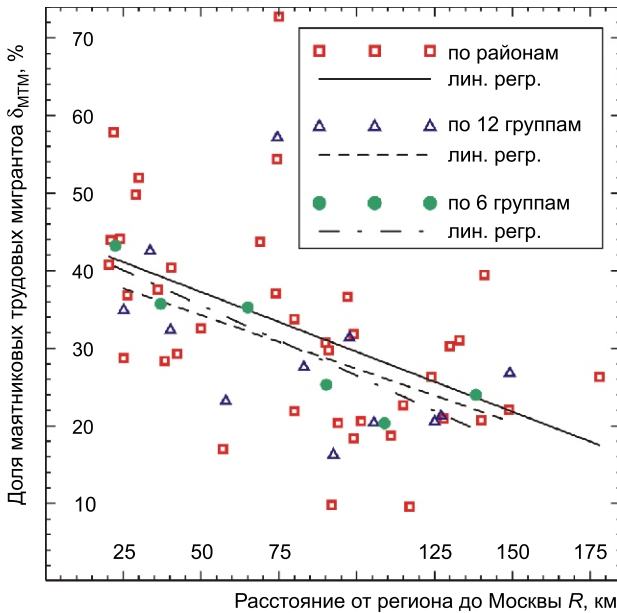


Рис. 2. Корреляция между миграционным потоком  $\delta_{\text{МТМ}}$  и удаленностью региона от Москвы, рассчитанная для отдельных районов и групп регионов-соседей

Как видно из (10 а, б, в), результаты расчета по отдельным регионам и по группам<sup>4</sup> согласуются между собой в пределах ошибок. Вместе с тем градиент зависимости МТМ от расстояния  $A$  в микроанализе оказался несколько выше макрооценки (9). Мы предполагаем, что причиной этого различия являются жители Москвы, работающие в Подмосковье<sup>5</sup> и не учитываемые в макроанализе. Это приводит к заниженным показателям  $\delta_{\text{МТМ}}$  в районах, близких к Москве, и, соответственно, к меньшей величине  $A$  в (8). Анализ процесса обратной МТМ из Москвы в Подмосковье выходит за рамки настоящего исследования, являясь отдельной актуальной задачей.

<sup>4</sup> Группировка регионов осуществлялась аналогично методике, приведенной в работе [1].

<sup>5</sup> Число таких работников оценивается на уровне 200–300 тыс. чел.

В итоге отметим, что в целом разные методики дают согласующиеся между собой результаты, а существующее расхождение имеет свое объяснение, проверить которое мы планируем в дальнейших исследованиях.

## ПАССАЖИРОПОТОК МОСКВА – ОБЛАСТЬ

По аналогии с маятниковой межрайонной миграцией пассажиропоток маятниковых трудовых мигрантов Москва – область (ПП) в микроанализе определяется напрямую суммированием по всем регионам количества жителей, работающих в Москве (показатель  $N_{\text{МОС}}$  в табл. 1):

$$\text{ПП} = 884 \quad 1176 \text{ тыс. чел.} \quad (11)$$

Величина (11) меньше макрооценки ПП 1300 тыс. чел., но больше совокупной оценки ПП 800 тыс. чел., полученных в других исследованиях [1]. Напомним, что микроанализ дает жесткую нижнюю границу: по анализируемой выборке почти 900 тыс. чел. работают в Москве. Учет оставшихся 40% жителей может привести только к увеличению ПП вплоть до 1500 тыс. чел.<sup>6</sup> Таким образом, результаты микроанализа отрицают, что уровень ПП составляет менее 800–900 тыс. чел., и не противоречат результатам макроанализа.

## ТЕНЕВЫЕ ДОХОДЫ

В микроанализе основной проблемой при исследовании доходов населения являются «серые зарплаты» (теневые зарплаты, зарплаты в конвертах), из-за которых декларируемые (отраженные в БДПФ) доходы для значительной части работников существенно меньше реальных. Поэтому расчеты по полной выборке приводят к заниженным результатам по сравнению с макроданными. Для снижения этого эффекта расчеты проводились отдельно для двух групп работников с доходами в диапазонах

---

<sup>6</sup> В предположении, что доли работающих в Москве маятниковых трудовых мигрантов в учтенной и неучтенной выборках равны.

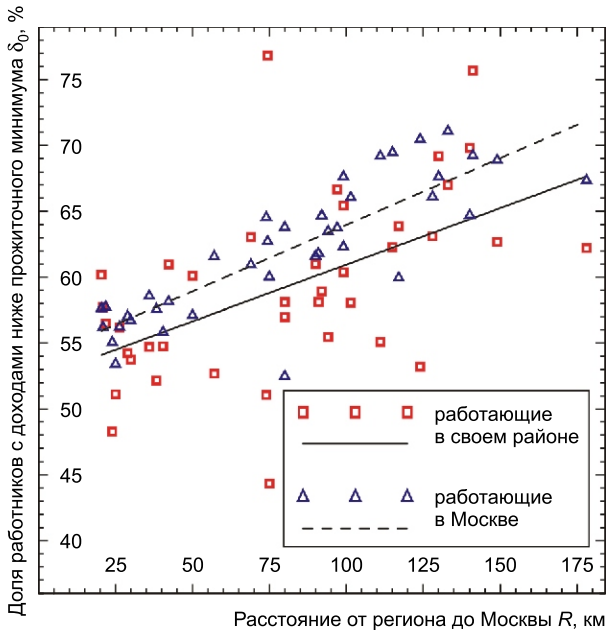


Рис. 3. Доля работников с доходами ниже прожиточного минимума (12а), работающих в своем регионе и в Москве, в зависимости от удаленности региона от Москвы

$$S_0 \quad [0, S_{\text{MIN}}) = [0, \text{ПМ} = 1581) \text{ руб./мес.}, \quad (12a)$$

$$S_{\text{OK}} \quad [S_{\text{MIN}}, S_{\text{MAX}}] = [\text{ПМ} = 1581, 20000] \text{ руб./мес.}, \quad (12б)$$

где ПМ – прожиточный минимум по Московской области в 2001 г.<sup>7</sup> По каждому региону из микроданных находились количество и средний доход работников обеих групп (табл. 2), работающих в своем регионе и в Москве.

Из рисунка 3 видно, что в среднем 60% работников имеют доходы ниже прожиточного минимума, причем по маятниковым трудовым мигрантам, работающим в Москве, эта доля выше, чем по работникам,

<sup>7</sup> Верхняя планка была установлена для отсеечения сверхвысоких доходов, не связанных, по нашему предположению, с зарплатой.



Таблица 2

## Данные о доходах жителей Подмосковья в 2001 г. \*

№	Район	Расстояние до Москвы R, км	Макроданные	Микроданные: месячные доходы жителей района							
				работающих в районе				работающих в Москве			
				До 1581 руб.		От 1581 до 20000 руб.		До 1581 руб.		От 1581 до 20000 руб.	
				Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.
1	Люберецкий	20	3886	38787	307	25538	3505	35543	333	25107	4204
2	Красногорский	21	4809	11463	310	8252	3698	14378	336	10668	4201
3	Балашихинский	22	4124	16484	352	12567	3857	37977	340	26772	4102
4	Химкинский	24	5764	15803	343	16676	4515	22776	332	17696	4221
5	Мытищинский	25	4554	38084	330	36202	3951	34416	350	28586	4580
6	Одинцовский	26	4559	27909	390	21680	3506	26649	330	19904	4206
7	Ленинский	29	6403	17610	297	14670	3980	25550	313	18398	4229
8	Домодедовский	30	3362	5029	352	4284	3591	8752	294	6466	4252
9	Щелковский	36	3724	40656	378	33471	3358	20979	352	14270	3962
10	Подольский	38	4090	47854	334	43525	3730	27115	340	19282	3961
11	Пушкинский	41	3857	47305	380	38722	3641	34253	342	26105	4042
12	Раменский	42	3401	32439	373	20626	3347	23019	333	15951	4159
13	Истринский	50	3986	17839	328	11775	3576	9691	337	7148	3890

Продолжение табл. 2

№	Район	Расстояние до Москвы R, км	Макроданные	Микроданные: месячные доходы жителей района							
				работавших в районе				работавших в Москве			
				До 1581 руб.		От 1581 до 20000 руб.		До 1581 руб.		От 1581 до 20000 руб.	
				Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.
14	Ногинский	57	3826	66937	311	59720	3972	21183	329	12890	3810
15	Солнечногорский	69	4535	35245	325	20558	3269	35020	300	21436	4179
16	Чеховский	74	3877	8904	324	8521	3621	6835	324	3675	3895
17	Павлово-Посадский	74	3287	5732	313	1719	3136	6945	317	4072	3797
18	Наро-Фоминский	75	3449	1645	385	2050	3187	13060	321	8497	3907
19	Дмитровский	80	3536	17228	246	12941	3866	8895	347	7935	4229
20	Сергиево-Посадский	80	3077	39710	355	28529	3156	12164	358	6741	3788
21	Воскресенский	90	3408	17922	208	11440	3402	8963	279	5519	3733
22	Рузский	91	3164	10340	294	7438	3124	4268	331	2618	3513
23	Коломенский	92	3173	41533	288	28784	3267	6882	311	3690	3678
24	Клинский	94	3624	12656	327	10057	3880	5302	290	3008	3841
25	Орехово-Зуевский	97	3164	21336	273	10639	3356	14721	295	8272	3667
26	Волоколамский	99	2823	5283	313	3465	2982	2587	310	1548	3441
27	Егорьевский	99	2629	21816	237	11498	2917	5471	217	2594	3147

Окончание табл. 2

№	Район	Расстояние до Москвы R, км	Макроданные	Микроданные: месячные доходы жителей района							
				работавших в районе				работавших в Москве			
				До 1581 руб.		От 1581 до 20000 руб.		До 1581 руб.		От 1581 до 20000 руб.	
				Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.	Кол-во, чел.	Ср. до-ход, руб.
28	Серпуховский	101	3107	35984	337	25929	3122	11889	315	5980	3657
29	Ступинский	111	4741	15198	287	12282	3512	5808	321	2537	3623
30	Луховицкий	115	3050	7313	289	4383	3369	2560	256	1120	3652
31	Можайский	117	3076	14926	262	8418	3215	3143	333	2075	3397
32	Каширский	124	3029	8371	241	7291	4339	4238	286	1760	3818
33	Талдомский	128	3230	19419	262	11296	3189	6212	315	3113	3609
34	Шаховской	130	2392	2896	227	1288	2750	1235	298	582	3627
35	Лотошинский	133	2692	1579	204	776	3179	838	359	335	3584
36	Зарайский	140	2188	9565	266	4131	2778	1958	292	1049	3592
37	Озерский	141	2682	2824	192	907	2868	1576	316	687	3573
38	Шагурский	149	3929	17958	283	10559	3837	6347	297	2804	3615
39	Серебряно-Прудский	178	2261	4036	311	2450	2826	1085	285	517	3582

\* Расчеты сделаны для двух групп: с доходами ниже и выше прожиточного минимума.

\*\* Расстояние от Москвы до районного центра.

работающим в своем районе. Очевидно, что мигранты из группы (12а) получают зарплаты в конверте. Невозможно предположить, что они терпят существенные материальные, временные и моральные издержки, связанные с поездками, и в итоге получают зарплату меньше прожиточного минимума.

Полагая, что уровень реальных доходов группы маятниковых трудовых мигрантов (12а) в Москве аналогичен уровню доходов группы (12б), можно оценить долю теневых доходов маятниковых трудовых мигрантов, работающих в Москве, суммированием по всем районам области:

$$S_{\text{МОС}}^{\text{ТЕН}} = \sum_{i=1}^N N_0^{\text{МОС}i} (\overline{S_{\text{ОК}}^{\text{МОС}i}} - \overline{S_0^{\text{МОС}i}}) \cdot 12 \text{ мес.} \quad (13)$$

23 31 млрд руб./год,

где  $N_0^{\text{МОС}i}$ ,  $\overline{S_0^{\text{МОС}i}}$  – количество и средний доход маятниковых трудовых мигрантов в Москве по группе (12а),  $\overline{S_{\text{ОК}}^{\text{МОС}i}}$  – средний доход маятниковых трудовых мигрантов в Москве по группе (12б)  $i$ -го региона.

Дальнейшие расчеты, если не оговорено специально, осуществлялись по группе с доходами выше прожиточного минимума (12б).

## ВЗАИМОСВЯЗЬ МТМ С ЗАРПЛАТОЙ

В макроанализе нами был определен радиальный градиент роста заработной платы в направлении от пригородов к центру в подтверждение гипотезы Мизеса [5]:

$$S = E \cdot R + G = -13(2) \cdot R + 4500(150). \quad (14)$$

Результаты аналогичного регрессионного анализа по микроданным:

$$S = E \cdot R + G = -5,2(1,3) \cdot R + 3860(120). \quad (15)$$

На рисунке 4 показано районное распределение доходов по микро- и макроданным. Из сравнения результатов видно, что качественно (по величине абсолютного дохода) результаты близки друг к другу. Но микроанализ дает меньший коэффициент эластичности зарплаты по расстоянию  $E$  в формуле (15) по сравнению с макроанализом (14).

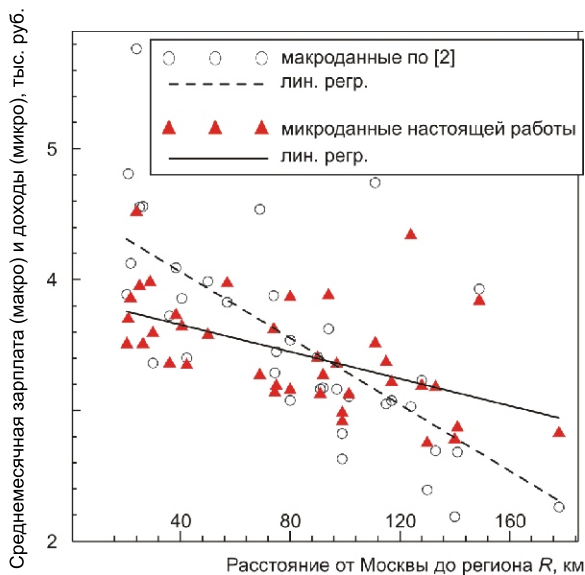


Рис. 4. Зависимость доходов жителей районов Подмоскovie в 2001 г. от удаленности региона от Москвы

Зависимость уровня МТМ в Москву от уровня доходов в регионе является вторичной по отношению к выявленным корреляциям (10) и (15) и может быть выражена как

$$MTM = C \frac{S}{A/E} + D = C \frac{E}{A} R + C \frac{G}{B-C} + D \quad (16)$$

Подставляя соответствующие параметры из (10) и (15) в (16), получаем выражение для коэффициента эластичности доли МТМ в отношении уровня доходов в регионе:

$$C \frac{A}{E} = -0,11/-5,2 \quad 3\% \quad MTM/100 \text{ руб.}, \quad (17)$$

что больше полученной в макроанализе оценки  $C = 1\% \text{ МТМ}/100 \text{ руб.}$ . Причиной различий являются обсуждавшиеся выше систематические погрешности, приводящие к завышению  $A$  и занижению  $E$  в микроанализе. Из формулы (16) видно, что оба эффекта умножаются, приводя к завышенной величине коэффициента  $C$ .

Отметим, что методика исключения респондентов с низкими доходами (теневые зарплаты) при микроанализе в целом работает и позволяет получить результаты, качественно сравнимые с результатами макроанализа. В то же время полностью исключить влияние теневых доходов не удастся, поэтому  $E$  оказывается систематически заниженным.

## РАЗЛИЧИЕ В ДОХОДАХ МАЯТНИКОВЫХ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ, РАБОТАЮЩИХ В МОСКВЕ, И ЛОКАЛЬНО ЗАНЯТЫХ

Микроанализ позволяет сравнить доходы жителей регионов, работающих локально, с доходами мигрантов, выезжающих на работу в Москву, в региональном разрезе. Анализ этого различия важен с точки зрения оценки стабильности МТМ и формирования пространственного равновесия на рынке труда, которое можно описать так [6]:

$$dS/dR = dC/dR = dC_P/dR + dC_T/dR \quad 12,8 + 26,5 \text{ руб. мес/км}, \quad (18)$$

где  $dS/dR$  – градиент заработной платы;  $dC/dR$  – удельные издержки поездок на работу, состоящие из затрат на оплату проезда  $C_P$  и потерь личного времени  $C_T$ . Отметим, что  $C_P$  являются прямыми материальными издержками на дорогу маятниковых трудовых мигрантов. В то же время  $C_T$  – косвенные издержки, поэтому в настоящих расчетах они учитывались как второстепенные. Из теории равновесия следует, что разница в зарплатах маятниковых трудовых мигрантов, занятых в Москве, и работающих локально должна расти пропорционально издержкам на дорогу:

$$S = S_{\text{МОС}} - S_{\text{РЕГ}} = Q \cdot R + T, \quad (19)$$

где  $Q = dS/dR - dC_P/dR$ .

Результаты микроанализа представлены на рис. 5. Из них видно, что зависимость (19) не наблюдается: разница практически не зависит от  $R$  и составляет

$$S \approx 400 \text{ руб.} \quad (20)$$

Соответственно жители, совершающие поездки более чем на  $R = 50$  км, не компенсируют даже прямые издержки поездок на рабо-

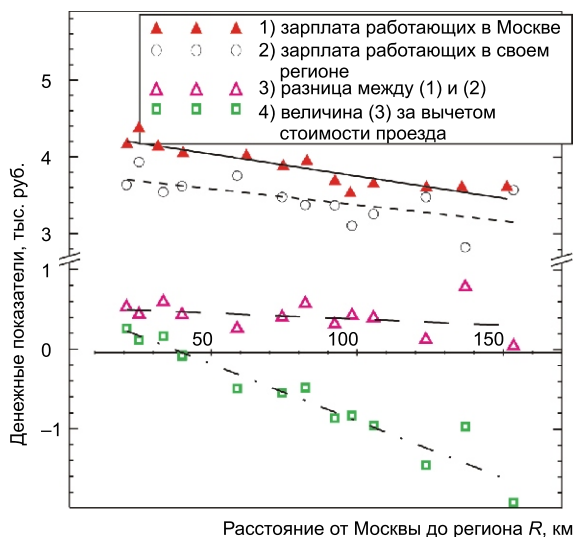


Рис. 5. Среднемесячные доходы жителей Подмосквья, работающих в своем регионе и в Москве, и разница между ними с учетом дорожных издержек  $dC_p/dR$  согласно формуле (18)

ту, имея в итоге чистый доход ниже дохода жителей своего региона, работающих локально. Однако данный вывод следует сопроводить двумя важными замечаниями. Во-первых, расчетная величина (20) систематически занижается из-за существования теневых доходов. Во-вторых, для пригородных перевозок характерно большое количество безбилетников и льготников. Например, согласно данным ОАО «РЖД», за первые 10 месяцев 2003 г. доля безбилетников составила 50%, а полную стоимость проезда оплатили только 25% пассажиров [7]. Поэтому можно утверждать, что значительная часть маятниковых трудовых мигрантов снижают издержки поездок, не платя за билеты.

## ПРЕИМУЩЕСТВА И ОСОБЕННОСТИ МИКРОАНАЛИЗА

Наличие микроданных позволяет самостоятельно рассчитать любые производные макропоказатели в соответствии с целями и задача-

ми исследований, и это главное достоинство микроанализа. Однако основной проблемой в этом случае является сложность получения самой информации. Периодический сбор официальных микроданных требует существенных материальных затрат, а регулярность и свежесть неофициальной информации не гарантированы. Кроме того, анализ микроданных из неофициальных источников ставит перед исследователями ряд трудностей.

Неполные, разноформатные, частично ошибочные и неверные данные – главная проблема при работе с «сырой» информацией. Для корректировки, восстановления, отсева первичных данных требуется большой объем работ, не всегда поддающихся автоматизации. Теневые доходы, как было показано выше, вносят заметные систематические погрешности, затрудняя микроанализ показателей, связанных с доходами населения. Указанные проблемы не являются принципиально непреодолимыми, и они были решены нами в ходе первичной обработки и анализа микроданных. После этого открываются действительно широкие перспективы применения микроподхода. В настоящем исследовании была проанализирована лишь малая доля информации, содержащейся в микроданных. Тем не менее этого оказалось достаточно и для количественных расчетов, аналогичных осуществленным в макроанализе, и для получения принципиально новых результатов, недоступных для макроподхода.

Полномасштабный анализ микроданных выходит далеко за рамки настоящего исследования. Отметим лишь основные направления дальнейшей работы по данной методике: изучение МТМ в гендерном и возрастном аспектах; анализ предприятий, принимающих маятниковых трудовых мигрантов; исследование обратной МТМ из Москвы в область; изучение пространственной картины перемещений трудовых ресурсов; экспериментальная проверка теоретических моделей МТМ. Большой объем выборки, фактически сравнимый с генеральной совокупностью, позволяет проводить анализ любого территориального субъекта Московской области или любой произвольно заданной области.

Наконец, потенциально многообещающим шагом является объединение микроподхода с возможностями геоинформационных технологий (ГИС). В отношении данных настоящего исследования речь



идет о восстановлении ГИС-средствами маршрутов поездок маятниковых трудовых мигрантов по адресам их мест работы и проживания. Решение этой задачи позволит сделать анализ перемещений трудовых ресурсов по территории более глубоким и точным.

\* \* \*

В заключение хотелось бы вернуться к вопросу о данных Пенсионного фонда и Налоговой службы, использованных в настоящей работе. На наш взгляд, открытие этой информации в обезличенной форме для научного анализа отвечает насущным государственным интересам: исследователи получили бы недостающие им первичные данные и мощный инструмент для научно-прикладных исследований, руководители муниципальных органов управления – детальную и объективную картину социально-экономических процессов в регионе, столь необходимую для принятия выверенных и взвешенных управленческих решений.

## Литература

1. **Шитова Ю.Ю.** Маятниковая трудовая миграция в Московской области: методический и прикладной анализ // Экономический журнал ВШЭ. – 2006. – № 1. – С. 63–79.
2. **Социально-экономическое** положение муниципальных образований Московской области: Стат. сб. – М.: Мособлкомстат, 2001. – 295 с.
3. **Горбачева Т.Л., Рыжикова З.А.** Методологические подходы измерения занятости в неформальном секторе экономики // Вопросы статистики. – 2002. – № 4. – С. 36–44.
4. **Шитова Ю.Ю.** Исследование дифференциации заработной платы в Московской области // Экономическая наука современной России. – 2005. – № 3. – С. 102–109.
5. **Мизес Л.** Человеческая деятельность: Трактат по экономической теории. – М.: Экономика, 2000. – 878 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.libertarium.ru/libertarium/humanact> (дата обращения: 29.04.2008).
6. **Braid R.M.** The spatial effects of wage or property tax differentials, and local government choice between tax instruments // Journal of Urban Economics. – 2002. No. 51. – P. 429–445.
7. <http://www.knews.ru/allnews/181152> (дата обращения 15.05.2008).

## **ОЦЕНКА РАЗВИТИЯ ЛОКАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОБЩНОСТИ НАУЧНОГО ТИПА (НА ПРИМЕРЕ НОВОСИБИРСКОГО АКАДЕМГОРОДКА)**

**Е.Е. Горяченко**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

### **Аннотация**

На примере новосибирского Академгородка рассматриваются проблемы функционирования локальной территориальной общности научного типа. На базе анализа восприятия населением изменяющихся условий жизнедеятельности и перспектив развития Академгородка делается вывод о сохранении основных характеристик общности и необходимости учета ее особенностей при реализации внешних воздействий.

**Ключевые слова:** локальная территориальная общность, социальное самочувствие, новосибирский Академгородок, социально-экономическое развитие, интеграция, дезинтеграция, пространственная самоидентификация

Ориентация страны на инновационный путь развития, основанный на наукоемких технологиях, вызывает необходимость обратить внимание на условия жизнедеятельности в поселениях, градообразующей базой которых являются наука и научное обслуживание. Наметить эффективные пути инновационного развития можно только с учетом специфических особенностей таких поселений и социального самочувствия их жителей. В чем их специфика? Что происходит с ними в современных условиях? Каковы их перспективы: потеряют ли они свою уникальность, превратившись в обычные города или их части (т.е. сольются с городами, вблизи которых они находятся) или же сохранятся как специфические социальные общности? Что ждет их в будущем?

Подобные вопросы возникают по отношению ко многим научным городкам, расположенным в разных регионах России. Поэтому разра-

ботка подходов к исследованию происходящих в них процессов для современных условий весьма актуальна. На наш взгляд, достаточно продуктивным подходом к анализу ситуации в таких научных городках является рассмотрение их с позиции социологии территориальных общностей, которая дает ключ к пониманию многих происходящих в них процессов.

Примером одного из таких научных городков может служить новосибирский Академгородок – специфическое территориальное образование, являющееся частью административного района г. Новосибирска и в то же время имеющее свои особенности, отличающие его не только от других районов города, но и от остальной части района.

## **АКАДЕМГОРОДОК КАК ЛОКАЛЬНАЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОБЩНОСТЬ**

С социологической точки зрения Академгородок представляет собой локальную территориальную общность, понимаемую как сообщество людей, объединенных социальными связями, возникающими по поводу определенных условий жизнедеятельности на территории, где они проживают<sup>1</sup>. Это не просто совокупность людей, находящихся на одной территории. Территориальная общность, в нашем представлении, – это особая социально-территориальная группа населения, существующая в неразрывном единстве с естественной и искусственной средой ее обитания, со специфическими механизмами функционирования и развития. Принципиальным моментом является именно неразрывность социально-территориальной группы и среды ее обитания, когда изменения одного элемента неизбежно влекут за собой изменения других. Это сложный социальный организм, требующий особо внимательного отношения при любых попытках вмешательства «извне».

Представление, согласно которому локальная общность рассматривается как «расширенный дом с высокой степенью территориаль-

---

<sup>1</sup> Подробнее социологическое представление о территориальной общности описано в работе: **Горяченко Е.Е.** Территориальная общность в изменяющемся обществе // Социальная траектория реформируемой России. – Новосибирск: Наука, 1999. – Гл. 23. – С. 499–540.

ной идентификации», в известной мере отражает функцию защиты территориальной общности от внешних воздействий, значение которой в кризисной ситуации возрастает. Именно территориальная общность может сыграть важную роль, противодействуя дезорганизации и выступая своего рода способом адаптации своих членов к меняющейся ситуации. Не принимать это в расчет нельзя, поскольку игнорирование особенностей может привести к нежелательным результатам: от нарастания социальной напряженности и отторжения внешних воздействий до развала общности.

Несколько модифицируя понятие, используемое в работах Л. Пала<sup>2</sup>, в данном исследовании мы исходим из того, что о территориальной общности как «местном обществе» можно говорить, если

- характерное для общества в целом разделение труда в данной общности модифицировано под влиянием местных условий;
- в поведении жителей можно выделить интеграцию, усиливаемую или ослабляемую удовлетворенностью местом жительства;
- модели поведения, связанные с участием в принятии решений, влияющих на судьбу места жительства, с совместными действиями и ощущением перспективы, отличают жителей данной общности от других.

Что дает нам основание говорить об Академгородке как о локальной территориальной общности? Обратимся к критериям выделения территориальной общности, обоснованным нами ранее<sup>3</sup>. Это следующие критерии:

- территориальная концентрация населения;
- пространственная обособленность и локализация большей части основных функций по воспроизводству территориальной группы населения на относительно компактной территории;

---

<sup>2</sup> См., например: Пал Л. Формирование местных обществ в современной Венгрии // Венгерский меридиан. – 1990. – № 2. – С. 73.

<sup>3</sup> См.: Горяченко Е.Е. Территориальная общность в изменяющихся условиях // Социологические аспекты перехода к рыночной экономике. – Новосибирск, 1994. – Ч. 1. – С. 64.

- относительная «самодостаточность» основных сфер жизнедеятельности для удовлетворения базовых потребностей населения;
- социально-экономическая целостность, проявляющаяся в большей интенсивности внутренних связей по сравнению с внешними;
- однородность условий функционирования локальной общности и порождаемая их единством специфика качественного состава населения и среды его жизнедеятельности;
- осознание большинством жителей своей принадлежности к данной территориальной общности, их социальная самоидентификация;
- бóльшая интенсивность внутренних контактов по сравнению с внешними связями, стабильные тесные семейно-родственные, дружеские и соседские отношения внутри общности;
- наличие у членов общности общих интересов, формирующих определенные типы поведения территориальной группы, сходство образов, стилей жизни, системы ценностей, культурная гомогенность;
- наличие элементов самоуправления, общественная активность, направленная на социальное участие в развитии территории.

Все эти черты в той или иной степени наблюдаются в Академгородке. Академгородок изначально создавался в значительной мере как территориальное сообщество – специфическая социальная группа, относительно замкнутая и пространственно изолированная, с тесными внутренними связями, известной самодостаточностью, развитой пространственной идентичностью ее членов, осознанием ими своей принадлежности к внутренне достаточно однородной группе, обладающей общими интересами и сходными видами поведения, связанными с научной деятельностью. Относительная самодостаточность Академгородка определялась наличием мест приложения труда (научных институтов, университета) и собственной инфраструктуры, позволяющих жителям сосредоточивать здесь свою трудовую, образовательную, досуговую и рекреационную деятельность.

В дальнейшем, как и в любом городском сообществе, здесь также происходили некоторое размывание границ и усиление внешних связей. Вследствие развития города и изменений, происходящих в об-

ществе, многие жители Академгородка были вынуждены уехать из него либо устроиться на работу за его пределами. В то же время появившаяся возможность приобретения жилья (причем далеко не наилучшего качества) в престижной и экологически относительно чистой зоне Академгородка привлекла сюда многих людей, не связанных с ним научной деятельностью, его историческим прошлым и, кроме того, проводящих основное свое время в других частях г. Новосибирска. Эти процессы, видимо, не укрепляли Академгородок как локальную территориальную общность, в результате чего границы общности становились более размытыми.

Вместе с тем представляется, что в современных условиях в рамках территориальной общности одновременно наблюдаются два разнонаправленных процесса: интеграция и дезинтеграция. Итог их взаимодействия в значительной мере опосредуется степенью удовлетворенности жителей условиями жизнедеятельности, привязанностью к месту жительства, осознанием своей принадлежности к территориальной общности. И можно говорить о том, что основные элементы общности сохранялись, несколько трансформируясь и адаптируясь к происходящим в обществе процессам.

Об этом свидетельствуют результаты наших исследований в Академгородке, сочетающих качественные методы изучения субъективного опыта жителей как непосредственных очевидцев и участников событий и количественные массовые опросы<sup>4</sup>. Использование материалов двух опросов, проводимых по сопоставимой программе, позволяет оценить устойчивость результатов и тенденции изменения

---

<sup>4</sup> Информационной базой для анализа служат комплексное социологическое исследование Академгородка, которое проводится в течение ряда лет совместно Институтом экономики и организации промышленного производства СО РАН и кафедрой общей социологии Новосибирского госуниверситета, включающее в себя два массовых опроса жителей правобережной части Советского района г. Новосибирска, проведенных в 2003 и 2006 гг. (опрошено соответственно 465 и 599 чел.), а также серия углубленных интервью со старожилами и молодежью Академгородка, минисочинения школьников Академгородка. Выборка для массовых опросов – многоступенчатая стратифицированная с организацией ступеней по территориальному принципу, репрезентирующая все основные группы взрослого населения и микрорайоны Академгородка.

оценок населения, особенно учитывая, что между опросами 2003 и 2006 гг. наблюдались значительные «возмущающие» внешние воздействия, такие как «реформирование» науки, планируемое создание технопарка и т.п.

## **ОЦЕНКА НАСЕЛЕНИЕМ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В АКАДЕМГОРОДКЕ**

Одним из важнейших индикаторов, характеризующих сложившуюся социально-экономическую ситуацию, является социальное самочувствие населения, которое может рассматриваться в качестве результирующего показателя, несущего на себе отпечаток всех происходящих процессов. Социальное самочувствие складывается из трех основных составляющих:

- внутреннего состояния человека – настроения и испытываемых чувств (оптимизм/пессимизм);
- его оценки внешних условий – восприятия ситуации и своего собственного положения в изменяющихся условиях, удовлетворенности своим материальным положением, жилищными условиями, социальным статусом, местом работы;
- восприятия собственного положения в новых условиях (оценки настоящего и будущего).

В связи с этим остановимся подробнее на особенностях восприятия и оценки условий жизни жителями Академгородка и их динамике.

Несмотря на неоднозначные изменения, происходившие в последние годы в Академгородке, его жители в целом дают достаточно оптимистичные и устойчивые оценки условий жизнедеятельности. Лишь 11% высказывают определенное недовольство, причем доля неудовлетворенных снизилась по сравнению с 2003 г. на 3 п.п. (табл. 1).

Для того чтобы понять, из каких составляющих складывается общая оценка, следует обратиться к оценке уровня удовлетворенности отдельными сторонами условий жизнедеятельности (табл. 2).

Если посмотреть на оценки удовлетворенности отдельными сторонами условий жизни, прибегая к привычной для нас школьной пя-

Таблица 1

**Удовлетворенность населения условиями жизни в Академгородке,  
% к числу ответивших**

Оценка	2003	2006
Удовлетворен	59,1	59,4
Не совсем удовлетворен	24,3	28,4
Не удовлетворен	14,0	11,2
Здесь прожил всю жизнь, не задумывался	0,4	0,4
Затрудняюсь оценить	1,9	1,9

тибалльной системе, то мы видим, что только три сферы получают «хорошие» оценки: питание семьи, работа и отношения между жителями (т.е. особый социально-психологический климат Академгородка). Поскольку они очень значимы для жителей, достаточно высокую оценку получает и интегральный показатель – удовлетворенность сегодняшней жизнью в целом.

С другой стороны, ниже средней (не дотягивает до «тройки») удовлетворенность работой ЖКХ, медицинским обслуживанием и благоустройством микрорайона. Кроме того, высокий уровень неудовлетворенности жителей связан с безопасностью жизни и материальным положением.

О низких доходах жителей Академгородка свидетельствуют как объективные показатели уровня душевого дохода и его соотношение с прожиточным минимумом, так и субъективные оценки, базирующиеся на характеристиках тех возможностей, которые дает получаемый семьей доход.

Таким образом, исходя из классификации, разработанной Всероссийским центром уровня жизни, 23% семей Академгородка находятся за чертой бедности (душевой доход ниже прожиточного минимума, который на момент опроса составлял 3427 руб.), еще 33% следует отнести к малообеспеченным (их доходы не превышают восстановительного бюджета, соответствующего двум прожиточным миниму-



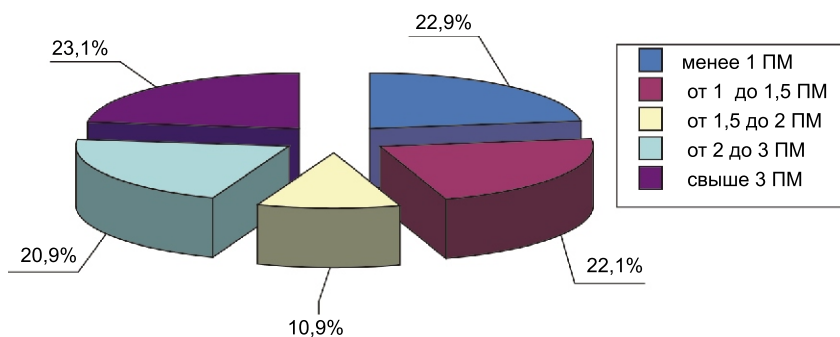
Таблица 2

**Удовлетворенность населения основными сферами жизнедеятельности  
в Академгородке, % к числу ответивших**

Сфера жизнедеятельности	Удовлетворен	Отчасти удовлетворен	Не удовлетворен	Оценка в баллах*
Питание семьи	77,2	14,6	7,9	4,39
Сегодняшняя жизнь в целом	68,7	21,4	9,0	4,20
Работа	43,8	15,4	4,7	4,23
Отношения между жителями	59,9	26,5	8,4	4,09
Жилищные условия	60,3	17,4	22,3	3,76
Возможности проведения свободного времени	55,1	19,3	19,8	3,75
Условия для воспитания и образования детей	43,0	16,2	18,6	3,63
Экологическая ситуация	48,5	26,8	23,7	3,50
Работа транспорта	41,1	19,6	24,7	3,39
Безопасность жизни	39,0	28,8	29,8	3,19
Материальное положение	38,1	32,2	28,9	3,19
Благоустройство микрорайона	32,3	29,6	37,5	2,90
Медицинское обслуживание	31,8	21,4	37,7	2,87
Работа жилищно-коммунального хозяйства	24,4	26,6	43,3	2,60

\* Оценка по пятибалльной шкале ответов респондентов, пользующихся данным видом условий: 5 – удовлетворен, 3 – отчасти удовлетворен, 1 – не удовлетворен. По отдельным строкам (работа, транспорт, медицинское обслуживание, условия для воспитания детей и т.п.) сумма составляет менее 100%, поскольку часть опрошенных не пользуются этими условиями жизнедеятельности и, соответственно, не могут оценить уровень удовлетворенности ими. Если же говорить только о пользующихся этими условиями, то степень неудовлетворенности ими существенно выше.

мам). И только 5,2% семей располагают бюджетом высокого достатка (на уровне семи-восьми прожиточных минимумов), позволяющим ни в чем себя не ограничивать (см. рисунок).



Соотношение душевого дохода и прожиточного минимума (ПМ) у жителей Академгородка

Поскольку главным источником доходов у большинства опрошенных является заработная плата по основному месту работы (которая у многих работников науки невысока), не выглядит странным, что модальная группа – 46% находится на относительно низком уровне текущего потребления (табл. 3). И хотя в последние годы наблюдался некоторый позитивный сдвиг, к сожалению, пока он недостаточен, для того чтобы существенно изменить сложившуюся ситуацию.

Только 4% жителей Академгородка, оценивая материальное положение своей семьи, считают, что денег вполне достаточно, чтобы ни

Таблица 3

**Самооценки материального положения жителями Академгородка,  
% к числу ответивших**

Оценка	2003	2006
Денег хватает, чтобы ни в чем себе не отказывать	2,6	4,3
Покупка товаров длительного пользования не вызывает трудностей	15,3	27,4
Денег хватает на приобретение продуктов и одежды	49,7	46,5
Денег хватает только на питание	26,4	15,6
Денег не хватает даже на питание	4,1	4,5
Другое	1,7	1,5

в чем себе не отказывать, а для 29%, хотя покупка большинства товаров длительного пользования не вызывает трудностей, покупка квартиры сейчас недоступна. Более половины (53%) опрошенных для преодоления материальных трудностей вынуждены экономить, каждому четвертому приходится работать на нескольких работах и брать в долг. В этом отношении Академгородок не может обеспечить своим жителям достойный уровень жизни, чем и вызван низкий уровень удовлетворенности материальным положением.

Вместе с тем, если говорить в целом о тенденциях изменения оценок современной ситуации, в сознании населения явно отмечаются позитивные сдвиги. Для такой оценки респондентам был задан безличный вопрос, представляющий собой набор высказываний, фиксирующих разный уровень оценки благополучия: от «все идет хорошо» до «все очень плохо». Распределение ответов со временем смещается в сторону положительных оценок, причем примечательно, что в отличие от многих регионов, где модальной оценкой по-прежнему остается «можно терпеть», почти 55% жителей Академгородка считают, что «все не так плохо, жить можно» (табл. 4).

На чем базируется такой оптимизм? Почти 58% опрошенных отметили, что за последние годы они стали жить лучше (в 2003 г. эта доля была на 7 п.п. ниже), а об ухудшении заявили лишь 12,7% опрошенных против 20% в 2003 г. И несмотря на неравномерность изменений отдельных условий жизнедеятельности (улучшение респонденты

Таблица 4

**Общая оценка современной ситуации жителями Академгородка,  
% к числу ответивших**

Оценка	2003	2006
Все идет хорошо	6,4	8,5
Все не так плохо, жить можно	45,0	54,6
Жить трудно, но можно терпеть	38,1	31,7
Все очень плохо, терпеть уже невозможно	8,4	3,7
Другое	1,9	1,7

Таблица 5

**Направления изменений субъективных ощущений у жителей Академгородка**

Субъективные ощущения	Доля отметивших			
	улучшение		ухудшение	
	2003	2006	2003	2006
Настроения	35,1	39,6	19,0	11,9
Уверенность в завтрашнем дне	23,1	35,2	35,9	23,4

отмечают прежде всего в отношении торговли, транспортного сообщения, благоустройства при ухудшении медицинского обслуживания, условий для образования и воспитания детей, жилищных условий), в целом наблюдается позитивный сдвиг в оценках динамики.

При этом улучшаются такие субъективные ощущения, как настроение и уверенность в завтрашнем дне – важнейший элемент социального самочувствия (табл. 5).

Однако отмечаются изменения не в лучшую сторону существенных характеристик общности, таких как отношения между людьми: люди стали меньше общаться, стали менее открытыми, сегодня не хватает настоящей дружбы, какая была раньше, каждый думает о себе, а не об общем деле и т.п. Понятно, что здесь проявляются как общие тенденции к индивидуализации, так и местные изменения.

В современных условиях в Академгородке наблюдаются дезинтеграционные процессы, действующие в сторону размывания сообщества: отъезд части научных сотрудников в Москву и за рубеж, усиление маятниковой трудовой миграции в другие районы г. Новосибирска бывших работников институтов СО РАН и вступающей в трудовую жизнь молодежи, с одной стороны, и появление группы «новых жителей» Академгородка, не связанных с местным сообществом общими интересами, с другой стороны. Это влечет за собой нарастание социальной дифференциации внутри Академгородка. Не случайно 54% опрошенных относят приезжих к группе «чужих». Вместе с тем в представлениях большинства «коренных» жителей Академгородок сохраняет свою целостность. В его рамках в современных условиях

проявляются не только дезинтеграционные, но и интеграционные процессы, когда в качестве основы интеграции выступают интересы, связанные не столько с общей научной деятельностью, сколько с защитой своего пространства жизнедеятельности от внешнего вторжения, основанной на сплочении перед лицом «чужих» по принципу «против кого дружить будем», перед угрозой превращения Городка в «поселок-спальню». Это влечет за собой усиление солидарности и социальных взаимодействий, находящихся реальное воплощение в виде активизации и самоорганизации жителей.

Несмотря на то что наблюдается усиление тенденции к сближению Академгородка и г. Новосибирска, связанной с потребностью населения в более интенсивных контактах с городом в повседневной жизнедеятельности, анализ социальных практик свидетельствует о том, что локализация Академгородка остается существенной для его жителей. Если жизненное пространство Академгородка воспринимается как «своя территория», то город в целом образует пространство, которое потенциально доступно жителям Академгородка, но выступает как его внешнее окружение. И несмотря на то что в административном смысле Академгородок является частью Советского района города, в сознании жителей он рассматривается как «сам по себе». Причем дело здесь не столько в пространственной удаленности от других районов города, сколько в особенностях социальных связей. Жители г. Новосибирска воспринимаются как «они-группа» в противовес «мы-группе» жителей Академгородка, что еще раз подтверждает гипотезу о сохранении сильных внутренних связей в общности. Только 28% жителей Академгородка сегодня считают, что он стал частью города, в то время как 68% говорят о том, что Академгородок – «сам по себе», а половина опрошенных полагают, что он далеко от города, прежде всего за счет разницы в образе жизни.

Академгородок остается привлекательным для его жителей. У сегодняшней молодежи, осознающей специфичность Академгородка как территориального научного сообщества и обеспокоенной его будущим, наблюдается относительно невысокая интеграция в него, прежде всего с позиции возможностей реализации собственных жизненных планов. Вместе с тем и для молодых людей такое сообщество вы-

ступает как ценность, они обеспокоены будущим Городка, негативно оценивают перемены, связанные с изменением его облика, увеличивающейся загрязненностью, вырубкой леса на его территории, и ориентированы на сохранение его как своей «малой Родины» и желаемого пространства повседневной жизнедеятельности.

## **ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АКАДЕМГОРОДКА ГЛАЗАМИ ЕГО ЖИТЕЛЕЙ**

Анализ степени удовлетворенности условиями жизни дает возможность подойти к выявлению поля социальных проблем, в наибольшей степени беспокоящих население. Следует отметить, что распределение ответов достаточно устойчиво. С течением времени значимо увеличилась только оценка нехватки в Академгородке достойных культурно-бытовых условий (возможно, возросли потребности и, соответственно, предъявляемые требования) (табл. 6).

Какие пути решения проблем видят жители Академгородка? Практически две трети опрошенных связывают перспективы Академгородка с развитием и поддержкой науки, сохранением приоритета научных направлений его развития, являющихся основой для существования местного сообщества (табл. 7).

*Таблица 6*

**Распределение ответов на вопрос: «Чего вам не хватает в Академгородке?»,  
% к числу ответивших**

Ответ	2003	2006
Хорошей зарплаты	41,7	38,3
Культурно-бытовых условий	21,5	29,3
Безопасности	16,6	18,1
Возможности иметь работу	14,2	15,7
Интересной, творческой работы	10,3	12,5
Условий для сохранения здоровья	10,1	8,2

Таблица 7

**Распределение ответов на вопрос: «С чем вы в первую очередь связываете развитие Академгородка?»**

Ответ	% к числу ответивших
Развитие науки, СО РАН	67,1
Создание технопарка	40,5
Строительство нового жилья	32,4
Развитие инновационного бизнеса	26,3
Развитие инфраструктуры Академгородка	24,1
Ремонт, замена коммуникаций	21,6
Повышение авторитета НГУ	20,6
Решение проблем благоустройства	18,7
Улучшение транспортного сообщения	12,4

Поскольку второе по значимости место в перспективах развития Академгородка жители отводят созданию технопарка, на проблеме отношения к технопарку в контексте функционирования территориальной общности следует остановиться несколько подробнее. Прежде всего следует обратить внимание на то, что относительно низкий уровень информированности и отсутствие у населения четкого представления о том, что такое технопарк, не позволяют говорить о сформировавшемся отношении жителей и выделять группы его «сторонников» и «противников». Поэтому, на наш взгляд, неправомерны попытки противопоставить позиции разных групп жителей, представляемых в качестве «сторонников» и «противников» технопарка, а зачастую и столкнуть эти группы.

Кластерный анализ позволил выделить на базе восьмифакторной модели следующие типологические группы жителей, различающиеся восприятием перспектив создания технопарка<sup>5</sup>:

- позитивно воспринимающие технопарк и как идею, и как место строительства – 21,4% совокупности опрошенных;

<sup>5</sup> По расчетам М.Е. Миловановой.

- позитивно воспринимающие технопарк как идею, но негативно как место строительства – 15,7%;
- негативно воспринимающие технопарк и как идею, и как место строительства – 9,6%.

Остальная часть совокупности опрошенных затруднилась однозначно оценить свое отношение к изменениям, связанным со строительством технопарка.

Как видим, группа, негативно воспринимающая технопарк в Академгородке и как идею, и как место строительства, составляет менее 10% совокупности опрошенных. Следовательно, нельзя говорить о том, что жители Академгородка настроены консервативно и категорически возражают против инновационного пути развития. Более того, в целом почти две трети опрошенных поддерживают необходимость инновационного развития, лишь 10% опасаются изменений в худшую сторону. При этом не срабатывает и распространяемая «защитниками» технопарка точка зрения о конфликте поколений, лежащем в основе противостояния: якобы молодежь приветствует создание технопарка, а старшее поколение препятствует этому, тормозя развитие. Статистически значимые различия по возрастным группам наблюдаются только в отношении ответа «затрудняюсь», где доля представителей старших возрастов выше, чем в целом по совокупности. Поэтому говорить о неприятии самой идеи технопарка старшими возрастными группами неправомерно.

И хотя личные перспективы опрошенные в относительно небольшой степени связывают с созданием технопарка, что скорее всего обусловлено отношением к технопарку как к достаточно абстрактной в настоящий момент, неопределенной идее, а не как к относительно реальной перспективе, высказывается достаточно сбалансированная позиция, в которой присутствует стремление учесть как возможные плюсы, так и минусы идеи создания технопарка.

Анализируя ответы на открытый вопрос: «Как вы считаете, какие проблемы Академгородка позволят решить создание технопарка?» (в котором аккумулируются ничем не направляемые высказывания респондентов), – можно видеть, что позитивные перспективы в первую очередь связываются с изменениями возможностей для работы



(что очень существенно для Академгородка, где работа является одним из основных жизненных приоритетов), для проведения досуга, с ростом материального благополучия части населения, связанной с технопарком, с повышением престижности места жительства. Вместе с тем технопарк несколько чаще воспринимается как коммерческий проект, направленный на извлечение прибыли, чем как реализация стратегии инновационного развития.

Серьезные опасения, формулируемые респондентами при ответе на вопрос: «Какие новые проблемы могут возникнуть в связи со строительством технопарка?», – прежде всего связаны с ухудшением экологической ситуации, перенаселенностью, увеличением антропогенной и техногенной нагрузки, появлением большого количества новых людей, не связанных с наукой, нарастанием по мере создания технопарка социальной дифференциации, разрушением специфической социальной среды, нарушением социальной целостности сообщества, исчезновением особого социально-психологического климата, т.е. утратой традиционных преимуществ Академгородка.

И практически для всех групп респондентов (включая молодежь до 25 лет, выступающую самым активным сторонником технопарка) создание технопарка связано с вырубкой леса, являющегося неотъемлемым элементом Академгородка, и исчезновением уникальности «города-леса». Причем даже формулировка альтернативы в мягкой форме, касающаяся возможности пожертвовать участками нездорового леса, не оказывается достаточно убедительной для большей части респондентов (разница статистически значима). С учетом того, что для каждого третьего жителя создание технопарка на территории Академгородка в первую очередь ассоциируется с вырубкой леса, игнорирование проблемы вырубки леса, являющегося одной из приоритетных ценностей для жителей Академгородка, может стать серьезным источником конфликтных ситуаций и привести к существенному росту социальной напряженности.

\* \* \*

На базе полученных результатов можно констатировать, что Академгородок по-прежнему остается привлекательным для его жителей. Среди основных ценностей они называют существенные характери-

ки территориальной общности: социальное окружение, особый социально-психологический климат, относительно спокойный, размеренный образ жизни, а также природу, лес как неотъемлемую часть среды жизнедеятельности. В результате 94% опрошенных жителей довольны, что в свое время приехали сюда, 90% определенно не собираются из него уезжать, 78% гордятся тем, что живут в Академгородке, и если бы это зависело только от них, 82% хотели бы жить здесь.

Поэтому понятно, что дальнейшая судьба Академгородка небезразлична его жителям. Вместе с тем жители считают, что лица, принимающие решения, районные власти, руководство СО РАН недостаточно интересуются мнением населения. Сложившиеся в сознании стереотипы о взаимной незаинтересованности населения и властей в партнерских отношениях (население считает, что власти не интересуются его мнением, а представители власти говорят об индивидуализме, безразличии, иждивенчестве населения) мешают эффективно взаимодействовать. Две трети жителей считают, что они в той или иной степени могут влиять на жизнь Академгородка и своего микрорайона и что многие проблемы могли бы быть решены, если бы было меньше пассивных наблюдателей, а власти прислушивались к мнению населения. В связи с этим обеим сторонам следует сделать шаг навстречу друг другу, внимательно относиться к высказываемым противоположной стороной мнениям, чтобы обеспечить не конфронтацию, а партнерство в решении проблем развития Академгородка.

Вместе с тем 54,5% опрошенных верят в будущее развитие Академгородка. И известный оптимизм вселяют ответы на вопрос: «Что, по вашему мнению, может определить судьбу и будущее Академгородка?», – это труд и усилия людей, которые здесь живут (46,8%), опытность и настойчивость местных руководителей (39,9%), намерения вышестоящих руководителей (30,2%), общая экономическая ситуация в стране (59,2%). При этом важно, что себе жители отводят в этом процессе существенную роль, и необходимо это использовать на общее благо.

В целом проведенное исследование показывает, что Академгородок как специфическая локальная общность, трансформируясь, продолжает существовать, приобретая новые черты. И это нельзя не учитывать, намечая перспективы его развития.

## **ТЕХНОПАРК: ВЗГЛЯД С ПОЗИЦИИ НАУЧНОГО СООБЩЕСТВА**

**Г.П. Гвоздева, Е.С. Гвоздева**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

### **Аннотация**

Анализируется общественное мнение о путях развития новосибирского Академгородка, о роли технопарка в решении его насущных проблем. Рассматриваются наиболее острые проблемы функционирования и развития Академгородка, исследуются отношение жителей к имеющимся проектам развития, актуальные ожидания, связанные с реализацией проекта технопарка, а также представления населения о необходимых действиях для сохранения уникальности и развития Академгородка.

**Ключевые слова:** новосибирский Академгородок, технопарк, перспективы, развитие, научное сообщество, субъекты инновационной деятельности

Технопарковые зоны призваны не только повысить эффективность интеллектуального труда, но и дать дополнительный импульс развитию человеческого потенциала территории. Как показали измерения индексов экономики знаний, по этому показателю Россия несколько превосходит страны Европы и Центральной Азии взятые в среднем. Вместе с тем она сильно отстает по одной из составляющих – по индексу институционального режима экономики (2,43 для России и 4,03 для всей группы стран). Он показывает, насколько экономическая и правовая среда способствует созданию и применению знаний [1]. Это очень важный показатель, если рассматривать инновационный процесс с позиции субъектов, т.е. людей, занятых в науке и сфере инноваций, бизнесе, органах власти, общественных организациях и др.

Техническое оснащение инновационного производства очень важно, но также имеются точки зрения, что характеристики городской среды для креативных людей приоритетнее по сравнению с потенциалом рабочих мест. Так, в соответствии с теорией креативного капитала Р. Флориды, применимой к обществу, развивающемуся на основе знаний, «экономический рост регионов определяется выбором местожительства творческих людей – владельцев креативного капитала, которые предпочитают места, характеризующиеся разнообразием, терпимостью и открытостью новым идеям» [2, с. 249]. В условиях толерантности наличие технологической базы и талантливых людей с различными навыками и идеями ускоряет обмен знаниями и появление инноваций. Это приводит к созданию высокотехнологичных производств и экономическому росту [2]. В соответствии с таким подходом новосибирский Академгородок выглядит привлекательным местом для эффективного развития технопарка. Рассмотрим, как научное сообщество и жители Академгородка оценивают необходимость и перспективы реализации такого масштабного проекта. Знание общественного мнения<sup>\*</sup> помогает своевременно найти адекватные способы решения имеющихся проблем, привлечь внимание властей к наиболее острым из них.

Известно, что научное сообщество новосибирского Академгородка высоко ценит свой уклад жизни, возможность участвовать в куль-

---

<sup>\*</sup> В статье используются результаты двух социологических опросов, ориентированных на разные социальные группы. Интернет-опрос «Возможности технопарка: перспективы участия молодежи в инновационном развитии» проведен в марте–мае 2007 г. (руководитель Е.С. Гвоздева). Массив данных включает ответы 245 респондентов, среди которых 153 работника сферы науки и высшего образования, 61 кандидат наук, 16 докторов наук, 92 студента и аспиранта. Этот опрос отражает мнения *научного сообщества*. Телефонный опрос по теме «Проблемы и проекты развития Академгородка: информированность и отношение населения», проведенный в ноябре 2007 г., позволяет охарактеризовать общественное мнение *жителей правобережной части Советского района г. Новосибирска* (опрос проведен компанией «МедиаСофт» по заказу Управления делами СО РАН, опрошено 456 чел.). Выборка репрезентирует население старше 16 лет по признакам «пол», «возраст» и «микрорайон проживания». В данной статье авторы чаще всего приводят результаты собственного анализа, но используют и результаты вычислений аналитиков компании «МедиаСофт», в частности в рис. 2. Использование результатов двух опросов повышает надежность выводов.

турных мероприятиях и жить близко не только от работы, но также от леса и Обского водохранилища. Это подтвердил и опрос. Прежде всего, мало кто собирается уезжать: уровень потенциальной миграции среди работающих составляет 4%, а среди студентов и аспирантов – 8%. И главное не в том, что некуда ехать, нет возможностей, а в привлекательности Академгородка как места жительства. Наиболее распространенным ответом на вопрос: «Почему вам хочется жить в Академгородке?» – оказалось указание на желание жить в благоприятных природных условиях (рис. 1). На втором месте по значимости – перспективы, связанные с работой. Причем студенты и аспиранты чаще, чем работники науки и образования, отдают предпочтение возможностям, которые откроются в связи со строительством технопарка.

Существующие проблемы рассмотрим с позиции развития человеческого потенциала территории, которое включает в себя

- создание условий для обеспеченной жизни, сокращение бедности;
- сохранение и улучшение здоровья всех слоев населения;

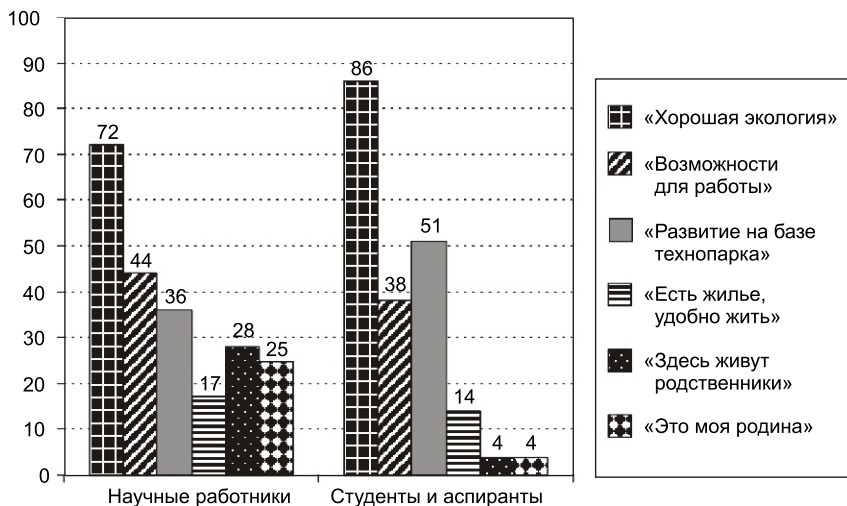


Рис. 1. Привлекательные стороны новосибирского Академгородка как места жительства, % опрошенных

- рост качества образования, профессиональных знаний и умений работников;
- охрану окружающей среды;
- возможности выбора образа жизни и сферы приложения труда, возможности реализовать свои права [3].

Мнения жителей Академгородка о насущных проблемах были выявлены в опросе, проведенном компанией «МедиаСофт». В соответствии с программой исследования участникам опроса предлагалось, во-первых, очертить круг значимых проблем, во-вторых, определить, какие из них, вероятно, будут решены, а какие обострятся в случае реализации намеченных проектов, в-третьих, спонтанно (без подсказок) предложить действия по решению проблем Академгородка (табл. 1). Более половины опрошенных значимыми признали 10 проблем, самыми острыми из которых являются нехватка и дороговизна жилья, загрязненность леса и пляжа в районе, недостаток высокооплачиваемых рабочих мест, необходимость обустройства дорог, парковок и дворов.

Выбирая самую острую проблему, большинство опрошенных жителей Академгородка назвали две, которые в перспективе обострятся, – это экологическая ситуация и пробки на дорогах, нехватка парковок для автомобилей. Две другие очень острые проблемы технопарк поможет решить: будут созданы дополнительные хорошо оплачиваемые рабочие места, больше молодежи придет в наукоемкое производство и менее острой станет жилищная проблема.

Представители научного сообщества, принявшие участие в Интернет-опросе, также отметили актуальные проблемы, но им было предложено назвать не более пяти первоочередных проблем развития Академгородка. Нетрудно убедиться, что мнения научного сообщества и жителей в целом в значительной степени совпали (табл. 2). Из-за ограничения на число ответов приоритетными можно считать те проблемы, на которые указали более 20% ответивших. Из девяти наиболее актуальных проблем чаще всего называли строительство жилья, дорог, охрану окружающей среды, благоустройство дворов и всей территории Академгородка.

Видение существующих проблем различается у молодежи и представителей старшего поколения в силу особенностей этапа жизненно-

Таблица 1

**Мнения жителей о приоритетных проблемах развития Академгородка и ожидаемых перспективах их решения, % респондентов, указавших проблему**

Проблема	Наиболее значимые проблемы	Самая острая проблема	Ожидаемые перспективы решения проблемы***	
			а) удастся разрешить, ослабить	б) проблемы обострятся
Нехватка и дороговизна жилья	79	20	20	13
Мусор, грязь в лесу, на пляже	74	16	16	20
Мало хорошо оплачиваемых рабочих мест	73	13	42	5
Пробки на дорогах	63	8	18	35
Трудно припарковать машину	61	5	14	14
Не благоустроены дворы	60	5	12	3
Низкий уровень жизни, много бедных	55	4	9	3
Мало доступных для всех детей кружков и спортивных секций	52	2	11	3
Нехватка общественного транспорта	52	5	16	13
Молодежь не хочет работать в науке	52	4	16	2
Недостаточно мест отдыха для молодежи	49	2	13	4
Высокий уровень уличной преступности	46	4	5	5
Грязная вода в водопроводе	45	2	11	7
Загрязнение воздуха, почвы, нельзя собирать грибы и ягоды	35	4	5	25
Проблемы с канализацией	25	1	7	7
Высокий уровень шума	24	0	2	8
Не знаю, затрудняюсь сказать	x	4	18	17

\* Приведено распределение ответов на вопрос: «Как вы думаете, какие из проблем жителей Академгородка и существующей застройки Академгородка в данный момент наиболее значимы, стоят на повестке дня?». Для получения ответа зачитывался список проблем и отмечалась каждая из тех, которая была признана значимой.

\*\* Обобщены ответы на вопрос: «А какую из проблем (только одну) вы бы назвали самой острой?».

\*\*\* Ответы на вопросы: «Какие из перечисленных проблем (а) возможно, удастся разрешить или хотя бы ослабить в случае развития и реконструкции Академгородка, строительства технопарка; (б) скорее всего обострятся в случае полной реализации существующих планов застройки и реконструкции?». Использованы результаты расчетов компании «МедиаСофт».

Таблица 2

**Распределение ответов представителей научного сообщества на вопрос:  
«На ваш взгляд, какие проблемы Академгородка нужно решать в первую очередь?», % опрошенных**

Проблемы, требующие решения*	Работающие	Студенты и аспиранты	В среднем
Строить новое жилье	50	51	51
Строить дороги, улучшать транспортное обслуживание	44	38	42
Охранять окружающую среду (водоемы, лес, птиц и др.)	39	37	38
Убирать и благоустраивать Академгородок: дома, дворы	45	21	36
Поддерживать здравоохранение и спорт	36	29	34
Обеспечивать безопасность, общественный порядок	35	27	32
Создавать новые рабочие места	27	38	31
Объединить усилия бизнеса и государства для строительства технопарка	21	28	24
Создавать условия для воспитания и отдыха детей	23	24	23
Решать острые проблемы подростков, в т.ч. проблему наркомании	19	15	18
Провести реформу жилищно-коммунального хозяйства без ущерба для жителей	17	17	17
Повысить качество образования	12	16	14
Развивать сферу культуры и досуга	14	13	14

\* Другие проблемы назвали менее 10% респондентов.

го цикла. Создание новых рабочих мест и строительство технопарка для студентов и аспирантов более актуальны, чем благоустройство дворов, поскольку им нужно найти работу, спутника жизни, обрести жилище.



В опросе, проводившемся «МедиаСофт», также выяснялось мнение жителей о приоритетности действий. Им предлагалось спонтанно ответить на вопросы: «На ваш взгляд, какие действия по решению проблем Академгородка нужно предпринимать в первую очередь?» и «А если выбирать самое главное, только одно, с чего необходимо начать, и немедленно?». Из полученных результатов очевиден интерес жителей к обустройству Академгородка как среды комфортного обитания. При этом на первых местах находятся проблемы дорог и транспорта, необходимости благоустройства домов, дворов, игровых площадок, нехватки и низкого качества жилья. Часто предлагалось создавать новые хорошо оплачиваемые рабочие места, усилить охрану окружающей среды, не всех устраивает и качество управления (рис. 2).

Значительную часть научного сообщества интересует проект на стадии разработки, что свидетельствует о возможности организации диалога между разными группами населения с целью выявления конфликта интересов и нахождения эффективных путей его разрешения. Некоторые из конфликтов уже проявились. Прежде всего, потеряно



Рис. 2. Доля респондентов, назвавших конкретные действия по решению проблем Академгородка (группировка спонтанных высказываний в опросе жителей), % (другие ответы дали менее 5% жителей)

много времени для согласования интересов частного бизнеса и государства [4]. Также имеется противоречие между необходимостью создавать новые высокоэффективные рабочие места, чтобы повысить уровень доходов семей и иметь средства в местном бюджете для развития социальной сферы, с одной стороны, и желанием оставить Академгородок нетронутым с его атмосферой наукограда второй половины XX в. – с другой. Понятно, что молодежи нужны качественно новые рабочие места, а многим представителям старшего поколения – стабильность, тишина, отсутствие строек, нетронутый лес.

Названные респондентами конкретные действия еще раз подтверждают, что приоритеты научного сообщества практически совпадают с мнениями жителей района, с той лишь разницей, что перед усредненным жителем Академгородка острее, чем перед научным работником, стоят проблемы дорог и отсутствия подходящих рабочих мест. Из-за малого выбора рабочих мест многим живущим в Академгородке активным людям приходится искать работу в другом районе города и долго добираться до нее, проводя время в пробках.

Создание технопарка в Академгородке может помочь реализовать названные конкретные дела, но может и нарушить те стороны жизни, которые наиболее привлекательны для жителей.

Сегодня, когда только началось строительство технопарка, важно выявить негативные последствия, для того чтобы их устранить. В целом люди не беспокоятся, что затормозится развитие науки или не будет выгоды от создания технопарка. Помимо отмеченного ранее ухудшения экологической ситуации, увеличения нагрузки на дороги они озабочены усилением конфликта интересов и расслоением жителей на бедных и богатых, угрозой утратить уникальность Академгородка (табл. 3).

Серьезные *позитивные перспективы* связывают с созданием технопарка не только студенты и аспиранты, но и многие жители района (рис. 3), рассчитывая на возможность приобрести новое жилье, устроиться на работу. По мнению 42% жителей Академгородка, будет частично решена проблема нехватки хорошо оплачиваемых рабочих мест, и 20% считают, что снизится острота жилищной проблемы (см. табл. 1). Имеются определенные надежды на улучшение производ-

Таблица 3

**Доля представителей научного сообщества, отметивших проблемы, которые могут возникнуть в связи с созданием технопарка, %**

Проблема	Научные работники и преподаватели	Студенты и аспиранты	В среднем
Будет утрачена уникальность Академгородка	29	29	29
Ухудшится экологическая ситуация	43	55	47
Затормозится развитие науки	10	9	10
Усилится расслоение жителей на бедных и богатых	46	25	39
Иностранцы займут рабочие места	8	12	9
Выгоды от создания технопарка жители не получают	8	9	8
Усилится конфликт интересов, связанный с использованием ресурсов (земли, кадров, инфраструктуры)	48	44	47
В целом качество жизни в Академгородке ухудшится	13	7	11
В связи с созданием технопарка проблем не возникнет	23	21	22

ственной и бытовой инфраструктуры. Никаких перспектив не видят 28% опрошенных жителей, а в научном сообществе – 6%.

Как показал опрос, научное сообщество возлагает немалые надежды на технопарк в качестве катализатора развития науки, особенно прикладных исследований. Каждый второй респондент считает, что наличие технопарка поможет сформировать более обоснованный заказ на научные разработки, будет способствовать внедрению научных разработок в производство (отметили 55 и 50% соответственно). Прямое взаимодействие науки, образования и бизнеса не только позитивно проявится при создании инфраструктуры для совместного использования, но и может привести к увеличению финансирования исследований (отметили 42% опрошенных), особенно направленных на со-



Рис. 3. Перспективы, связанные с созданием технопарка, % ответивших (в опросе жителей ответили 340 чел., в Интернет-опросе – 206 чел.)

здание экономически выгодного продукта с коротким сроком окупаемости. В качестве положительного последствия каждый третий респондент назвал приток молодежи в науку, в создание и освоение новых технологий. Действительно, в случае модернизации Новосибирского государственного университета и увеличения выпуска специалистов, строительства доступного жилья и роста оплаты труда молодежь будет заинтересована в том, чтобы работать в Академгородке, престиж науки вновь повысится. Конечно, не все так думают: 10% опрошенных считают прогнозируемую ситуацию слишком неопределенной, 12% уверены, что создание технопарка никакой пользы для развития науки не принесет.

Повысится спрос на высококвалифицированный труд и конкуренция между научно-исследовательскими институтами, технопарком и университетом. Особо важной задачей будут подготовка и привлечение кадров в производство высокотехнологичной продукции, в разработку информационных технологий. Опрос показал, что заинтересованы в такой деятельности только 33% ответивших студентов и аспирантов и 16% занятых в науке. Продвижением продукции и технологий на рынках в России и за рубежом готовы заняться 28 и 9% соответственно. Большинство респондентов ориентированы на научные разработки и создание опытных образцов (56%), значительная часть готова заняться административно-управленческой деятельностью (22%) и консультированием, подбором кадров для технопарка (17%).

Необходимо продумать специальную систему стимулов и использовать адекватные методы мотивации различных профессиональных групп, чтобы обеспечить конкурентные преимущества по качеству производственных процессов и выпускаемой продукции. Подготовку и подбор персонала высшей квалификации целесообразно начинать заблаговременно на основе тесного сотрудничества коммерческих и образовательных структур.

Ожидание перемен, которые повлечет за собой создание технопарка, базируется на представлениях людей о тех социальных субъектах, которые способны оказать существенное влияние на реализацию проекта, на то, какая продукция будет производиться и как все это скажется на социально-бытовой инфраструктуре. Научное сообщество четко разделяет две главные зоны влияния: первая – это инновационная направленность производства, вторая – экология и инфраструктура Академгородка. Инновационная направленность будет определяться руководством технопарка, Сибирского отделения РАН и входящих в него институтов, бизнес-структурами, будет зависеть от подготовки необходимых кадров в университетах и от решений, принимаемых на уровне правительства. Работа транспорта, строительство новых дорог, жилья, снабжение электроэнергией и водой, состояние окружающей среды зависят прежде всего от деятельности областных, городских и районных органов власти, руководства технопарка и Сибирского отделения РАН, а также от активной позиции самих жителей.

К сожалению, роль общественных организаций как ключевого «действующего лица» еще не вполне осознана. Вместе с тем молодежные и профессиональные союзы могут и должны играть заметную роль в жизни локального сообщества, в общественной экспертизе проектов.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы.

✓ Чтобы жители Академгородка воспринимали строительство технопарка как отвечающее их интересам, нужно проводить мониторинг общественного мнения и учитывать его результаты.

✓ Поскольку имеются конфликты интересов, необходимо выявить условия их разрешения. Прежде всего это касается естественного различия интересов студенческой молодежи и уже работающего населения, а также пенсионеров. Каждая из групп должна знать, какие плюсы и минусы даст им реализация крупного проекта. Важно работать в направлении улучшения информированности и консолидации интересов всех слоев.

✓ Расслоение на бедных и богатых – эта проблема должна быть трансформирована в возможность вести достойную жизнь для всех жителей Академгородка.

✓ При выборе экологической программы желательно особое внимание уделить проектам создания парка для отдыха с детьми и обновления леса новыми посадками. Поскольку район привлекателен с точки зрения организации современного досуга, туризма, следует планировать строительство уникальных объектов этой сферы.

## Литература

1. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2004 год / Под ред. С.Н. Бобылева. – М.: Весь мир, 2004. – 263 с.
2. Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее: Пер. с англ. – М: Классика XXI, 2007. – 421 с.
3. Human Development Report 2003 / United Nations Development Programme (UNDP). – N. Y.: Oxford Univ. Press, 2003. – 367 p.
4. Елизарова Е.Ю. Технопарк в сфере высоких технологий // ЭКО. – 2008. – № 5. – С. 86–109.

*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 167–185*

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СУБЪЕКТАХ ФЕДЕРАЦИИ

**И.А. Вижина**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

*Статья подготовлена по результатам исследования, выполняемого при  
финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда  
(проект № 06-02-00268)*

### **Аннотация**

Реализация крупных проектов с высокой потребностью в инвестициях предполагает сложную схему взаимодействия региональных законодательств по инвестиционной деятельности, заключающуюся в согласовании отдельных положений инвестиционных законов различных субъектов Федерации для правового сопровождения крупных межрегиональных проектов. На примере межрегионального проекта сооружения нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан рассмотрены направления регулирования инвестиционной деятельности в регионах.

**Ключевые слова:** инвестиционный проект, субъект Федерации, инвестиционное законодательство, частные инвесторы, срок окупаемости проекта, экономическая координация

В России органы государственной власти всегда содействовали реализации крупных инвестиционных проектов. Сегодня таким мегапроектом являются формирование Восточно-Сибирского нефтега-

зового комплекса (ВСНГК) и сооружение магистрального нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан (ВСТО). Формирование ВСНГК на базе месторождений Сибирской платформы, расположенных на территории нескольких субъектов Федерации, предусматривает создание новых крупных центров добычи углеводородного сырья в Иркутской области, Красноярском крае и Республике Саха (Якутия) с целью обеспечения внутренних потребностей и экспортных поставок. Крайне осторожное отношение как государства, так и потенциальных недропользователей к выходу в новый, практически не освоенный район с очень сложными природно-климатическими условиями и отсутствием инфраструктуры вызвано возможностью возникновения организационно-управленческих, в том числе геологических (ресурсных) и хозяйственных, рисков, при этом высокий уровень риска увязывался с наполняемостью нефтепровода ВСТО [1]. Вопросы относительно того, чем заполнить строящийся нефтепровод ВСТО, чтобы вывести его на проектную мощность, становились объектом исследования ученых-специалистов [2, 3].

Насколько важно снизить или предотвратить возникновение организационно-управленческих рисков, которые измеряются потерями прогнозных доходов нефтегазовых компаний, доходов инвесторов и бюджетных доходов федерального и регионального уровней, покажем на следующем примере. По нашим оценкам, возникновение данных рисков может снизить до 2026 г. ожидаемый прирост ВРП в Иркутской области на 134 млрд долл. США, доходы местных бюджетов – на 5 млрд долл., или на 76%, в Красноярском крае – соответственно на 94 и 2 млрд долл., или на 79%, в Республике Саха (Якутия) – соответственно на 156 и 3,5 млрд долл., или на 73 и 62%<sup>1</sup>. В целом ожидаемый прирост ВРП в регионах формирования ВСНГК может снизиться в 3,9 раза, доходы местных бюджетов – в 3,5 раза. В совокупности это может свести крупную программу ускоренного формирования ВСНГК к развитию преимущественно сырьевых отраслей с ориентацией на экспорт нефти и газа в страны Азиатско-Тихоокеан-

---

<sup>1</sup> Методика расчета ВРП и доходов местных бюджетов и используемые посылки приведены в работе [4].



ского региона в ущерб глубокой переработке углеводородов Сибири и Дальнего Востока [5].

Одним из инструментов снижения организационно-управленческих рисков, а следовательно, экономических потерь является разработка регионального законодательства, которое способствовало бы реализации инвестиционных проектов интеграционного типа. Основной особенностью регионального законодательства в области инвестиционной политики является правовое обеспечение инвестиционной деятельности на территории субъекта Федерации, в том числе государственной поддержки инвестиционных проектов, включая интеграционные проекты (мегапроекты). Это предполагает разработку механизмов взаимодействия государственных органов и хозяйствующих субъектов нескольких регионов в процессе утверждения и реализации межрегиональных инвестиционных проектов. Действие законов по привлечению инвестиций в регион для успешного осуществления инвестиционных проектов считается благоприятным, если они обеспечивают

- гарантии стабильного дохода инвесторам;
- достаточно длительный срок льготного режима налогообложения;
- низкий кредитный процент;
- доступность кредитов для широкого круга инвесторов;
- конкурсную систему отбора инвестиционных проектов для государственной поддержки.

В настоящей статье анализируются направления регулирования инвестиционной деятельности в регионе, роль инвестиционного законодательства в реализации межрегиональных проектов, формы участия региона в правовом регулировании инвестиционной деятельности.

## **НАПРАВЛЕНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СУБЪЕКТАХ ФЕДЕРАЦИИ**

Федеральное законодательство формулирует единые правила для участников инвестиционного процесса, определяет условия создания регионального законодательства в области инвестиций. Однако даже имея единые условия и правила, невозможно проводить единую поли-

тику в отношении регионов, поскольку перед ними стоят различные задачи и проблемы. Практика инвестиционной деятельности в регионах во многом зависит от того, насколько органично увязаны федеральное и региональное законодательства в этой области. Анализ федеральных и региональных законов показывает, что в сфере финансового регулирования и гражданско-правовых отношений в инвестиционном процессе полномочия, в том числе правотворческие, принадлежат в основном федеральному центру, регионы же осуществляют правоприменительную практику. Вопрос заключается в том, какие принятые решения в области инвестиций будут более эффективно работать, насколько инвестиционное законодательство учитывает региональную специфику. Кроме того, анализ регионального инвестиционного законодательства свидетельствует о заинтересованном отношении региональных властей к притоку инвестиций в регион. Для инвесторов же наряду с предоставляемыми конкретными льготами и региональными гарантиями важны стабильность правовых и хозяйственных условий и прозрачность экономических процессов, определяющих надежность вложений.

Регионам вменяются в обязанность главным образом стимулирование и поддержка инвестиционной деятельности, работа над созданием благоприятного инвестиционного климата. Основной задачей при этом является разработка механизмов эффективной поддержки инвестиционной деятельности. Немаловажную роль в привлечении инвестиционных проектов на территорию играет инвестиционное законодательство субъектов Федерации. С 2000 г. значительно активизировалась законодотворческая деятельность в субъектах Федерации: обновлены и дополнены имеющиеся инвестиционные законы либо приняты новые.

Как показывает анализ законодательства субъектов Федерации, правовое регулирование инвестиционной деятельности на уровне регионов осуществляется по ряду направлений:

1) **социально-экономическое развитие региона:** определение приоритетных отраслей народного хозяйства и приоритетных предприятий; разработка и принятие целевых инвестиционных программ региона по созданию импортозамещающих производств, по повышению конкурентоспособности отдельных отраслей и отдельных объектов;

2) **организационные вопросы:** порядок регистрации предприятий с иностранными инвестициями, лицензирование, создание специальных структур в органах государственной власти субъектов Федерации, непосредственно реализующих программы поддержки и привлечения инвестиций;

3) **льготы и привилегии:** предоставление и обеспечение гарантий прав инвестора; создание льготного режима инвестиционной деятельности – предоставление льгот и освобождений по налогам и сборам в части, зачисляемой в бюджет субъектов Федерации или в местный бюджет, предоставление инвестиционных налоговых кредитов; вопросы ускоренной амортизации; льготные условия пользования землей; льготные ставки по арендной плате за недвижимость, за пользование недрами, природными ресурсами;

4) **бюджетное финансирование и обеспечение инвестиционной деятельности:** прямое участие субъекта Федерации в финансировании инвестиционных проектов; предоставление инвесторам кредитов на льготных условиях за счет средств регионального бюджета; выпуск ценных бумаг; создание целевых инвестиционных фондов; создание залогового фонда; предоставление государственных гарантий субъектом Федерации по обеспечению исполнения обязательств инвесторами;

5) **контроль и защита государственных интересов:** осуществление контроля за инвестиционной деятельностью; создание эффективного механизма защиты национальных интересов и интересов регионов от незаконных действий инвесторов, связанных со злоупотреблением предоставленными правами, с недобросовестной конкуренцией; разработка механизма компенсации возможных экологических и социальных потерь.

Правовое регулирование инвестиционной деятельности в субъекте Федерации, как правило, предполагает следующие нормативные правовые акты:

- о гарантиях осуществления и мерах государственной поддержки инвестиционной деятельности со стороны субъекта Федерации;

- о налоговых льготах, предоставляемых субъектами Федерации при осуществлении инвестиционной деятельности;
- о порядке предоставления гарантий и льгот при реализации инвестиционной деятельности;
- о порядке проведения экспертизы инвестиционных проектов;
- о порядке государственной регистрации создания, преобразования и ликвидации предприятий с иностранными инвестициями;
- о размере регистрационного сбора, взимаемого за регистрацию создания, преобразования и ликвидации предприятий с иностранными инвестициями.

Организационно-экономические механизмы реализации стратегии развития Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса требуют серьезных институциональных преобразований и согласованного участия региональных законодательных и исполнительных органов власти и федерального центра. Для того чтобы увеличить ВРП и бюджетные доходы субъектов Федерации, необходима определенная корректировка нормативно-законодательной базы, позволяющей привлечь инвестиции в регион для реализации нефтяных и газовых проектов в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия). Рассмотрим основные положения законов субъектов Федерации в области инвестиционной деятельности в регионах формирования ВСНГК.

## **АНАЛИЗ ИНВЕСТИЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕГИОНОВ ФОРМИРОВАНИЯ ВСНГК**

Законы субъектов Федерации в области инвестиционной деятельности в регионах формирования ВСНГК создавались с учетом Федеральных законов «Об инвестиционной деятельности» и «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». Учитывался также опыт других регионов страны. Законы представляют реальный механизм, который обосновывает льготы для участников крупных инвестиционных проектов, а также прописывают административное сопровождение проектов, с тем чтобы убрать бюрократические барьеры и снизить коррупционные риски для предпринимателей.

Законы об инвестиционной деятельности рассматриваемых субъектов Федерации содержат перечень форм поддержки инвесторов со стороны региональных властей. Данная поддержка заключается в предоставлении гарантий и различных льгот. Во многих регионах разрабатывается инвестиционная программа, включение в которую обеспечивает инвестору режим наибольшего благоприятствования. Законы гарантируют предоставление финансовых средств из регионального бюджета. Данная помощь может осуществляться в виде предоставления инвестиционного кредита на льготных условиях (Иркутская область, Красноярский край, Республика Саха (Якутия), Амурская область) или в виде прямого инвестирования за счет средств бюджета (Иркутская область, Республика Бурятия) (табл. 1)<sup>2</sup>. Поскольку основная часть расходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации направляется на текущие нужды, на инвестиции приходится лишь незначительная часть расходов. Лишь в инвестиционных законах Иркутской области и Республики Бурятии предусматриваются прямые бюджетные инвестиции. Так, в 2006 г. из расходов консолидированного бюджета Иркутской области в размере 78947 млн руб. расходы на предоставление бюджетных кредитов и ссуд составили 881,6 млн руб., а на погашение бюджетных кредитов и ссуд – 886,8 млн руб., или 2,2% расходов бюджета. В 2007 г. положение не изменилось. Аналогичная ситуация имеет место в Республике Бурятии: прямые бюджетные инвестиции не превышают 2,5% расходной части республиканского бюджета.

Таким образом, анализ расходной части бюджетов показывает, что возможности региональных бюджетов достаточны лишь для государственной поддержки инвестиционных проектов, стоимость которых не превышает 600 млн руб., и это оговорено в соответствующих

---

<sup>2</sup> Расходы регионального и местного бюджетов, в том числе на капитальные вложения, утверждаются на текущий год законодательным органом субъекта Федерации согласно ст. 79, 185 Бюджетного кодекса РФ (с изменениями и дополнениями от 6 декабря 2007 г.). Основными статьями расходов региональных бюджетов являются текущие расходы: зарплата работникам бюджетной сферы, финансирование жилищно-коммунального хозяйства и государственного управления.

Таблица 1

**Законы субъектов Федерации, регулирующие инвестиционную деятельность в регионах формирования  
ВСНПК**

Субъект РФ	Название закона, дата принятия	Механизм предоставления поддержки	Форма привлечения инвестиций	Срок действия льгот
1	2	3	4	5
Иркутская обл.	«Об областной государственной инвестиционной политике» от 25.06.2002	Включение инвестиционного проекта в областную целевую программу или перечень приоритетных инвестиционных проектов	Бюджетный кредит; бюджетные инвестиции; субсидии на совместное финансирование инвестиционных проектов; государственные гарантии; предоставление земельных участков на льготных условиях; налоговые льготы ; инвестиционный налоговый кредит	На срок реализации проекта, но не более 5 лет
	«О налоге на имущество организаций» от 8.10.2007	Проекты стоимостью от 10 млн руб. для отраслей глубокой переработки и высоких технологий	Налоговые льготы	На срок реализации проекта
Красноярский край	«О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Красноярского края» от 30.09.2004 (в редакции от 18.02.2005)	Положительное заключение Инвестиционного совета, осуществление экспертного инвестиционного проекта. Проекты стоимостью от 5 до 200 млн руб. Срок окупаемости – не более 5 лет	Бюджетные кредиты; налоговые льготы; государственный налоговый кредит; льготы по аренде недвижимого имущества; субсидии на возмещение части процентной ставки получателям кредитов	На срок окупаемости проекта

Продолжение табл. 1

Субъект РФ	Название закона, дата принятия	Механизм предоставления поддержки	Форма привлечения инвестиций	Срок действия льгот
Республика Бурятия	«Об инвестиционной деятельности в Республике Бурятия» от 02.12.2005 (в редакции от 03.07.2007)	Положительное заключение экспертизы по проекту	Бюджетный кредит; предоставление бюджетных средств на условиях закреплении в государственной собственности части акций создаваемого акционерного общества; государственные гарантии	На срок реализации проекта, но не более 5 лет
	«О некоторых вопросах налогового регулирования в Республике Бурятия, отнесенных законодательством РФ о налогах и сборах к ведению субъектов РФ» от 26.11.2002	Проекты, прошедшие конкурсный отбор и одобренные правительством Республики Бурятия	Налоговые льготы: снижение на 1% ставки налога на прибыль. Для организаций с иностранными инвестициями: оплаченная доля не менее 10% (не менее 15 тыс. МРОТ); в первые 3 года: налог на имущество – освобождение, налог на прибыль – снижение на 4% ставки налога; в следующие 4 года: налог на имущество – 50%, налог на прибыль – снижение ставки налога на 2%	На срок окупаемости проекта, но не более 3 лет
Читинская обл.	«О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Читинской области» от 19.12.2007	Проекты, прошедшие конкурсный отбор в Совете по вопросам кредитно-финансовой и инвестиционной политики области	Налоговые льготы: налог на прибыль – снижение на 4% ставки налога, налог на имущество – в размере 1,1% (50%) ставки, платежи по арендной плате – 50% норматива; субсидии на возмещение части процентной ставки за пользование кредитом до 75%; государственные гарантии; инвестиции в уставной капитал на условиях закреплении не менее 25% уставного капитала плюс 1 акция действующего или вновь создаваемого акционерного общества	На срок реализации проекта

Окончание табл. 1

Субъект РФ	Название закона, дата принятия	Механизм предоставления поддержки	Форма привлечения инвестиций	Срок действия льгот
Республика Саха (Якутия)	«Об инвестиционной деятельности в Республике Саха (Якутия)» от 30.05.2006	Положительное заключение экспертизы по проекту. Суммарный годовой объем инвестиций – не менее 100 млн руб.	Налоговые льготы: налог на прибыль – снижение на 4% ставки налога, налог на имущество, транспортный налог; инвестиционный налоговый кредит; государственные гарантии	5 лет с начала реализации проекта
Амурская обл.	«Об инвестиционной деятельности в Амурской области» от 09.10.2001 (по состоянию на 19.07.2006)	Проекты, включенные в областную инвестиционную программу после проведения экспертизы	Налоговые льготы: налог на прибыль – снижение не более чем на 4% ставки налога, налог на имущество – освобождение, земельный налог – освобождение на 2 года; инвестиционный налоговый кредит; возмещение части процентной ставки получателям кредитов; государственные гарантии; выпуск облигационных займов; льготные ставки арендной платы за землю	На срок окупемости проекта, но не более 3 лет

\* По всем видам налогов и сборов, зачисляемых в бюджеты субъектов Федерации.



региональных законах и постановлениях Иркутской области и Республики Бурятия. Для реализации крупных инфраструктурных проектов, подобных созданию нефтепровода, нефте-, газоперерабатывающих производств в рамках формирования ВСНГК, необходима интеграция региональных, федеральных финансовых ресурсов и финансовых ресурсов частных инвесторов. Региональное законодательство должно содержать такие положения, которые бы способствовали снижению до приемлемого уровня финансовых рисков частных инвесторов при вложении средств в создание нефтегазовой инфраструктуры.

Как видно из табл. 1, для того чтобы инвестиционный проект смог получить поддержку, необходимо положительное заключение экспертизы по проекту (этот принцип реализуется в четырех регионах формирования ВСНГК: Республике Бурятия, Республике Саха (Якутия), Красноярском крае, Читинской области) или включение его в региональную целевую программу либо перечень приоритетных инвестиционных проектов (это для Иркутской и Амурской областей). Льготы предоставляются либо на срок окупаемости (Красноярский край, Амурская область), либо на срок реализации проекта (Иркутская область, Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Читинская область).

Анализ принятых регионами нормативных актов свидетельствует о том, что большинство региональных законов носят рамочный характер и предусматривают

- гарантии равной защиты прав, интересов и имущества инвесторов;
- формирование и использование залоговых фондов, обеспечивающих гарантии по предоставленным отечественными и иностранными инвесторами кредитам и инвестициям;
- применение региональными государственными органами налоговых льгот и т.п.

Конкретные значения налоговых льгот (величина снижения налоговой ставки по местным налогам в пределах сумм, зачисляемых в местные бюджеты) прописаны, как правило, в отдельных законах и постановлениях региональных органов власти о налоговых льготах

(налоговой политике) на территории области (края, республики). Например, в Республике Бурятия – в региональном законе от 26 ноября 2002 г. «О некоторых вопросах налогового регулирования в Республике Бурятия, отнесенных законодательством РФ о налогах и сборах к ведению субъектов РФ».

Уровень региональных налоговых льгот определяется федеральными законами и постановлениями. При изменении соответствующих статей федеральных законов региональные законодательные органы власти также вносят изменения и дополнения в соответствующие региональные законы. Так, в период 2001–2007 гг. происходили изменения в распоряжении федеральными налогами, аккумулируемыми на территории субъектов Федерации, в сторону снижения процента от ставок налогов, по которым субъект Федерации может предоставлять налоговые льготы. В частности, по налогу на прибыль налоговая льгота заключается в снижении ставки налога не более чем на 4%, при том что в бюджеты субъектов Федерации зачисляется 17,5% ставки данного налога. Это позволяет сделать вывод о том, что значимость региональной поддержки для инвестиционного проекта снижается<sup>3</sup>.

С одной стороны, регионы формирования ВСНГК за короткий срок создали достаточно последовательную законодательную базу по привлечению инвестиций. С другой стороны, происходят ли качественные изменения в притоке инвестиций в рассматриваемые регионы? Для ответа на этот вопрос необходим мониторинг инвестиционной привлекательности регионов. Обобщающим показателем инвестиционной привлекательности являются относительные темпы роста уровня инвестиций и их динамика в 2000–2006 гг. В Иркутской области начиная с 2003 г. имел место прирост инвестиций. В 2005–2006 гг. темпы роста инвестиций были выше, чем в среднем по России (табл. 2).

В Красноярском крае аналогичная картина: начиная с 2003 г. наблюдался прирост инвестиций по сравнению с периодом 2000–2002 гг.

---

<sup>3</sup> До 2000 г. по федеральным налогам, зачисляемым в региональный бюджет, в частности по налогу на прибыль, законодательные органы субъекта Федерации сами принимали решение по снижению для инвестора ставки налога вплоть до полного освобождения на определенный период и на определенных условиях.

Таблица 2

**Индексы физического объема инвестиций в основной капитал  
(в сопоставимых ценах), % к предыдущему году**

Регион	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Иркутская обл.	95,1	121,4	97,5	108,3	100,2	123,2	117,8
Красноярский край	143,7	111,6	87,7	109,7	118,8	129,5	112,9
Республика Бурятия	99	137,2	101	140,5	74,2	105,1	114,0
Читинская обл.	155,7	121,5	69,2	151,3	117,9	94,5	102,4
Республика Саха (Якутия)	143,8	126,5	100,4	107,1	105,7	130,2	101,9
Амурская обл.	142,4	310,0	80,6	119,4	103,2	94,7	84,1
Российская Федерация	117,4	110,0	102,8	112,5	113,7	110,9	113,7

*Источник:* Регионы России: Социально-экономические показатели. 2007 / Росстат. – М., 2007. – С. 932–933.

В Республике Бурятии прирост инвестиций имел место в 2001–2003 гг., наибольшее снижение за рассматриваемый период было в 2004 г. (74% по сравнению с 2003 г.). В 2005 г. был принят закон «Об инвестиционной деятельности в Республике Бурятия». В 2006 г. произошло оживление инвестиционной деятельности в республике: темпы роста инвестиций составили 114%, что сопоставимо со среднероссийским аналогичным показателем. В Республике Саха (Якутия) наблюдался устойчивый прирост инвестиций за рассматриваемый период, при этом самый низкий был в 2002 г. – 100,4% и в 2006 г. – 102%. В Читинской и Амурской областях качественных изменений в притоке инвестиций не произошло: в Читинской области в 2003–2006 гг. они оставались на уровне 2000–2002 гг., а в Амурской области – снижались.

Принятием региональных инвестиционных законов власти стремятся активизировать приход частных инвесторов на территорию. Каждый отдельно взятый закон, направленный на достижение вполне определенных целей, а именно, законодательное обеспечение привлечения инвестиций в различные отрасли хозяйства субъекта Федерации, является законодательным обеспечением реализации значимых

для субъекта Федерации внутрирегиональных инвестиционных проектов. Цель достигается для реализации локальных инвестиционных проектов, срок окупаемости которых составляет 3–5 лет. Реализация крупных инвестиционных проектов с высокой потребностью в инвестициях предполагает более сложную схему взаимодействия региональных законодательств по инвестиционной деятельности, заключающуюся в согласовании (соответствии) отдельных положений инвестиционных законов различных субъектов Федерации для законодательного сопровождения крупных межрегиональных инвестиционных проектов, с тем чтобы обеспечить их реализацию.

Насколько же налоговые льготы, прописанные в инвестиционных законах, могут снизить объем частных инвестиций или какова значимость льгот для крупных инфраструктурных проектов? По нашим расчетам, требуемый объем инвестиций на строительство нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан за период 2006–2010 гг. составит 6771 млн долл. США, при этом сумма льгот, предоставляемых частному инвестору в соответствии с существующим федеральным и региональным законодательством при условии снижения на 4% ставки налога на прибыль, освобождения от налога на имущество и платы за землю сроком на 5 лет (максимальный срок действия льгот, прописанный в региональных инвестиционных законах, рассмотренных выше), составит 388,8 млн долл. США, или 6% от объема инвестиций. Для такого мегапроекта, как строительство трубопровода, это весьма скромная величина. И в этом случае на первый план выходят стратегические интересы компании, реализующей данный проект, и интересы государства в регионе (формирование ВСНГК), связанные с реализацией такого проекта. Для таких крупных и значимых для государства проектов существуют другие механизмы привлечения инвестиций.

## **ФОРМЫ УЧАСТИЯ РЕГИОНА В РЕГУЛИРОВАНИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

На федеральном уровне в дополнение к старым инструментам инвестиционного развития (а, как правило, в качестве таких инструмен-

тов использовались федеральные адресные инвестиционные программы) сформировалась целая линия новых, – это развитие инвестиционной и инновационной инфраструктуры: создание инвестиционных фондов, венчурных фондов, технопарков, промышленных парков, бизнес-инкубаторов и т.п., что стало возможным после принятия соответствующих федеральных законов и постановлений Правительства РФ. Также при реализации крупного инфраструктурного проекта может быть использован механизм частно-государственного партнерства, в том числе одна из его форм – концессия<sup>4</sup>.

В современных условиях хозяйствования возникает проблема локализованного на территории региона согласования интересов и налаживания эффективного взаимодействия ресурсных корпораций, общин коренных народов, других институтов гражданского общества и региональной власти на постоянной основе. На региональном уровне реализуется принцип экономической координации. Экономическая координация означает для властей овладение искусством достижения договоренностей со всеми основными игроками местной экономики во имя благосостояния избравших ее граждан [6].

Региональная власть способна активно создавать условия для экономической координации в ресурсных регионах в зависимости от конкретных обстоятельств места и времени, привлекать к решению возникающих проблем основных участников освоения недр на территории. Задача региональной власти – находить наиболее эффективные пути распределения координирующих функций среди существующих

---

<sup>4</sup> Базовым документом, регламентирующим функционирование Инвестиционного фонда, является Постановление Правительства РФ от 23 ноября 2005 г. № 694 «Об Инвестиционном фонде Российской Федерации». ОАО «Российская венчурная компания (РВК)» создана в соответствии с Распоряжением Правительства РФ № 838-р от 7 июня 2006 г. с целью стимулирования создания в России собственной индустрии венчурного инвестирования, развития инновационных отраслей экономики и продвижения на международный рынок российских наукоемких технологических продуктов. Закон РФ «О концессионных соглашениях» от 13 июля 2005 г. с поправками от 6 июня 2008 г. закрепляет право собственности концессионера на продукцию и доходы, получаемые им в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

организационных структур или, при отсутствии таковых, создавать новые структуры. Успех координационных структур в эффективном и оперативном сборе и распределении информации среди основных субъектов хозяйственной деятельности в регионе зависит от знания этими структурами действительности и их способности адекватно ее отображать. Очень важной долгосрочной задачей для ресурсных регионов является оптимизация отношений региональной власти и ресурсных корпораций (компаний). С появлением стратегических собственников на природные ресурсы на данных территориях началось формирование правовых условий, которые обеспечивают защиту интересов региона при принятии ресурсными корпорациями решений по массовым высвобождениям работников, занижению налогооблагаемой базы в ходе трансфертного ценообразования и т.п. Экономическая координация предъявляет высокие требования к четкости обособления собственников, правомочий и ответственности. А.Н. Пилясов считает, что совместное ведение природными ресурсами, когда права контроля над действиями недропользователей остаются у федеральной и региональной власти, не позволит достичь эффективности недропользования [6]. По нашему же мнению, именно совместное ведение недрами создает правовые основания для согласования интересов региона и Федерации, позволяет привести в соответствие условия недропользования и принципы предоставления недр добывающим компаниям. Кроме того, информация о природном потенциале будет нужна в первую очередь при условии совместного владения недрами. Эти правовые условия формируются путем совершенствования способов управления государственными пакетами ресурсных предприятий, вхождения представителей администраций регионов в советы директоров компаний, заключения договоров между региональной властью и ресурсными компаниями.

На региональном уровне используются следующие инструменты привлечения инвестиционных ресурсов на территорию: создаются инвестиционные советы, региональные инвестиционно-венчурные фонды, корпорации развития, отраслевые образовательные кластеры, заключаются договора о социальной ответственности бизнеса, проводят-

ся инвестиционные форумы и т.п. В частности, инвестиционно-венчурные фонды могут предоставлять финансовую поддержку предприятиям для реализации инвестиционных проектов в форме субсидирования части процентной ставки по банковским кредитам, привлеченным для их реализации. Современные реалии таковы, что региональная власть приняла на себя многие прежние полномочия центра. В регионах освоения должны быть аккумулированы бюджетные ресурсы для развития социальной и общерегиональной инфраструктуры. Регион должен обеспечивать воспроизводство качественных трудовых ресурсов и доступность для населения социальных услуг на данной территории. Это достигается за счет развития здравоохранения и образования. Основная роль в обеспечении этих условий принадлежит бюджетным инвестициям. Региональные и местные бюджеты в этом случае должны быть полноценными и значимыми. Это один из способов получить квалифицированные трудовые ресурсы и комфортные условия для проживания населения, – тогда территория становится привлекательной для вложения производственного капитала.

Для использования местного трудового потенциала по решению региональных властей могут быть созданы отраслевые образовательные кластеры, где можно подготавливать специалистов, и прежде всего по рабочим профессиям, по заказу хозяйствующего субъекта. Система образовательных учреждений интегрируется в отраслевые образовательные кластеры для выполнения такого заказа. Как правило, головным образовательным учреждением в таком кластере является профильный вуз. Тем самым входящие в кластер образовательные учреждения начального, среднего профессионального и высшего образования имеют возможность оптимизировать свои образовательные программы и создать систему непрерывного образования. Одновременно решается проблема, связанная с уменьшением числа обучающихся в общеобразовательных школах, так как набор в учреждения начального и среднего профессионального образования, как правило, будет осуществляться из числа закончивших 11 классов. Финансирование предполагается со стороны предприятий, республиканского и местного бюджетов на паритетной основе.

Задачи инвестиционных советов покажем на примере Инвестиционного совета Красноярского края. Инвестиционный совет является совещательным органом, образованным Советом администрации края для реализации регионального закона от 30 сентября 2004 г. «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Красноярском крае». Основные задачи совета – обеспечение государственного сопровождения инвестиционных проектов; осуществление комплекса мер по защите от незаконных действий (бездействия) органов государственной власти края, органов местного самоуправления и их должностных лиц; обеспечение контроля за реализацией инвестиционных проектов, получивших государственную поддержку.

Одним из инструментов взаимодействия региональных органов власти и компаний недропользователей, реализующих инвестиционный проект на территории данного региона, может быть заключение между администрациями субъектов Федерации и компаниями соглашений, в которых должна быть прописана социальная ответственность бизнеса. Социальная ответственность предполагает широкий круг действий, направленных на улучшение жизни в местных сообществах, где расположены подразделения компании. Это, в частности, использование влияния компании для продвижения той или иной социально значимой программы, решения экологических проблем, разработка и заключение соглашений между региональными органами власти и компаниями по осуществлению эффективной политики корпоративной социальной ответственности российского бизнеса в повышении качества жизни как в отдельно взятом регионе, так и в целом в стране.

\* \* \*

Развитие института договорных отношений между компанией, федеральными и региональными органами власти может быть юридически правомерным при условии, если эти отношения опираются на законодательные нормы, учитывающие специфику условий хозяйствования в сырьевых районах. Необходимость привлечения крупных инвестиций дает возможность перевести реализацию нефтяных и га-



зовых проектов ВСНГК в сферу сотрудничества на основе совместного освоения природных ресурсов Сибири и Дальнего Востока. По нашим оценкам, при строительстве нефтепровода ВСТО основная нагрузка в инвестировании ляжет на федеральный бюджет и компанию «Транснефть». Возможно также привлечение инвестиций компаний-операторов, работающих в этих регионах. Теоретически можно ожидать, что все три указанные группы – потенциальные получатели экономического эффекта заинтересованы в его реализации, а потому могли бы принять участие пропорционально своей доле в интегральном эффекте создания ВСНГК. По нашим расчетам, более половины интегрального эффекта получит федеральный бюджет, около 16% – региональные бюджеты, 30% – инвесторы. Регионы вряд ли будут располагать реальными первоначальными накоплениями, а их регулирующие налоги в процессе эксплуатации трубопровода в лучшем случае могут содействовать сокращению срока окупаемости проекта, т.е. периода, на который могут быть привлечены кредитные средства.

### Литература

1. **Робинсон Б.В.** Восточный нефтяной суперпроект: проблемы и решения // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 4. – С. 157–165.
2. **Герт А.А., Волкова К.Н., Мельников П.Н. и др.** Сырьевая обеспеченность нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 4. – С. 198–207.
3. **Конторович А.Э.** Энергетическая безопасность России и перспективы освоения новых регионов Сибири // Энергетика России: проблемы и перспективы: Тр. науч. сессии РАН. – М.: Наука, 2006. – 89 с.
4. **Харитонов В.Н., Вижина И.А., Коцебанова О.Ф.** Экономические эффекты и риски в регионах формирования Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 4. – С. 32–47.
5. **Конторович А.Э., Коржубаев А.Г., Эдер Л.В.** Перспективы поставок природного газа России в страны Азиатско-Тихоокеанского региона // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 2. – С. 307–323.
6. **Север** как объект комплексных региональных исследований / Отв. ред. В.Н. Лаженцев. – Сыктывкар, 2005. – 512 с.

## **МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К АНАЛИЗУ И ОЦЕНКЕ ИННОВАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНОВ**

**Э.П. Амосенок, В.А. Бажанов**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

### **Аннотация**

Анализируется инновационный потенциал регионов России на основе сравнительных интегральных оценок, рассчитанных с использованием метода главных компонент. Показывается, что продуктивно участвовать в создании и тиражировании элементов «новой экономики», в основе которой лежат базовые технологии шестого, пятого и развитого четвертого технологических укладов, могут преимущественно лишь 11 регионов, где сосредоточен основной инновационный потенциал России. Обосновывается целесообразность разработки новой государственной технологической стратегии по созданию прогрессивной национальной технологической базы с приданием ей статуса самостоятельного приоритетного национального проекта.

**Ключевые слова:** инновационный потенциал, регионы, метод главных компонент, показатели инновационной активности, инновационно-креативная составляющая, промышленно-инновационная составляющая, кластерный анализ, тиражирование инноваций, машиностроение

Переход России на инновационный путь развития зависит от многих факторов. К их числу относятся возможность и способность накопленного научного и промышленного потенциала создавать и распространять инновации. Мировая практика показывает, что инновации возникают и быстро распространяются в странах, имеющих как минимум три высокоразвитые составляющие: экономику, научно-техническую базу и креативность трудовых ресурсов.

В своем технико-технологическом развитии Россия, по мнению авторов статьи, отстала от развитых стран на 30–40 лет. Поэтому ее новая стратегия инновационного и технологического развития должна включать в себя наиболее эффективные элементы, накопленные мировой практикой за эти годы:

- проведение интенсивной модернизации, обновления и реконструкции всего используемого производственного аппарата за счет новых ресурсо- и энергосберегающих технологий преимущественно в гражданском секторе экономики;
- интенсивное формирование секторов «новой экономики» на основе как собственных, так и зарубежных фундаментальных и прикладных научных исследований;
- подготовку кадров высокой квалификации, способных воспринимать, создавать и тиражировать инновации.

В настоящее время основы стратегии инновационного развития экономики России, как и структура ее национальной инновационной системы, реально формируются на уровне регионов. Значительная часть субъектов Федерации современные стратегии социально-экономического развития своих территорий на средне- и долгосрочную перспективу разрабатывают на базе новой инновационно-технологической парадигмы, чем одновременно способствуют ее конкретизации и развитию. Иными словами, именно успешно развивающийся региональный инновационный процесс должен составить основу для перехода экономики страны к более высоким технологическим укладам и для повышения ее конкурентоспособности.

Развитие секторов инновационной экономики возможно, естественно, не во всех регионах и только при присутствии в них определенных составляющих. К важнейшим из них относятся

- наличие в регионе промышленного образования, технологии которого позволяют производить и тиражировать инновации;
- наличие современной научно-исследовательской базы, на которой могут осуществляться этапы исследований, связанных с созданием и подготовкой инноваций к внедрению;

- наличие высококвалифицированных трудовых ресурсов, способных создавать инновации (креативный потенциал) и мотивированно стремиться к их распространению (предпринимательский потенциал) для дальнейшей активизации инновационных процессов [1].

Эти составляющие в совокупности с финансовыми, инвестиционными, институциональными, инфраструктурными характеристиками определяют инновационный потенциал региона. Авторы данной статьи в дальнейшем изложении будут придерживаться именно такой формулировки, хотя в современных экономических исследованиях встречаются разные трактовки этого понятия (см., например, [2–4]), обычно зависящие от целей и задач проводимых работ.

По нашему мнению, оценка инновационного потенциала имеет смысл как минимум на федеральном и региональном уровнях. На федеральном уровне определяется роль каждого региона в инновационной стратегии развития страны с точки зрения его готовности к формированию на своей территории элементов «новой экономики» через создание, производство и распространение инноваций. На региональном уровне оцениваются внутренние возможности активизации инновационных процессов при разработке стратегии социально-экономического развития конкретного региона. Судя по публикациям [1, 3, 5, 6], проблема оценки инновационного потенциала на обоих вышеназванных уровнях является чрезвычайно актуальной и интенсивно исследуется специалистами.

Авторы настоящей статьи уже достаточно продолжительное время занимаются проблемой оценки инновационного потенциала регионов РФ с позиций федерального уровня, используя для ее решения метод главных компонент [7]. Результаты, полученные уже на первых этапах исследований [8], показали правомерность применения этого метода для получения интегральных оценок инновационных потенциалов регионов, позволяющих сравнивать влияние достигнутых уровней потенциалов на происходящие в экономике инновационные процессы. Однако при анализе ранее проведенных расчетов авторы пришли к выводу, что для более полной и корректной оценки регионального инновационного потенциала целесообразно использовать не только показатели, ха-

рактеризующие научную, кадровую, финансовую (затратную) и результативную составляющие инновационных процессов, но и показатели промышленного и инфраструктурного уровней регионов. Последнее, по мнению авторов, с известной долей условности отражают степень развитости в этих регионах существующих технологических укладов и возможности внедрения, производства и распространения инноваций. В итоге в число показателей для расчетов оценок инновационных потенциалов регионов вошли следующие:

- показатели подготовки высококвалифицированных кадров: количество организаций, занимающихся подготовкой аспирантов и докторантов, число принимаемых и выпускающихся из аспирантуры и докторантуры, в том числе с защитой диссертаций;
- показатели имеющегося кадрового потенциала исследователей: число исследователей с различными научными степенями и количество организаций, выполнявших исследования и разработки;
- внутренние затраты на исследования и разработки и входящие в них затраты на фундаментальные и прикладные исследования;
- показатели уровня технико-технологической развитости: объем производства промышленной продукции в целом, объем выпуска продукции машиностроения, производство электроэнергии, стали, пластмасс и синтетических материалов, протяженность автомобильных и железных дорог, инвестиции в основную капитал, объем накопленных основных фондов;
- количество созданных передовых производственных технологий как результат научных и прикладных исследований;
- показатели, характеризующие уровень активности инновационных процессов в регионе: число инновационно активных организаций промышленности и сферы услуг, количество использованных передовых производственных технологий, затраты на технологические инновации, объем инновационной продукции.

В перечне показателей уровня технико-технологической развитости регионов особый статус имеет показатель объема выпуска продукции машиностроения с точки зрения его доминантной роли в инновационных процессах.

Накопленный инновационный потенциал машиностроения как в отдельном регионе, так и в экономике в целом является важнейшим фактором восприимчивости промышленного производства к инновациям, их созданию и тиражированию. По данным статистики, именно в машиностроении сосредоточена весьма значительная часть инновационной составляющей промышленного производства РФ. В частности, в 2006 г. на три вида деятельности (производство машин и оборудования; производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования; производство транспортных средств и оборудования), которые в ОКВЭД представляют машиностроение, приходилось около 38% от всего объема отгруженной инновационной продукции промышленности. Доля инновационно активных предприятий по вышеперечисленным видам машиностроительной деятельности составляла более 36% от числа предприятий, осуществляющих технологические инновации в промышленности. В 2006 г. на машиностроение приходилось более 28% затрат промышленности на технологические инновации. При этом в общих затратах промышленных организаций на технологические инновации затраты на приобретение машин и оборудования, реализующих эти инновации, составляли около 55%.

В России исторически сложилось неравномерное размещение машиностроительных производств. По официальной статистике, в 2006 г. около 35% от всего объема продукции, отгруженной машиностроительными предприятиями РФ\*, приходилось на Приволжский федеральный округ. Далее по степени убывания показателя следуют Центральный (27,4%), Северо-Западный (13%), Уральский (9,9%), Сибирский (7,5%), Южный (5,1%), Дальневосточный (2,1%) округа. Из всего объема продукции машиностроения РФ 60% выпускается в 10 субъектах Федерации (Самарская, Нижегородская, Московская, Свердловская, Ростовская, Челябинская области, города Москва и Санкт-Петербург, Республика Татарстан и Республика Башкортостан). Такое размещение машиностроительных производств, не меняющееся уже почти два десятилетия, по сути дела, влечет за собой смещение инно-

---

\* По агрегированному объему производства по видам экономической деятельности «производство машин и оборудования», «производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования», «производство транспортных средств и оборудования».

вационного потенциала в пользу регионов, имеющих высокую машиностроительную нагрузку.

Однако несмотря на то что по своему назначению машиностроение должно выполнять инновационные функции, его современный вклад в инновационные процессы в стране пока чрезвычайно мал. Например, доля отгруженной машиностроением инновационной продукции в объеме отгруженной промышленной продукции составляла в 2006 г. лишь 2%. Из обследованных в 2006 г. более чем 4270 машиностроительных предприятий только пятая часть инновационно активна, – это не более 3,4% от общего числа обследованных организаций промышленности. Заметим, что аналогичные показатели в развитых странах минимум на порядок больше. Поэтому включая объем выпуска продукции машиностроения в перечень показателей для оценки инновационного потенциала регионов, авторы, учитывая реальное состояние этой отрасли, руководствовались скорее теоретической гипотезой, нежели действительной значимостью машиностроения в современной экономике РФ.

В итоге весь числовой массив, используемый для расчетов, состоял из 36 показателей за период 1998–2006 гг. по 79 субъектам Федерации. Как уже указывалось, для расчетов был применен метод главных компонент. Как известно, этот метод используют при исследовании данных с целью

- изучения корреляции большого числа взаимосвязанных количественных переменных путем группировки переменных в значительно меньшее число уже некоррелированных – агрегированных признаков (компонент), являющихся линейной комбинацией первоначальных признаков. После объединения коррелированность переменных внутри каждого фактора между собой будет выше, чем их коррелированность с переменными из других факторов;
- содержательной интерпретации каждого фактора с учетом смысловой нагрузки входящих в него переменных.

Особенностью и важным свойством такого преобразования, осуществляемого при помощи процедуры, называемой «вращением факторов» и позволяющей определять «нагрузки» признаков на агрегиро-

ванные факторы, является то, что оно не приводит к существенной потере информации. Целесообразность привлечения данного метода для изучения различных экономических процессов обусловлена возможностью интерпретировать полученные агрегированные признаки в соответствии с целями и содержанием проводимых исследований.

В результате применения вышеуказанного метода были выявлены две главные компоненты. Содержательная интерпретация каждой компоненты как интегрального показателя осуществлялась по тем первичным показателям, на которые падали наиболее значимые по компонентным нагрузкам (выше 0,6). В итоге определились следующие наборы показателей для каждой составляющей:

Показатель	Компонентная нагрузка
<i>Компонента 1</i>	
Число организаций, ведущих подготовку аспирантов.....	0,973
Численность аспирантов.....	0,970
Прием в аспирантуру .....	0,970
Выпуск из аспирантуры.....	0,963
Выпуск из аспирантуры с защитой диссертации .....	0,954
Число организаций, ведущих подготовку докторантов.....	0,969
Численность докторантов.....	0,936
Прием в докторантуру .....	0,947
Выпуск из докторантуры.....	0,922
Выпуск из докторантуры с защитой диссертации .....	0,933
Число организаций, занимающихся исследованиями и разработками .....	0,952
Численность исследователей, всего .....	0,923
Численность исследователей с учеными степенями, всего .....	0,972
Численность исследователей со степенью доктора наук.....	0,973
Численность исследователей со степенью кандидата наук.....	0,970
Внутренние текущие затраты на исследования и разработки, всего .....	0,816
Внутренние текущие затраты на фундаментальные исследования .....	0,832
Внутренние текущие затраты на исследования и разработки прикладного характера .....	0,795
Число созданных передовых производственных технологий .....	0,789
<i>Компонента 2</i>	
Объем продукции промышленности .....	0,733
Объем продукции машиностроения .....	0,736
Стоимость основных фондов .....	0,744



Число использованных передовых производственных технологий .....	0,600
Число инновационно активных организаций промышленности и сферы услуг .....	0,657
Объем инновационной продукции .....	0,752
Инвестиции в основной капитал промышленности .....	0,727
Затраты на технологические инновации .....	0,731

Как показывает приведенный выше состав интегральных составляющих по наиболее значимым показателям, первая компонента в существенной степени определяется количеством сосредоточенного в данном регионе высококвалифицированного креативного контингента, занимающегося научными исследованиями и участвующего в образовательном процессе; числом подготавливаемых в регионе кадров высшей квалификации; затратами на исследования и разработки фундаментального и прикладного характера; количеством созданных в регионе передовых производственных технологий.

Таким образом, состав и покомпонентная нагрузка показателей позволяют интерпретировать эту компоненту как инновационно-креативную составляющую инновационного потенциала региона.

Во второй компоненте в качестве наиболее значимых (по уровню покомпонентной нагрузки) представлены показатели, отражающие технико-технологическую развитость региона: объем промышленного производства, степень инновационной активности предприятий, объем инновационной продукции, использование передовых технологий, а также инвестиции в основной капитал и затраты на технологические инновации как необходимый атрибут инновационной парадигмы. Поэтому данная компонента может быть представлена как промышленно-инновационная составляющая регионального инновационного потенциала.

По результатам расчетов каждый регион получил оценку своего инновационного потенциала по двум его составляющим: инновационно-креативной и промышленно-инновационной. Далее по их нормированным значениям при помощи кластерного анализа производилось выделение относительно однородных по уровню инновационной активности групп регионов. Полученные группы затем были упорядочены по убыванию значений инновационных составляющих.

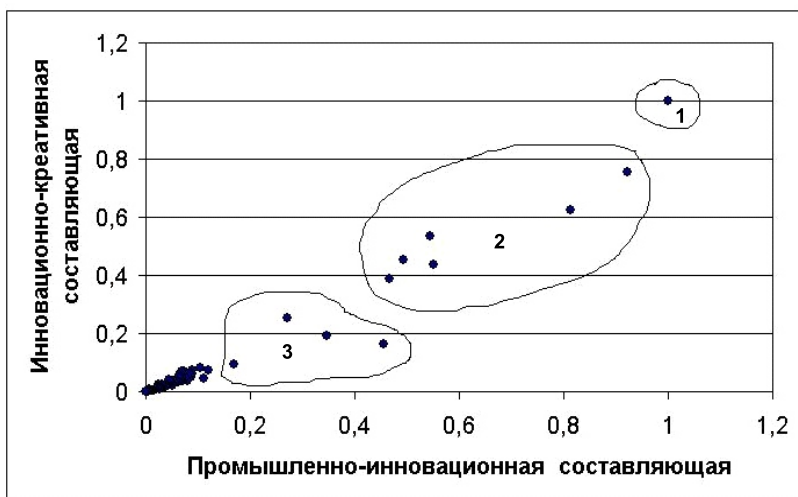


Рис. 1. Группы регионов, сформированные по двум составляющим инновационного потенциала (обведены 1–3-я группы)

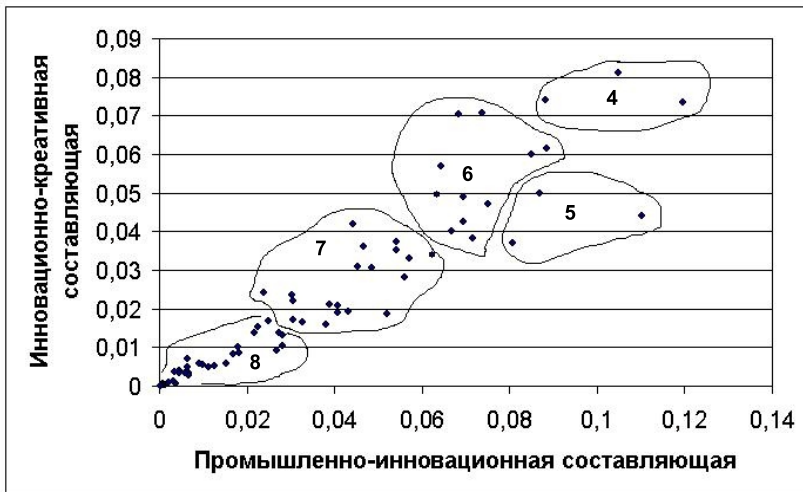


Рис. 2. Группы регионов по двум составляющим инновационного потенциала (обведены 4–8-я группы)

Рассмотрим более подробно результаты проведенных расчетов на примере показателей 2006 г. С помощью кластерного анализа было получено восемь групп регионов. Ниже приводится состав групп по убыванию уровня инновационного потенциала (координаты полученных в расчетах составляющих инновационного потенциала каждого субъекта Федерации и сформированные группы регионов представлены на рис. 1 и 2):

1-я группа – г. Москва;

2-я группа – Самарская, Свердловская, Московская, Пермская области, г. Санкт-Петербург, Республика Татарстан;

3-я группа – Тюменская, Челябинская, Нижегородская области, Республика Башкортостан;

4-я группа – Иркутская, Вологодская, Ростовская области;

5-я группа – Волгоградская, Тульская области, Республика Мордовия;

6-я группа – Ульяновская, Калининградская, Ярославская, Новосибирская, Воронежская, Тверская, Владимирская области, Краснодарский, Красноярский, Ставропольский края, Республика Саха (Якутия);

7-я группа – Саратовская, Ленинградская, Новгородская, Томская, Липецкая, Кемеровская, Пензенская, Омская, Курская, Калужская, Орловская, Мурманская, Оренбургская, Кировская, Брянская, Амурская области, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Республика Коми, Приморский край;

8-я группа – Архангельская, Белгородская, Рязанская, Читинская, Тамбовская, Костромская, Смоленская, Курганская, Астраханская, Ивановская, Псковская, Сахалинская, Камчатская, Магаданская области, Алтайский, Хабаровский края, Республика Хакасия, Республика Карелия, Республика Марий Эл, Республика Дагестан, Республика Бурятия, Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия – Алания, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Чукотский автономный округ, Еврейская автономная область.

Характеристики перечисленных групп посредством нормированных максимальных и минимальных значений инновационно-креативной и промышленно-инновационной составляющих приведены в табл. 1.

Таблица 1

**Интервалы нормированных значений инновационно-креативной  
и промышленно-инновационной составляющих в выделенных группах  
регионов РФ (по данным за 2006 г.)**

Номер группы по степени убывания промышленно-инновационной составляющей	Кол-во регионов в группе	Нормированное значение инновационно-креативной составляющей		Нормированное значение промышленно-инновационной составляющей	
		max	min	max	min
1	1	1,000	—	1,000	—
2	6	0,757	0,388	0,922	0,467
3	4	0,254	0,095	0,456	0,170
4	3	0,081	0,074	0,120	0,088
5	3	0,050	0,037	0,110	0,087
6	11	0,070	0,038	0,088	0,063
7	20	0,042	0,016	0,062	0,024
8	31	0,017	0,00003	0,028	0,0004

На рисунках 1 и 2 в виде точечных диаграмм с нормированными значениями инновационно-креативной (по оси  $Y$ ) и промышленно-инновационной (по оси  $X$ ) составляющих для 79 регионов изображены восемь полученных групп регионов. Количество регионов в группах распределилось неравномерно, оно возрастает по мере снижения значений исследуемых составляющих. Точки, соответствующие регионам, располагаются в основном близко к диагоналям диаграмм слева направо, что отражает ранее высказанную гипотезу о том, что при более высоком уровне технико-технологического развития должна иметь место пропорционально развитая инновационно-креативная составляющая.

Заметим, что первая группа включает лишь один субъект Федерации – г. Москву, где нормированные значения обеих инновационных составляющих приняты за единицу. Ближайшим к столице регионом по нормированным значениям (см. табл. 1) инновационно-креативной (0,76) и промышленно-инновационной (0,92) составляющих является Самарская область, которая возглавляет вторую группу (шесть регио-

нов), объединившую крупнейшие промышленно развитые субъекты Федерации. Их инновационный потенциал по обеим составляющим не опускается в среднем ниже 0,4 от потенциала первой группы. Третья группа регионов (четыре субъекта Федерации) отличается от второй тем, что максимальное значение промышленно-инновационной составляющей в ней почти в 2 раза, а инновационно-креативной – в 3 раза меньше. Однако на фоне расположившихся ниже групп регионов интегральный инновационный потенциал третьей группы умеренно высок. Специфика группы проявляется в том, что собранные в ней регионы имеют достаточно хорошо развитую промышленность, но отстают по уровню развитости научно-исследовательской сферы. Тем не менее именно в перечисленных выше трех группах регионов в 2006 г. был сосредоточен основной инновационный потенциал страны – 74% от суммарного значения инновационно-креативной составляющей и почти 70% – от промышленно-инновационной (табл. 2).

Три следующие группы регионов (четвертая, пятая и шестая) характеризуются небольшими колебаниями значений как инновационно-креативной, так и промышленно-инновационной составляющей,

Таблица 2

**Структура сгруппированных регионов РФ по значениям инновационно-креативной и промышленно-инновационной составляющих**

Номер группы по степени убывания инновационного потенциала регионов, входящих в группы	Доля полученных групп регионов в суммарном значении составляющих, %	
	инновационно-креативной	промышленно-инновационной
1 (1 регион)	15,6	11,6
2 (6 регионов)	50,0	43,7
3 (4 региона)	8,5	14,3
4 (3 региона)	3,5	3,7
5 (3 региона)	2,1	3,3
6 (11 регионов)	9,2	9,3
7 (20 регионов)	8,2	10,1
8 (31 регион)	2,9	4,0

но эти значения показывают, что максимальный инновационный потенциал этих регионов не превышает 5–12% от значений первой группы. В трех регионах, вошедших в четвертую группу, отмечается относительно высокое нормированное значение промышленно-инновационной составляющей (от 0,120 до 0,088) и более низкое – инновационно-креативной (от 0,081 до 0,073). Пятая группа регионов состоит из трех субъектов Федерации. Нормированное значение ее промышленно-инновационной составляющей находится пределах 0,110–0,081, инновационно-креативной – в пределах 0,050–0,037. Шестая группа, включающая 11 регионов, имеет значения промышленно-инновационной составляющей в пределах 0,088–0,063, но значения инновационно-креативной составляющей выше, чем в пятой группе, и колеблется в интервале 0,070–0,038 (см. рис. 2).

Четвертая, пятая и шестая группы аккумулируют 14,8% от инновационно-креативной составляющей РФ и 16,3% – от промышленно-инновационной. Регионы, вошедшие в эти три группы, можно отнести к среднеразвитым с позиций и той, и другой составляющей инновационного потенциала.

Оставшиеся 50 субъектов Федерации вошли в две последние группы (седьмую и восьмую). Их инновационный потенциал достаточно низок, судя по нормированным значениям обеих составляющих и по их удельному весу в структуре сгруппированных регионов.

Таким образом, в 2006 г. более 86% инновационного потенциала России было сосредоточено в 35% регионов, при этом на долю г. Москвы приходилось 15,6% инновационно-креативной составляющей и около 12% – промышленно-инновационной. При анализе результатов расчетов по другим годам исследуемого периода было выявлено, что выше-рассмотренная общая картина со смещенной в сторону развитых регионов структурой инновационного потенциала страны в принципе сохраняется, но меняются состав и количество выделяющихся групп.

Кроме того, замечено, что состав первой, максимальной по обеим составляющим, группы во все годы одинаков, – это г. Москва, но разрыв между инновационно-креативной и промышленно-инновационной составляющими столицы и следующими по убыванию значениями этих составляющих в тех или иных регионах сокращается по мере приближения к конечному году периода. В частности, в 2000 г. инно-

вационный потенциал следующего региона для инновационно-креативной составляющей был равен 0,555, в 2006 г. – 0,757, для промышленно-инновационной составляющей – соответственно 0,483 и 0,922. Вероятно, в результате наблюдаемых в экономике положительных тенденций процесс нарастания инновационных потенциалов в промышленно развитых регионах происходит более быстрыми темпами, чем в г. Москве, которая уже достаточно насыщена факторами, влияющими на инновационно-креативную составляющую, и, возможно, ее промышленное развитие ограничено рамками мегаполиса.

Для того чтобы сравнить экономические показатели полученных в расчетах групп регионов, в табл. 3 мы привели значения некоторых из них, просуммированные для каждой группы и рассчитанные на 1 чел. экономически активного населения. Из этой таблицы видно, что г. Москва доминирует и по большинству удельных показателей, характеризующих обе составляющие. Вторая группа выделяется объемом выпускаемой инновационной продукции на 1 чел. экономически активного населения за счет входящих в эту группу Самарской области и Республики Татарстан.

Третья группа опережает две первые по удельным показателям объема промышленного производства, стоимости основных фондов и инвестициям в основной капитал (преимущественно за счет Тюменской области). Можно еще раз с уверенностью утверждать, что первые три группы регионов формируют ядро инновационного потенциала страны в целом. Они являются, по нашему мнению, регионами-донорами, сосредоточившими на своей территории ресурсы для создания, производства и тиражирования как базисных, так и дополняющих инноваций. Такие регионы имеют возможности быть в высокой степени восприимчивыми к высокотехнологичным инновациям пятого и шестого технологических укладов. При этом немаловажную роль играет то обстоятельство, что все регионы, образовавшие эти три группы лидеров, имеют в составе своей промышленности хорошо развитое машиностроение. На них приходится более половины объема машиностроительного производства в РФ. Это подтверждает ранее высказанную гипотезу о том, что данная отрасль, являясь основным производителем и распространителем технико-технологических ин-

Таблица 3

**Характеристика полученных в 2006 г. групп регионов через первичные показатели, доминирующие в интегральных составляющих инновационного потенциала (в расчете на 1 чел. экономически активного населения)**

Основные первичные показатели, доминирующие в интегральных составляющих (выборочно)	Номер группы по степени убывания промышленно-инновационной составляющей							
	1	2	3	4	5	6	7	8
<i>Значение показателей инновационно-креативной составляющей</i>								
Число организаций, занятых исследованиями и разработками	0,133	0,066	0,037	0,037	0,028	0,040	0,035	0,033
Число исследователей, всего	42,4	18,3	10,6	5,1	5,9	7,3	4,9	2,3
Число исследователей с научными степенями	7,4	1,8	0,6	0,6	0,3	0,9	0,6	0,4
Внутренние текущие затраты на исследования и разработки, тыс. руб.	17,3	6,4	3,4	1,5	0,8	2,2	1,4	0,6
Число созданных передовых производственных технологий	0,022	0,015	0,016	0,002	0,007	0,008	0,005	0,006
<i>Значение показателей промышленно-инновационной составляющей</i>								
Объем промышленного производства *, тыс. руб.	329,5	233,4	502,4	187,6	194,4	158,5	241,9	106,6
Стоимость основных фондов, тыс. руб.	1042,3	623,8	1248,9	485,6	445,1	501,3	538,3	483,9
Объем отгруженной продукции машиностроения **, тыс. руб.	42,3	54,0	21,6	25,0	19,1	25,2	32,1	13,5
Инвестиции в основной капитал, тыс. руб.	94,3	61,9	109,6	48,8	29,6	46,8	51,5	49,5
Число использованных передовых производственных технологий	2,6	2,7	5,2	1,6	3,9	1,3	2,0	1,1
Объем инновационной продукции, тыс. руб.	5577,1	33769,3	8324,1	7901,1	4358,7	5554,7	3473,1	1345,4

\* Агрегированный объем производства по видам экономической деятельности «добыча полезных ископаемых», «обрабатывающие производства», «производство и распределение электроэнергии, газа и воды».

\*\* Агрегированный объем производства по видам экономической деятельности «производство машин и оборудования», «производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования», «производство транспортных средств и оборудования».



новаций, должна быть необходимым элементом промышленно-инновационной составляющей инновационного потенциала территории.

За лидерами следуют три группы регионов (четвертая, пятая и шестая), каждая из которых имеет свои особенности в разрезе показателей, приведенных в табл. 3. Однако общий уровень удельных показателей, характеризующих инновационно-креативную и промышленно-инновационную составляющие в этих группах регионов, позволяет причислить входящие в них 18 субъектов Федерации к регионам-донорам, имеющим возможности для создания и тиражирования дополняющих (улучшающих) инноваций, относящихся в основном к развитому четвертому технологическому укладу. Их технико-технологическое состояние, накопленные научно-исследовательские и креативные ресурсы находятся на среднем уровне, что при наличии соответствующих благоприятных условий позволяет им также тиражировать некоторые базисные инновации, выполняя функции полноценных имитаторов.

Последние две группы регионов (50 субъектов Федерации) имеют недостаточно развитый, часто случайно сформировавшийся инновационный потенциал, для эффективного использования которого необходимо привлечение дополнительных, прежде всего инвестиционных, ресурсов. Регионы могут выполнять функции тиражирования улучшающих инноваций четвертого технологического уклада, конкурентоспособных только на внутреннем рынке. В большей степени такие регионы являются реципиентами инноваций, но и подобная стратегия может быть реализована лишь при определенных условиях, включающих модернизацию и реструктуризацию производственного аппарата, хозяйственных связей и развитие региональной инфраструктуры.

Проведенные исследования показали, что в экономике РФ продуктивно участвовать в создании и тиражировании элементов «новой экономики», в основе которой лежат базовые технологии шестого, пятого и развитого четвертого технологических укладов, могут в основном 11 регионов, относящихся к первой, второй и третьей выделенным в расчетах группам. Еще 18 регионов (четвертая, пятая и шестая группы) при удачно складывающихся обстоятельствах (наличие «точек роста» в региональной экономике, возможностей для инвестирования в научно-исследовательскую базу, в модернизацию наличного производственного аппарата, в создание инфраструктуры и др.) будут выполнять функции второстепенных участников инновационного процесса,

но в перспективе могут выйти на более высокие показатели инновационно-креативной и промышленно-инновационной составляющих.

Для активизации пока чрезвычайно вяло протекающих инновационных процессов в стране с целью осуществления инновационного прорыва необходима разработка новой государственной технологической стратегии по созданию прогрессивной национальной технологической базы с приданием ей статуса самостоятельного приоритетного национального проекта. Главной задачей здесь должна быть мобилизация соответствующих ресурсов (финансовых, научно-исследовательских, производственных и креативных) для преодоления более чем сорокалетнего технологического отставания РФ в научно-техническом развитии путем проведения широкомасштабной реконструкции и модернизации производственного аппарата всех отраслей промышленности и экономики на основе современных технологий. Именно это обеспечит основу инновационного развития на базе повсеместного внедрения прогрессивной продукции пятого и шестого технологических укладов и создаст в государстве сегменты «новой экономики».

### Литература

1. **Флорида Р.** Креативный класс: люди, которые меняют будущее. – М., 2005. – 419 с.
2. **Информационный** портал «Реальная экономика». 2007. Режим доступа: [www.realeconomy.ru](http://www.realeconomy.ru) (дата обращения 07.08.2008).
3. **Бекетов Н.В.** Научно-инновационная система регионов: проблемы формирования и перспективы развития // Региональная экономика: теория и практика. – 2004. – № 10. – С. 15–21.
4. **Макарова П.А., Флуд Н.А.** Статистическая оценка инновационного развития // Вопросы статистики. – 2008. – № 2. – С. 15–29.
5. **Кортов С.В.** Анализ инновационного развития территории на базе эволюционного подхода // Инновации. – 2004. – № 6. – С. 15–19.
6. **Инновационный** потенциал научного центра: методологические и методические проблемы анализа и оценки / Отв. ред. В.И. Суслов. – Новосибирск: Сиб. науч. изд-во, 2007. – 276 с.
7. **Харман Г.** Современный факторный анализ. – М.: Статистика, 1971. – 485 с.
8. **Амосенок Э.П., Бажанов В.А.** Интегральная оценка инновационного потенциала регионов России // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 2. – С. 134–148.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ ТЕРРИТОРИИ**

**Н.И. Перминова**

*Институт экономики УрО РАН*

*Работа выполнена при финансовой поддержке Российского  
гуманитарного научного фонда (проект № 08-02-00101)*

### **Аннотация**

Исследуются методы и конкретные механизмы реабилитации индустриальных территорий, подвергшихся структурным преобразованиям. Рассмотрены вопросы институционального обеспечения и создания социально-экономических условий для преодоления последствий в жизнедеятельности территорий.

**Ключевые слова:** реструктуризация, локальные территории, институциональный подход, согласование интересов

Реструктуризация базовых отраслей промышленности для российской экономики является весьма сложной, многоаспектной задачей. Особое место здесь занимают проблемы регулирования социально-экономических последствий реструктуризации на локальных индустриальных территориях. Структурная перестройка экономики – сложный социально-экономический процесс, имеющий свои особенности и закономерности. В отечественной и зарубежной литературе этот процесс рассматривается на макро- и мезоуровне, тогда как локальные территории (микроуровень) пока мало изучены (см., например, работу [1]).

Традиционно в экономической литературе структурные преобразования в различных отраслях экономики рассматриваются в единстве трех составляющих: технологической, организационной и институциональной. Технологическая и организационная составляющие в основном связаны с внедрением новых наукоемких технологий и определяются ролью государства в структурных преобразованиях, а институциональная составляющая включает в себя создание системы формальных и неформальных институтов для согласования интересов сторон, принимающих участие в процессе реструктуризации. Данный подход базируется на технологическом укладе, т.е. обоснование направлений реструктуризации носит технико-экономический характер, при этом проблемы, касающиеся социально-экономических аспектов жизнедеятельности человека, носят периферийный характер. Определяющим субъектом структурных преобразований при проведении крупномасштабных мероприятий по реструктуризации экономики должен стать человек, а обоснование их направлений должно быть социально-экономическим.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СОСТАВЛЯЮЩИЕ МЕХАНИЗМА РЕАБИЛИТАЦИИ ТЕРРИТОРИИ**

Механизм реабилитации территорий, подвергшихся реструктуризации отраслей промышленности в новых социально-экономических условиях, не сформирован. Выработка такого механизма в социально приемлемом направлении должна сопровождаться созданием благоприятных институциональных условий, которые должно предоставить государство. Задача государства состоит в формировании формальных и неформальных институтов, обеспечивающих процесс ликвидации негативных социально-экономических последствий структурных преобразований. Решение этой задачи включает

- совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы на федеральном и субфедеральном уровнях;
- разработку государственных программ инновационного территориального развития с использованием программно-целевого научного подхода;

- создание условий, при которых инновационное развитие является неотъемлемым элементом реабилитации территории;
- создание (или выделение) государственных учреждений, координирующих выполнение решений правительства РФ;
- создание для реабилитируемых территорий программ местного развития, позволяющих доводить средства государственной поддержки до конкретных локальных территорий и реализовывать наиболее социально значимые инвестиционные проекты;
- создание условий для взаимодействия муниципального и регионального (субъектов Федерации) уровней: разработку социально-экономической политики развития территорий; совершенствование системы межбюджетных отношений с целью минимизации встречных финансовых потоков; регулирование миграционных процессов; стратегическое планирование развития территорий и т.д.

Целью формирования современной институциональной системы регулирования социально-экономических процессов реструктуризации и ее последствий является согласование производственно-экономических и социально-экономических интересов. Роль органов власти и управления всех уровней заключается, во-первых, в создании системы законодательных и нормативных актов, призванных регулировать социально-экономические отношения в производственном комплексе и на территориях; во-вторых, в создании институтов управления структурными преобразованиями на региональном и муниципальном уровнях, определяющих взаимодействия органов власти и различных социальных групп населения, работников предприятий и других субъектов реструктуризации; в-третьих, в создании института социальной защиты населения территории, опирающегося при выработке формальных и неформальных «правил игры» на нормативно-правовую базу федерального, регионального и муниципального уровней.

При проведении структурных преобразований (в соответствии с институциональной теорией контрактного государства) на территории целесообразно формирование институтов, обеспечивающих согласование интересов всех участвующих сторон. Институциональными составляющими социально-экономической системы при этом являются

ся исторические традиции, менталитет населения и его национальный состав, а также присущие ему особенности, уровень правосознания и т.д. Определяющую роль в процессе согласования интересов играют неформальные институты, которые в основном являются общественными организациями, созданными по профессиональным признакам (профсоюзы, некоммерческие общественные объединения и т.д.).

Гарантом защиты интересов национальной экономики является государство, которое обязано проводить политику социального сотрудничества со всеми субъектами социально-экономических отношений, создавая благоприятную институциональную среду, которая включает в себя нормативно-правовое обеспечение, социально-экономическую экспертизу, системную диагностику и мониторинг социально-экологических процессов, а также регламентацию инновационных процедур.

При разработке процедур институционализации диагностики необходимо учитывать, что при формировании нормативно-правовой регламентации соответствующих механизмов потребуются организация институтов, обеспечивающих оценку социально-экономического состояния территории (сбор, обработку и анализ статистической, социально-экономической, социологической и другой информации), создание информационно-аналитической базы данных о социально-экономическом состоянии территории на основании автоматизированной системы сбора и обработки информации, выявление наименее защищенных социальных групп населения, оценку реальной эффективности использования средств государственной поддержки и негосударственных инвестиций, определение социально-экономического потенциала территории и реальных возможностей его наращивания в стратегической перспективе и т.д.

Институционализация мониторинга структурных преобразований с научной точки зрения характеризуется синтезом научных положений региональной экономики, экономической социологии и отраслевой экономики. На практике это формирование института планомерного использования результатов мониторинга при выработке и реализации региональной социально-экономической политики. Человек при этом становится центральным субъектом мониторинга, определяющим систему его организации.

Социологической составляющей при осуществлении крупномасштабных структурных преобразований являются преодоление сложившихся стереотипов в оценке поведения людей и выяснение реальных предпочтений населения в выборе новой профессии, места работы и места жительства.

Формирование институтов, обеспечивающих информационную прозрачность структурных преобразований, играет особую роль при проведении промышленной реструктуризации, так как призвано обеспечить адресность и эффективность использования средств государственной поддержки и т.д.

Таким образом, институциональная система регулирования социально-экономических процессов на территории, где были подвергнуты реструктуризации либо полной ликвидации градообразующие предприятия, представляет собой многоуровневую систему формальных и неформальных институтов.

## **СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ СОСТАВЛЯЮЩИЕ МЕХАНИЗМА РЕАБИЛИТАЦИИ ТЕРРИТОРИИ**

При реформировании базовых отраслей промышленности необходимо учитывать, что изменения произойдут не только на узковедомственном уровне (т.е. с технократических позиций), но и во всей социально-экономической системе, в которой они функционируют. Это означает, что структурные изменения в экономике необходимо рассматривать не только в отраслевом, но и в территориально-отраслевом контексте. Такой подход к реформированию базовых отраслей промышленности носит социально-экономический характер и позволяет учитывать последствия реформирования в сферах, определяющих качество жизни человека на территории.

В методологическом плане это означает прежде всего то, что отраслевое технологическое развитие рассматривается во взаимосвязи с социально-экономическим состоянием территории, на которой функционирует отрасль. Эта проблема исследуется в работе [2] в аспекте формирования региональных социально-экономических систем, социально-экономических проблем локальных территорий, со-

стояния моноспециализированных горняцких городов, управления региональными социально-экономическими системами.

Общая экономическая теория, на базе которой сформирован социально-экономический подход, тесно взаимодействует с экономической социологией. Одной из первых отстаивала необходимость экономико-социологического подхода к учету человеческого фактора в экономических исследованиях академик Т.И. Заславская [3].

Социально-экономический подход предполагает использование наряду с результатами социологических исследований также результатов исследований в области социальной психологии, которая выступает как связующее звено между социологией и психологией: социальная психология изучает психологическое воздействие живущих в обществе индивидуумов друг на друга [4]. Достижения этой науки за последнее столетие в основном были сконцентрированы в медико-биологической области и не коснулись системно организованного связующего звена между экономической теорией и социальной психологией. Вместе с тем уместно отметить, что премия им. Нобеля по экономике за 2002 г. присуждена американскому психологу В. Смиты за исследование социально-психологических аспектов в действиях лиц, принимающих решения.

Реализация социально-экономического подхода предполагает углубленный анализ экономических систем на основе «синтеза собственно экономических, исторических, правовых, этнологических, социологических и иных обществоведческих знаний», при этом «необходимо уделить повышенное внимание экономике права, моральной экономике, экономической компаративистике, экономической антропологии и экономической глобалистике» [5, с. 16]. Реализация данных методологических рекомендаций возможна на основе социально-экономического подхода в его самом широком экономико-философском понимании. Только при подобном подходе может быть плодотворной работа по учету социальных и экономических последствий технологического развития, по организации на основе информационной прозрачности действенного социального партнерства, по формированию системы социальной ответственности за принимаемые решения. При этом соблюдение принципа социальной ответственности по определению предпо-



лагает проведение наряду с технологическими и технико-экономическими исследованиями комплекса социально-экономических исследований, связанных с оценкой последствий тех или иных реформ.

Следует отметить, что значительная часть предприятий (после их приватизации) не занимаются разработкой стратегии своего развития, что существенно мешает муниципальным образованиям, на территории которых расположены градообразующие предприятия, прогнозировать и планировать развитие соответствующих территориальных образований. В современных условиях это в значительной степени осложняет определение источников финансирования инновационных программ и проектов, связанных с решением социальных проблем, возникающих на территориях в связи с реструктуризацией отрасли. Такая задача решается в первую очередь за счет государственной поддержки, которая должна базироваться на определенной стратегии, быть предельно адресной, «точечной», опираясь на всестороннее (социальное, экономическое, финансовое, маркетинговое и др.) долгосрочное обоснование, представлять собой разработанную на конкурсной основе стратегическую программу.

Деятельность по проведению мероприятий, связанных с реформированием экономики, может быть признана социально ответственной только в том случае, если весьма тщательно отработаны процедуры согласования интересов всех участников социально-экономических процессов. При этом необходимо обеспечить принимаемые решения как технико-экономическим, так и социально-экономическим обоснованием, а также гарантировать информационную прозрачность намечаемых мероприятий. Инициаторам преобразований необходимо вести систематический диалог с населением соответствующей территории, информировать его о возможных негативных последствиях (сокращение числа рабочих мест, переквалификация части промышленного персонала и т.п.). Следует проводить широкое общественное обсуждение и изучать общественное мнение по поводу намечаемых мероприятий, а также корректировать социально-экономическую политику в случае неприятия ее населением. Наиболее продуктивным в данном случае является качественно-количественный подход [6]. Количественный анализ осуществляется с помощью статистических

и натурных измерителей на основе стандартизированных, предполагающих дублирование процедур, включая отбор социальных и экологических показателей, опросы населения и т.п. Качественный анализ предусматривает глубокое осмысление и обобщение как статистических данных, так и результатов наблюдения конкретных фактов, изучения специальных документов, текстов и т.п. Дополнение количественных данных качественными оценками направлено на получение объективной целостной картины исследуемого процесса, связанного с инновационным технологическим развитием.

Успешное проведение структурных преобразований в регионах в значительной степени определяется соотношением финансовых затрат и социальных результатов, которое зачастую зависит от способности региональных и муниципальных властей формировать и реализовывать программы местного развития и обеспечивать занятость населения территорий, включая содействие созданию новых рабочих мест, развитию предпринимательства и организованной миграции (переселению) трудоизбыточного населения.

Благоприятные социальные условия могут в значительной степени способствовать проведению реструктуризации базовых отраслей промышленности. К таким условиям можно отнести

- социальное партнерство всех участников структурных преобразований: органов государственной и муниципальной власти, министерств и ведомств, промышленных предприятий, общественных организаций, местных сообществ;
- формирование новых ценностных установок: разъяснение неизбежности структурных преобразований, обеспечение информационной прозрачности принятых решений, выработку у населения позиции ответственности за собственное благополучие, взаимодействие с общественными организациями;
- социальное инвестирование (образование, здоровье, профессиональная подготовка, обладание экономически значимой информацией, социальная инфраструктура, обеспечивающая оптимальные условия жизнедеятельности);
- социальную защиту трудящихся и членов их семей, в частности трудоустройство высвобождаемых работников на новых рабо-

чих местах. При этом единовременные социальные выплаты должны обеспечивать жизнедеятельность трудящихся и их семей на приемлемый в каждом конкретном случае период.

Таким образом, учет институционального фактора предполагает необходимость методологической оценки соответствия законодательной и нормативной базы требованиям структурных преобразований, а также оценки принципа согласования интересов при принятии решений. При этом нужно учитывать, каким образом влияют на инновационную деятельность неформальные институты.

### **РОЛЬ ИНСТИТУТА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ФОРМИРОВАНИИ МЕХАНИЗМА СОЦИАЛЬНОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ ТЕРРИТОРИИ**

Институт местного самоуправления является наиболее близким к населению уровнем власти. Главная цель его деятельности состоит в улучшении качества жизни населения соответствующей территории на основе принципов самоорганизации, самофинансирования и самоответственности. К экономическим аспектам деятельности органов самоуправления относятся мобилизация и эффективное использование местных ресурсов, управление муниципальной собственностью, решение задач по обеспечению жильем и коммунальными услугами, по продовольственной безопасности местного сообщества. В социальном аспекте самоуправление должно обеспечить такой уровень организации среды жизнедеятельности, при котором будут созданы комфортные условия проживания всем группам населения и отдельным гражданам. Органы самоуправления обязаны обеспечить развитие территории в интересах ее населения и защищать эти интересы. Институт местного самоуправления играет основную роль в формировании гражданского общества, представляющего собой такую совокупность отношений, которая гарантирует социальную и личную свободу человека и его гражданские права, а также формирует у него установку на активную жизненную позицию.

Значительным достоинством местного самоуправления является его надполитический и наднациональный характер. Местные сооб-

щества объединяют всех людей, проживающих на одной территории, независимо от их политических симпатий и антипатий, мировоззренческих установок и т.п.

Для успешного развития местного самоуправления необходимо предоставить ему систему гарантий и прав. Система гарантий и прав местного самоуправления должна охватывать всю совокупность условий и средств, обеспечивающих их реализацию и правовую защиту. Это общие гарантии, к которым относятся экономические, политические, духовные и специальные (юридические) гарантии.

Деятельность органов местного самоуправления осуществляется в определенных социально-экономических и политических условиях, которые, выступая в качестве важнейших основ жизнедеятельности людей в обществе и государстве, могут оказывать как позитивное, так и негативное влияние на процесс самоуправления. Поэтому в качестве общих гарантий прав местного самоуправления можно рассматривать те экономические, политические отношения, духовные устои и ценности общества, которые служат предпосылками стимулирования развития местного самоуправления, обеспечивают определенную стабильность в деятельности органов местного самоуправления, создают действительные возможности для наиболее полной реализации норм, устанавливающих компетенцию органов местного самоуправления.

Экономической гарантией прав местного самоуправления служит экономическая система общества, в основе которой лежат принципы свободы экономической деятельности, предпринимательства и труда, принципы разнообразия и равноправия форм собственности, включая и муниципальную собственность, их равной правовой защиты и др.

Политические гарантии прав местного самоуправления – это политико-правовой режим нашего государства. Он включает в себя: 1) систему государственной власти, основанную на принципах разделения властей и разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией, ее субъектами и местным самоуправлением; 2) народовластие, осуществляемое на основе политического и идеологического многообразия в форме прямой и представительной демократии; 3) полноту и гарантированность основных прав и свобод человека и гражданина и др.

Духовными гарантиями прав местного самоуправления выступает система духовных ценностей и ориентаций деятельности человека и общества в целом. Это уровень культуры, правосознания в обществе и т.д. Отсутствие или игнорирование государством и органами местного самоуправления исторических, культурных, национальных, а также местных традиций и обычаев затрудняют выполнение задач и реализацию целей местного самоуправления [7].

Сложный процесс государственного и общественного реформирования, который сегодня переживает Россия, – процесс перехода к новому качественному состоянию требует поддержки и укрепления основ и принципов политической, экономической и духовной организации системы местного самоуправления. Это возможно лишь на пути формирования демократического правового государства, в котором в полной мере будут обеспечены необходимые условия для развития местного самоуправления.

Специальные (юридические) гарантии прав местного самоуправления представляют собой правовые средства обеспечения деятельности органов местного самоуправления, установленные как на федеральном уровне (Конституция РФ, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), так и на уровне субъектов Федерации. Кроме того, органы местного самоуправления принимают собственные нормативные акты, которые также содержат правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления (положения, уставы и др.).

Назначение специальных гарантий состоит в том, чтобы правовыми средствами способствовать организационной и материально-финансовой самостоятельности органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения, обеспечить защиту прав местного самоуправления и создание благоприятных возможностей для их наиболее полной реализации.

Формирование полной и, главное, успешно работающей законодательной базы института местного самоуправления является основной гарантией социально-экономической реабилитации местного общества, призванной повысить социальную активность населения, его ответственность за свое настоящее и будущее.

Деятельность структур и институтов современного гражданского общества, занимающихся реализацией общих гражданских прав и свобод, вносит значительный вклад в формирование отношений социального партнерства. Для реализации социальной направленности современного гражданского общественного устройства необходимо решение следующих задач:

- формирование демократической политической системы, обеспечивающей взаимодействие государственной власти и негосударственных (самоуправляющихся) институтов;
- обеспечение гарантий экономического благополучия, создание условий для функционирования различных форм собственности и предоставление различных форм социальной защиты со стороны всех ветвей власти;
- ориентация социального развития на удовлетворение потребностей населения, развитие человеческой личности и т.д.;
- создание благоприятной среды жизнедеятельности путем повышения социальных стандартов для различных слоев населения.

За годы перестройки и последующих реформ произошел значительный рост социальной активности населения. Результатом этого явилось образование самостоятельных, самоуправляемых объединений граждан, деятельность которых направлена на решение общих проблем, защиту общих интересов, не связанных ни с завоеванием власти, ни с извлечением прибыли для обогащения их членов. Поскольку эти организации все чаще стали брать на себя роль артикуляторов потребностей различных групп населения, с ними вынуждены считаться и власть, и органы местного самоуправления. Во многих областях общественные организации становятся посредниками между государством как совокупностью властных институтов и группами населения. Таким образом, в России налицо формирование общественного сектора, не входящего в систему государственного управления и не имеющего коммерческих целей, – отсюда и новый взгляд, и новый подход к этим общественным объединениям и их роли в обществе. В литературе эти организации, как правило, относят к «третьему сектору» в отличие от государственного (первого) и коммерческого (второго). Организации этого сектора (иногда его именуют сек-

тором добровольной активности) называют негосударственными, независимыми, добровольными, филантропическими [8]. Главной функцией неприбыльных, или некоммерческих, организаций (НКО) являются повышение степеней свободы гражданского населения, вовлечение его в процесс социальных изменений, в развертывание деятельности по социальной защите.

Практически все организации в той или иной степени взаимодействуют с городскими властями, но характер этого взаимодействия различен. Наиболее активны на уровне городского поселения социальные и благотворительные фонды, которые непосредственно участвуют в решении социальных проблем. Правозащитные организации, как правило, осуществляют контроль за соблюдением законов и нормативных актов региональными и федеральными властями, защиту социально-экономических прав граждан, которые наиболее часто нарушаются муниципальными властями (например, права на получение полной и достоверной информации о деятельности органов власти).

НКО, занимающиеся развитием гражданского общества, наиболее тесно взаимодействуют с органами власти в рамках развития технологий социального партнерства. Одним из важнейших критериев развития гражданского общества является уровень взаимодействия общественных объединений с органами власти (государственной и муниципальной). Чем выше степень этого взаимодействия, тем больше материальных и духовных благ оно может обеспечить гражданам. Формирование при этом партнерских отношений, по нашему мнению, может оказать значительное влияние на уровень общественного согласия в местном сообществе. Основной путь становления партнерских отношений – социальное взаимодействие. Оно может иметь место в любой сфере материального и духовного производства и определяется прежде всего видом деятельности общественных организаций (в сфере экономики, образования, культуры, социальной защиты и т.д.).

Проблемы социального партнерства привлекают все большее внимание представителей самых различных сфер: государственных деятелей и работников муниципальных органов управления, предпринимателей, лидеров профсоюзного движения и общественных объединений. В современных условиях у государства и негосударственных организаций в основном сходные задачи, направленные на движение

общества вперед для достижения стабильности и гражданского мира. Схожесть целей определяет возможности для социального партнерства, которое должно включать взаимодействие органов власти, местного самоуправления, профсоюзов, объединений работодателей, некоммерческих неправительственных организаций в решении социально значимых проблем, в разработке эффективной социальной политики, равноправное и конструктивное взаимодействие власти и общественности в укреплении гражданского общества.

Концепция социального партнерства строится на положении, согласно которому общественные объединения выступают естественным партнером государства в решении социальных проблем. Для социального партнерства необходимо соблюдение следующих условий [9]:

- наличие общих задач, направленных на решение повседневных проблем населения;
- достаточно высокий уровень общественной толерантности и доверия (психологическая установка на решение возникающих проблем не конфликтным путем, а путем взаимного учета интересов и компромиссов);
- готовность населения к самоорганизации, широкая сеть общественных структур, выражающих интересы всех слоев населения (при наличии высокого уровня гражданского самосознания);
- наличие эффективных механизмов взаимодействия, включающих в себя как нормативно-правовую базу, так и наработанные практикой приемы ведения переговоров, согласований достижения договоренностей на основе учета интересов сторон.

Все перечисленные условия не имеют между собой прямых причинно-следственных связей, и каждое из них носит самостоятельный характер. Но для достижения поставленных целей необходимо обеспечить их сочетание и взаимодействие. При этом местное самоуправление играет решающую роль в формировании культуры и практики социального партнерства, а также служит почвой для создания полноценного гражданского общества, т.е. является инструментом в его построении.

Развитие в России гражданского общества неразрывно связано со становлением подлинной демократии и функционированием негосударственных институтов. Важнейшим из них, на наш взгляд, и является



ся институт местного самоуправления, который при проведении структурных преобразований в экономике выступает связующим звеном между носителями узковедомственных интересов и населением территории. Деятельность органов местного самоуправления в новых экономических условиях призвана обеспечить как защиту интересов населения территории, так и высокие качество и уровень жизненной среды. Эффективность деятельности органов местного самоуправления значительно возрастет, если население (с помощью НКО) получит возможность осуществлять социальный контроль и влиять на выработку решений по вопросам, связанным с жизнедеятельностью местного сообщества [10].

### Литература

1. **Цветкова С.Н.** Угледобывающий регион в постреструктуризационный период // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 97–103.
2. **Социально-экономические** системы: генезис и проблемы развития. – Екатеринбург: Изд-во ИЭ УрО РАН, 2003. – 274 с.
3. **Заславская Т.И.** Социетальная трансформация российского общества: деятельностно-структурная концепция. – М.: Дело, 2002. – 567 с.
4. **Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А.** Энциклопедический словарь: Современная версия. – М.: ЭКСМО, 2003. – 667 с.
5. **Нуреев Р.** Перспективы развития институциональной экономики в современной России // Труды II Всерос. симп. по экон. теории. – Екатеринбург: Изд-во ИЭ УрО РАН, 2006. – Т. 1. – 326 с.
6. **Научные** основы мониторинга трансформации локальных социально-экономических систем / Козаков Е.М., Рожков А.А., Шеломенцев и др. – Екатеринбург: Изд-во ИЭ УрО РАН, 2001. – 38 с.
7. **Гарантии** прав местного самоуправления в Российской Федерации: Научно-аналитический обзор. – М.: ИНИОН, 1994. – 52 с.
8. **Браун К., Кени С., Резниченко Л.** «Третий сектор» и проблемы общественной самоорганизации в современной России // Общество и экономика. – 1998. – № 10-11. – С. 151–164.
9. **Кружков А.** Где заряжаются аккумуляторы гражданского общества и социального партнерства? // Муниципальная власть. – 2006. – № 4. – С. 114–117.
10. **Тамбовцев В.Л., Баснина Т.Д., Вигушина Е.П. и др.** Принципы общественного аудита органов местного самоуправления // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 220–232.

*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 218–241*

**МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ  
И БИЗНЕСА ПРИ ФОРМИРОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ  
КОМПЛЕКСНЫХ ПРОГРАММ  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

**Т.В. Псарева, Н.В. Сушенцева\***

*ОАО КБ «Региональный кредит»,  
\*Главное управление экономики и инвестиций администрации  
Алтайского края*

**Аннотация**

Выполнен анализ основных схем взаимодействия органов власти и бизнеса при формировании и реализации комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований. Сформулирован ряд основополагающих подходов сотрудничества на принципах равноправного партнерства и баланса интересов принимаемых решений, способствующих повышению качества формирования и реализации комплексных программ развития муниципалитетов, их экономической и социальной эффективности.

**Ключевые слова:** взаимодействие, органы власти, бизнес, комплексные программы, социальное, экономическое, развитие, эффективность

По инициативе Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе реализуется уникальный проект:

руководители исполнительных и представительных (законодательных) органов власти субъектов Федерации Сибирского федерального округа (СФО), не дожидаясь изменений в законодательстве, приняли решение о единовременном начале разработки и реализации с 1 января 2008 г. долгосрочных комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований. Одновременно было принято решение о завершении или актуализации стратегий развития регионов Сибири. Уникальность проекта заключается не только в его масштабах: он охватывает территорию СФО, т.е. более трети всей территории России; в нем приняли участие 14 субъектов Федерации, 4191 муниципальное образование, в том числе 79 городских округов, 320 муниципальных районов, 3792 городских и сельских поселения; для его реализации потребовалось разработать, издать и довести до каждого муниципального образования около двух десятков методических пособий общим тиражом 90 тыс. экз. и объемом более 120 п.л.; на курсах повышения квалификации Сибирской академии государственной службы и на аккредитованных факультетах вузов Сибири специальную подготовку и переподготовку прошли более 12 тыс. руководителей, специалистов муниципальных образований и экономических подразделений республик, краев и областей СФО. Уникальность этого проекта состоит также в том, что территориальные органы власти субъектов Федерации СФО сами пришли к выводу о необходимости синхронизации и координации своих действий на долгосрочной плановой основе, что является главной предпосылкой возрождения утраченных позиций и восстановления имиджа Сибири как территории больших инвестиционных перспектив и высокого уровня доходов проживающего и работающего здесь населения.

Принятому решению предшествовала достаточно объемная и длительная работа по анализу собственного потенциала, ресурсов, запланированных федеральным бюджетом для реализации территориальных сегментов федеральных целевых программ, федеральных адресных инвестиционных, приоритетных национальных программ, а также по анализу инвестиционных ресурсов хозяйствующих субъектов, приступивших или планирующих приступить в ближайшие 10–15 лет

к реализации своих бизнес-проектов в Сибири. Результаты анализа позволили сделать однозначный вывод: регионы Сибири следующие два десятилетия ждет инвестиционный бум. В этот же период на территории регионов СФО будет реализовываться около 200 крупных территориальных фрагментов федеральных целевых программ. Объем инвестиций в объекты межрегионального, российского и мирового значения, строительство которых в Сибири начато или запланировано на период до 2025 г., по оценкам, составит от 7 до 10 трлн руб. С этими оценками вполне можно согласиться, и даже можно назвать их очень осторожными, так как в одном только Красноярском крае инвестиции в уже строящиеся и намеченные к вводу в 2010–2015 гг. объекты составляют 483,16 млрд руб. (в ценах 2007 г.). Еще 1409,4 млрд руб. запланировано освоить в 2010–2025 гг. на объектах края, решение о строительстве которых уже принято и по которым начались проектные или предпроектные работы. Только в результате реализации профильных инвестиционных проектов, по расчетам Института экономики и организации промышленного производства СО РАН, в Сибири появится более 400 тыс. новых рабочих мест. Возникнет потребность в значительном увеличении пропускной способности и интенсивности функционирования транспортных магистралей, энергетических мощностей. Существенно возрастут антропогенные нагрузки на основные места поселений [1].

В данной ситуации действия субъектов Российской Федерации, предпринявших попытку территориальной увязки интересов функционирующих в регионах Сибири крупного частного бизнеса и естественных монополий с интересами проживающего здесь населения выглядят достаточно обоснованными и своевременными.

На сегодняшний день работа по формированию комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований (до 2020 г. – для муниципальных районов и городских округов, до 2012 г. – для городских и сельских поселений) в основном закончена и начался этап их реализации. Это позволяет нам не только подвести некоторые итоги первого этапа эксперимента, но и выполнить пер-

вичный анализ причин, затруднявших деятельность коллективов специалистов, отвечающих за разработку программ.

Прежде всего следует отметить, что в большинстве регионов период подготовки к формированию комплексных программ неоправданно затянулся. Большинство опрошенных в ходе нашего обследования объясняют это отсутствием федеральной и региональной законодательной базы, необходимого количества подготовленных специалистов, недостатком финансирования и рядом других системных причин, связанных с неподготовленностью местного самоуправления к работе на конкретный, заранее планируемый результат. Как показал наш опрос, сдержанность «муниципалов» по отношению к осуществляемым региональными властями новациям в области территориального планирования и управления объяснялась и тем, что первоначально в общественном мнении плановое ведение хозяйства, безусловно, связывалось с командно-распорядительной системой социалистического прошлого. Такое же отношение можно наблюдать и у значительной части представителей бизнеса и большинства населения. Если административный барьер в результате серьезной организационной работы региональных властей был в основном преодолен, то участие в формировании комплексных программ социально-экономического развития представителей бизнеса и населения во многих случаях по-прежнему осталось номинальным. Как итог, в ряде программ инвестиционные разделы и разделы, характеризующие участие бизнеса и населения в реализации сформированных приоритетов развития муниципальных образований, не подкреплены надлежащим образом подтвержденными источниками финансирования, носят формальный характер. Можно было бы объяснить это только уровнем квалификации специалистов и слабой разъяснительной работой органов власти. Однако, как нам представляется, дистанцирование бизнеса от активного участия в разработке и реализации долгосрочных программ развития муниципальных образований имеет под собой более глубокие причины. Попытаемся в настоящей статье рассмотреть некоторые из них.

Суть проблемы, на наш взгляд, заключается в том, что Россия имеет крайне незначительный опыт эффективного государственно-частного партнерства (ГЧП). Основная сфера применения ГЧП – это про-

екты либо в области формирования и управления социальной, транспортной инфраструктурой, либо в области оказания услуг, которые по финансовым или политическим причинам не может взять на себя власть. Исключение составляет многочисленный перечень масштабных инвестиционных проектов межрегионального и федерального масштабов, по которым были приняты отдельные постановления Правительства Российской Федерации. Для Сибири в качестве примеров ГЧП можно привести проекты освоения Нижнего Приангарья, формирования Мокского промышленного узла, строительства железной дороги Кызыл – Курагино и др. Подавляющее большинство остальных примеров реализации ГЧП лежит в плоскости жизнеобеспечения населения муниципальных образований. Это означает, что правовое поле, в котором реализуются проекты ГЧП, в основном формируется не на федеральном уровне, а на уровне местного самоуправления, что создает предпосылки для появления ряда объективных и субъективных причин замедления развития государственно-частного партнерства в Российской Федерации. В общем виде их можно условно разделить на институциональные, экономические и политические.

Наиболее существенная причина, препятствующая нормальному развитию взаимодействия власти и бизнеса, носит институциональный характер. В России до сих пор отсутствует федеральный закон, который бы определял общие принципы ГЧП, рамочные условия соглашений хозяйствующих субъектов с местным самоуправлением, органами государственной власти субъектов Федерации и федеральными органами исполнительной власти. В стране действует лишь два федеральных закона, причем, по нашему мнению, явно нуждающихся в актуализации: Закон от 30 декабря 1995 г. «О соглашениях о разделе продукции» и Закон от 21 июля 2005 г. «О концессионных соглашениях». Очевидно, что данные законы не перекрывают всю систему взаимоотношений органов власти административно-территориальных образований России. Правовое поле государственно-частного партнерства нуждается в существенном расширении и дополнении.

В связи с тем, что пока этого не произошло, отличительной особенностью ГЧП в России является «проектный» подход к правовому оформлению каждого конкретного соглашения между бизнесом

и властью. Очевидно, что, во-первых, «проектный» подход открывает широкие возможности для «неравноправного партнерства» власти и бизнеса, а во-вторых, отсутствие законодательной базы, регламентирующей основы взаимодействия власти и бизнеса, зачастую позволяет правоохрнительным органам трактовать любые их экономические контакты как почву для коррупции.

Поэтому бизнес пока идет на «партнерство» только в том случае, когда власть не оставляет ему другого выбора. Для регионального и муниципального уровней наиболее характерным примером «неравноправного государственно-частного партнерства» является необходимость заключения соглашений между хозяйствующими субъектами и муниципальными унитарными предприятиями по «добровольному софинансированию» их инвестиционных программ в области развития коммунальной инфраструктуры.

Кроме того, потенциально привлекательные сферы бизнеса зачастую контролируются государственными и муниципальными организациями, которые не заинтересованы в передаче своих функций бизнесу.

С экономической точки зрения в качестве основной причины, препятствующей внедрению проектов государственно-частного партнерства как эффективной формы решения государственных, региональных задач и задач местного значения, можно выделить отсутствие необходимых гарантий обеспечения полного покрытия инвестиционных и текущих издержек частного инвестора, принявшего на себя обязательства по решению данных задач. Предоставлению таких гарантий мешают как несбалансированность большинства региональных муниципальных бюджетов, так и низкие доходы населения. Власть зачастую рассматривает партнерство с бизнесом как вид совместной экономической деятельности, формирующей для сторон определенный вид доходов: для хозяйствующих субъектов – прибыль, для бюджетов всех уровней – соответствующие платежи.

Мы разделяем точку зрения тех специалистов, которые считают, что ГЧП – это не партнерство ради обоюдной финансовой выгоды заключивших договор сторон. Суть ГЧП заключается в том, что его участники в ходе совместной экономической деятельности получают разные виды отдачи: хозяйствующие субъекты – прибыль, а государ-

ство – эффективное решение своих задач [2, 3]. В этом случае величина бюджетной отдачи от тех или иных форм ГЧП может и не иметь определяющего значения.

Есть еще одна группа причин, сдерживающих развитие института государственно-частного партнерства, – это политические причины. Среди них также можно выделить две основные: во-первых, частую смену руководства и отсутствие преемственности в органах исполнительной власти муниципальных образований; во-вторых, устойчивое недоверие бизнеса и населения ко всем институтам власти, основанное на негативных примерах функционирования государства в конце прошлого и начале текущего десятилетий. Это подтверждается многочисленными исследованиями общественного мнения, проведенными как государственными, так и независимыми экспертами.

Так, например, рассчитанный американским исследовательским центром «Heritage Foundation» и изданием «Wall Street Journal» для России индекс экономической свободы (Index of Economic Freedom, IEF), отражающий предоставляемые государством гарантии индивидуумам по своему усмотрению трудиться, производить, инвестировать и потреблять, в 2007 г. составил немногим более 0,54, т.е. находился на уровне государства Непал. Индексы рейтингов качества государственного регулирования рассчитываются Всемирным банком на основе многочисленных внешних источников и публикуются со значительным запаздыванием. Это не позволяет нам оперировать цифрами 2007 г. Однако и предыдущие индексы достаточно красноречивы. Индекс эффективности органов государственного управления (Government Effectiveness Index, GEI) России за 2006 г., рассчитанный на основании 13 независимых источников по 46 показателям, составил –0,43 из диапазона от –2,5 до +2,5 со стандартной ошибкой расчетов 0,16. Из 212 стран, для которых рассчитывался индекс, Россия оказалась по нему в седьмой десятке. Также в седьмой десятке оказалась наша страна и в рейтинге стран по качеству государственного управления (Regulatory Quality Index, RQI). Значение индекса RQI за 2006 г. составило всего –0,45 из диапазона от –2,5 до +2,5 со стандартной ошибкой расчетов 0,17.



Поэтому вполне объяснимо, что хозяйствующие субъекты и население воспринимают инициативы государства или его структур положительно только в том случае, если эти инициативы реально создают более комфортные условия для ведения их хозяйственной деятельности и, как следствие, более комфортные условия для существования. В противном случае либо возникает прямое отторжение этих инициатив, либо идет молчаливый саботаж их реализации. Не составляет исключения и система взаимоотношений населения, бизнеса и органов местного самоуправления.

Особенно отчетливо это проявляется в ходе формирования и реализации программных документов развития территорий на долгосрочную перспективу, так как для реализации намеченных в них стратегических приоритетов требуется добровольное отвлечение ресурсов не только из бюджетов всех уровней, но и из ресурсов бизнеса и населения.

В учебно-методическом пособии «Формирование комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований» [4], послужившем методологической основой при формировании комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований в СФО, авторы особо подчеркивают, что современное территориальное планирование и прогнозирование требуют выстраивания системы взаимоотношений всех субъектов планирования и управления таким образом, чтобы действия и ресурсы каждого из них работали на достижение максимального экономического и социального эффекта. Однако практический опыт работы по формированию и реализации комплексных программ социально-экономического развития в муниципальных образованиях СФО показал, что это необходимое, но не достаточное условие. Достижение максимального экономического и социального эффекта оказалось возможным лишь в тех муниципальных образованиях, где *система взаимоотношений* субъектов территориального планирования и управления переходила на качественно новый уровень – перерастала в *систему взаимодействия*. Как показал анализ, необходимой предпосылкой формирования такой системы в переходный период функционирования экономики, характеризующийся неустойчивостью государствен-

ного регулирования, явилось нахождение приемлемого баланса интересов власти и бизнеса.

Как правило, доминирующей задачей в реализации стратегических приоритетов развития любого муниципального образования является обеспечение его конкурентоспособности в региональном, межрегиональном и международном разделении труда. Такую же задачу ставит перед собой и любой хозяйствующий субъект. Естественно, эта задача решается легче при наличии в муниципальном образовании достаточного количества материальных и природных ресурсов, а также при наличии качественного человеческого, финансового и экономического потенциала. Конечно, это идеальный случай, который бывает далеко не всегда. При сравнимых характеристиках ресурсных потенциалов хозяйствующие субъекты отдадут предпочтение прежде всего тем территориям, которые удовлетворяют как минимум одному из двух условий. Предпочтение отдается, во-первых, регионам, сформировавшим систему взаимодействия интересов хозяйствующих субъектов и государства, обеспечивающую минимизацию всех типов рисков ведения бизнеса, и, во-вторых, регионам, где обеспечивается минимизация фискальных и организационных издержек. Остановимся на этих условиях более подробно.

Одним из наиболее важных критериев, которым руководствуются хозяйствующие субъекты при принятии решения о своем участии в реализации программ социально-экономического развития территорий, о размещении и развитии своего бизнеса, является уровень рисков. В литературе различают несколько видов рисков. К основным из них относятся политические, законодательные, экономические, финансовые, социальные, криминальные, экологические и управленческие риски. На рисунке 1 представлена идеальная модель взаимодействия хозяйствующего субъекта и государства. В основу этой модели положена не максимизация фискальной нагрузки на бизнес, а ее оптимизация и максимизация совокупного экономического эффекта. Очевидно, что данная идеальная модель будет эффективно действовать только при условии экономической, социальной и политической стабильности и высокой ответственности власти за принятые решения,

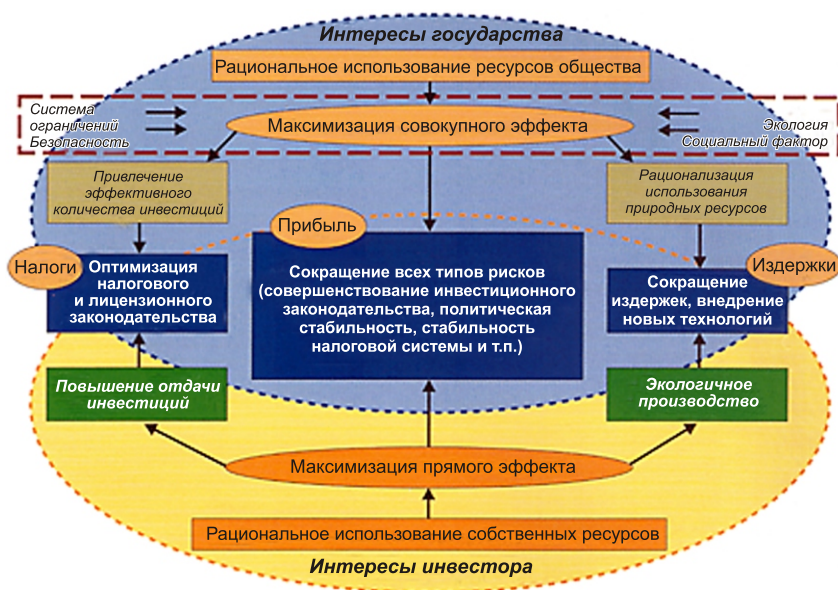


Рис. 1. Взаимодействие интересов хозяйствующего субъекта и государства (идеальная модель)

т.е. при условии минимизации всех типов рисков. В реальной жизни для успешного осуществления комплексных программ социально-экономического развития территорий необходимо, на наш взгляд, еще на стадии предплановых и плановых работ, во-первых, распределить и формализовать на уровне соглашений между государственным, муниципальным и частным секторами объемы финансирования программных мероприятий, а во-вторых, выявить сопутствующие им социальные и финансовые риски.

Для хозяйствующих субъектов это предполагает необходимость достаточно точного определения и согласования с властными структурами баланса между рисками, которые несут хозяйствующие субъекты, и ожидаемой доходностью инвестиций. Чем больше рисков сопутствует реализации бизнес-проекта, тем большей доходности ожидает от его

реализации частный инвестор. Эти ожидания должны быть как минимум понятны территориальным властям. Они, безусловно, должны учитываться властями при принятии управленческих решений в ходе как текущего, так и перспективного развития социального и экономического секторов административно-территориальных образований.

Если рассматривать проблему формально, то можно предполагать, что сам факт разработки исполнительными и утверждения законодательными (представительными) органами власти долгосрочных и среднесрочных комплексных программ социально-экономического развития уже сокращает многие риски ведения экономической деятельности. Действительно, в этом случае хозяйствующие субъекты получают представления о долгосрочной промышленной, финансовой, социальной политике властей и могут принимать более взвешенные управленческие решения. Однако это справедливо лишь тогда, когда бизнес уверен в последовательности и ответственном выполнении властью запланированных задач. Пока предпосылок для такой уверенности у бизнеса нет. Анализ постановлений представительных органов местного самоуправления, утвердивших комплексные программы муниципальных образований СФО, показал, что практически ни в одном из них не предусмотрена ответственность должностных лиц за невыполнение или несвоевременное выполнение принятых перед бизнесом и населением обязательств. Впрочем, не предусмотрены и формы ответственности по обязательствам бизнеса.

На рисунке 2 графически изображены предложения нескольких групп инвесторов, вкладывающих средства в нефтедобывающую промышленность различных регионов России, в зависимости от уровня совокупных платежей в бюджет (график построен по расчетам доктора экономических наук А.А. Конопляника [5]). Кривая, представленная на рисунке, наглядно демонстрирует закономерность: чем выше изъятия в бюджеты различных уровней, тем меньше хозяйствующие субъекты вкладывают свои средства в инвестиционные проекты добывающих отраслей. Эту закономерность можно распространить на большинство категорий инвесторов – и российских, и зарубежных, не только в добывающих отраслях, но и в любой другой сфере экономической деятельности. В общем виде зависимость объемов инвести-

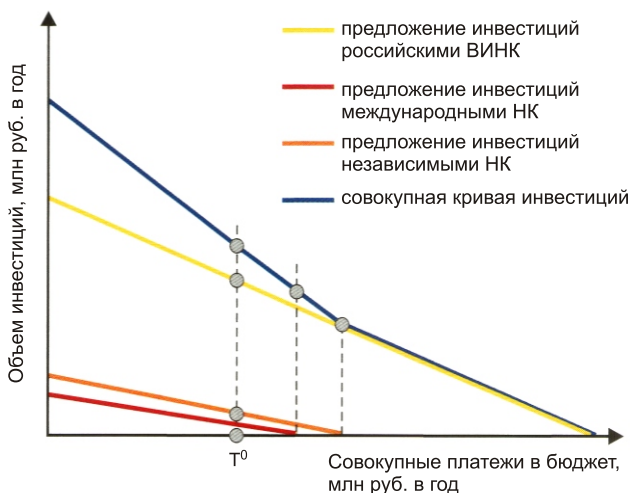


Рис. 2. Кривые зависимости инвестиций от размеров совокупных платежей в бюджет по группам инвесторов

ций, которые в основном и определяют динамику социально-экономического развития любого административно-территориального образования, от объема совокупных платежей в бюджет носит обратно пропорциональный характер.

При этом мы полностью согласны с А.А. Конопляником в том, что в долгосрочной перспективе возможно не только движение вдоль по кривым предложения инвестиций, но и сдвиг самих кривых. При существенном улучшении инвестиционного климата, резком изменении конъюнктуры рынка (например, при значительном увеличении стоимости сырья, конечного продукта или услуг на мировом рынке) кривые предложения инвестиций могут сдвинуться вверх, обеспечивая больший объем инвестиций и при более высоком уровне налоговых и иных платежей в бюджет. Очевидно, что, в свою очередь, ухудшение инвестиционного климата, стагнация мировых рынков товаров и услуг могут привести к сокращению объемов инвестиций в том или ином секторе экономики или в том или ином регионе при неизменной фискальной нагрузке. В этом случае кривые на рис. 2 пойдут вниз.

Вместе с тем необходимо отметить, что упрощенный анализ зависимости инвестиций от размеров совокупных платежей в бюджет может привести к ошибочным выводам. В упрощенном виде можно, конечно, представить, что хозяйствующие субъекты должны быть заинтересованы только в минимизации налоговых платежей, а государство – в их максимизации. Однако действия хозяйствующих субъектов в реальном финансово-экономическом пространстве подчиняются другим закономерностям. Хозяйствующие субъекты, будучи заинтересованы в стабильном экономическом пространстве и стабильном социуме, как правило, готовы платить за эту стабильность в суммах, соразмерных с международными и региональными стандартами. Государство же готово зачастую, как показали последние решения Правительства РФ, идти на сокращение бюджетных платежей и сборов, так как для него важны не только налоговые платежи, но и совокупный экономический эффект от реализации инвестиционных проектов.

Совокупный экономический эффект в общем виде может быть представлен следующим образом:

$$\mathcal{E} = NPV + \mathcal{E}_6 + \mathcal{E}_k,$$

где  $\mathcal{E}$  – совокупный экономический эффект от внедрения инвестиционного проекта;  $NPV$  – чистый дисконтный доход инвестора;  $\mathcal{E}_6$  – совокупная бюджетная эффективность, которая определяется как сумма налоговых поступлений в федеральный, региональный и местный бюджеты;  $\mathcal{E}_k$  – косвенные эффекты от реализации инвестиционных проектов, определяемые как сумма неналоговых и налоговых поступлений в бюджеты всех уровней от населения и хозяйствующих субъектов, вовлеченных в проект на вторых, третьих и последующих технологических переделах.

Схема образования совокупного экономического эффекта приведена на рис. 3.

На рисунке 4 представлены кривые эффектов от проекта освоения группы Новоуренгойского и Восточно-Уренгойского газоконденсатных месторождений [6]. На этом примере можно наглядно продемонстрировать, насколько может быть велика разница между совокупной бюджетной эффективностью инвестиционного проекта и его совокупным экономическим эффектом.



Рис. 3. Образование совокупного экономического эффекта (по А. Арбатову)



Рис. 4. Приведенные эффекты от реализации одного из сценариев проекта освоения группы Новоуренгойского и Восточно-Уренгойского газоконденсатных месторождений

Если рассматривать взаимоотношения федеральных органов государственной власти Российской Федерации, региональных органов государственной власти, местного самоуправления и хозяйствующих субъектов с целью определения принципов их взаимодействия в реализации намеченных федеральных и территориальных стратегических приоритетов, требующих обоюдных инвестиций, то именно величина этой разницы и ограничивает область нахождения консенсуса интересов бизнеса и власти.

Если проиллюстрировать достигаемый совокупный экономический эффект от реализации инвестиционных проектов  $Ип_1 \dots Ип_4$  в системе координат «объем инвестиций – совокупные платежи в бюджет» кривыми  $e_1 \dots e_4$ , на которых все точки будут соответствовать одним и тем же величинам совокупного экономического эффекта  $\mathcal{E}_1 \dots \mathcal{E}_4$  (рис. 5), то видно, что интересы инвестора будут удовлетворены в большей степени, если результаты партнерства с властью лежат на кривой  $e_1$  в ее крайней верхней части. Однако это одновременно соответствует и минимальным совокупным платежам в бюджет, что не всегда отвечает интересам властных структур.

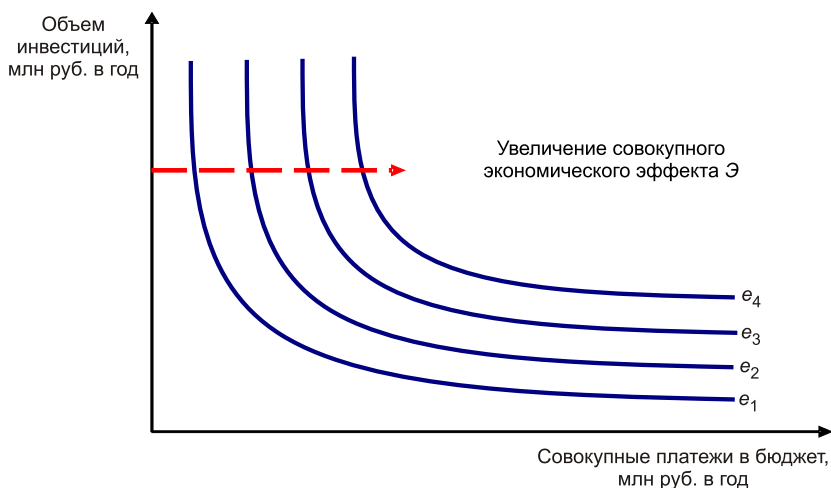


Рис. 5. Кривые совокупного экономического эффекта



Для увеличения совокупной бюджетной эффективности от государственно-частного партнерства можно выбрать два пути. Первый – это сместить результаты ГЧП в зону большего значения совокупного экономического эффекта (от кривой  $e_1$  к кривым  $e_2, e_3, e_4$ ), т.е. выбрать проект, предполагающий при одинаковом уровне инвестиций больший совокупный экономический эффект за счет увеличения платежей в бюджет. В этом случае вектор увеличения совокупного экономического эффекта будет направлен вдоль оси  $x$ , как показано на рис. 5. Однако это возможно только в том случае, если у территории имеется широкий набор выгодных инвестиционных предложений и «длинная скамейка» желающих вложить в ее экономику свои деньги. В жизни такое бывает крайне редко. Поэтому, на наш взгляд, более актуален второй путь – поиск «точек оптимума» государственно-частного партнерства, обеспечивающих одновременно и минимально необходимый размер платежей в бюджет, и максимально возможный размер инвестиций, привлекаемых для реализации территориальных программ социально-экономического развития.

Графическое решение задачи поиска «точек оптимума» для условного инвестиционного проекта, на участие в котором претендуют несколько инвесторов, представлено на рис. 6. В качестве исходной принята следующая экономическая ситуация:

1) величина совокупного экономического эффекта  $\mathcal{E}$  остается постоянной по всей длине кривых  $e_1 - e_4$ , построенных в координатах, где  $x$  – совокупные платежи в бюджет, а  $y$  – объемы инвестиций;

2)  $\mathcal{E}_{\text{бф}}$  – предполагаемая величина совокупных платежей в доходную часть бюджета на момент реализации инвестиционного проекта по бизнес-планам инвесторов  $In_1 \dots In_4$ ;

3)  $I_1 \dots I_4$  – величина инвестиций в инвестиционный проект по бизнес-планам инвесторов  $In_1 \dots In_4$ , соответствующая фактической экономической ситуации в регионе;

4)  $O_1 \dots O_4$  – «точки оптимума», обеспечивающие баланс интересов бизнеса и власти.

Как видно из рис. 6, теоретически область рационального взаимодействия бизнеса и власти конкретной территории можно предста-

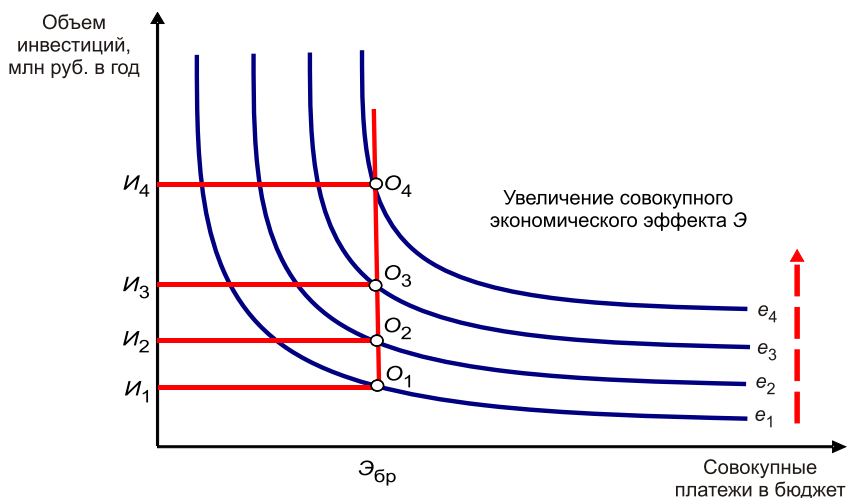


Рис. 6. Баланс интересов бизнеса и власти. Точки оптимума

вить как совокупность «точек оптимума» реализации отдельных инвестиционных проектов, направленных на достижение общих стратегических территориальных приоритетов. Однако в реальной жизни этого зачастую не происходит. На попадание «точек оптимума» в область рационального взаимодействия бизнеса и власти в значительной степени влияет система ограничений, объективно существующая как для бизнеса, так и для всех уровней территориальной власти.

Для представителей бизнеса это ограничения, связанные

- с минимально необходимой величиной доходности проекта;
- с наличием внутреннего и внешнего спроса на получаемый в ходе реализации проекта продукт (услугу);
- с величиной первичных и ежегодных издержек вхождения на местный рынок;
- с соотношением сроков жизни получаемого в ходе реализации проекта продукта (услуги) со сроком окупаемости проекта;
- с наличием и стоимостью местных и привлекаемых извне материальных и трудовых ресурсов, требуемых для реализации проекта;

- с наличием и степенью жесткости конкурентной среды;
- с величиной совокупных бюджетных и внебюджетных платежей;
- с наличием или отсутствием преференций – налоговых каникул, льгот по купле-продаже (аренде) земли, административной поддержки при процедуре выделения земельных участков, общераспространенных полезных ископаемых и т.д.

Для власти система ограничений включает в себя прежде всего

- действующую систему налогообложения;
- необходимость формирования доходной части бюджета в размерах, обеспечивающих как функционирование институтов власти, так и выполнение функций, закрепленных за тем или иным уровнем территориального управления или местного самоуправления;
- недопущение монополизации экономики территории одной или несколькими бизнес-структурами, необходимость оптимального сочетания ее отраслевой специализации и комплексности развития;
- экологические ограничения – необходимость сохранения комфортной среды обитания;
- ограничения, связанные с уровнем развития инфраструктуры поселений;
- социальные ограничения – ограничения, связанные с демографией, структурой населения территории и т.п.

В графическом виде область рационального взаимодействия бизнеса и власти, ограниченная минимальным и максимальным размерами инвестиций и минимально необходимым уровнем платежей в бюджет, показана на рис. 7.

Следует отметить, что действующая система налогообложения оставляет и субъектам Федерации, и муниципальным образованиям крайне ограниченные возможности в отношении изменения не только сумм, но и порядка платежей в бюджет для бизнес-структур, участвующих в реализации комплексных программ социально-экономического развития данных территорий. Не менее жесткие границы относи-

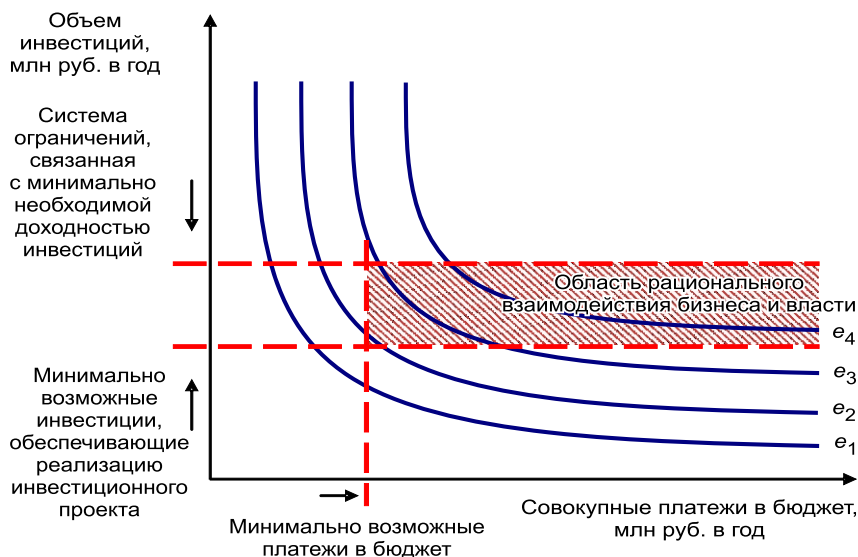


Рис. 7. Система ограничений области рационального взаимодействия бизнеса и власти

тельно финансирования инвестиционных проектов задает бизнесу и конъюнктура рынка. Как показывает практика, разница между минимальной и максимально возможной суммами годовых капиталовложений в новое или расширяющееся производство не может превышать 10–15% от суммы, запланированной первоначально. Это, с одной стороны, существенно сужает границы области рационального взаимодействия бизнеса и власти. Но с другой стороны, жесткие финансовые ограничения определяют для обоих субъектов формирования и реализации комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований необходимость принятия максимально конкретных, однозначно понимаемых и легко контролируемых обязательств.

Как подчеркивалось нами ранее [4, 6], это возможно только при обязательном выполнении основополагающих принципов территориального индикативного планирования: принципа максимальной эффективности территориального планирования, принципа баланса ин-

тересов субъектов территориального планирования и управления, принципа легитимности, принципа обязательного участия «первого лица» и принципа персональной ответственности за каждый раздел формирования и реализации комплексных программ социально-экономического развития.

Не менее важным является, по нашему мнению, наличие в муниципальных образованиях достаточно четко формализованной структуры организации бизнес-сообщества, а также схемы взаимодействия этого бизнес-сообщества с органами исполнительной власти. На рисунке 8

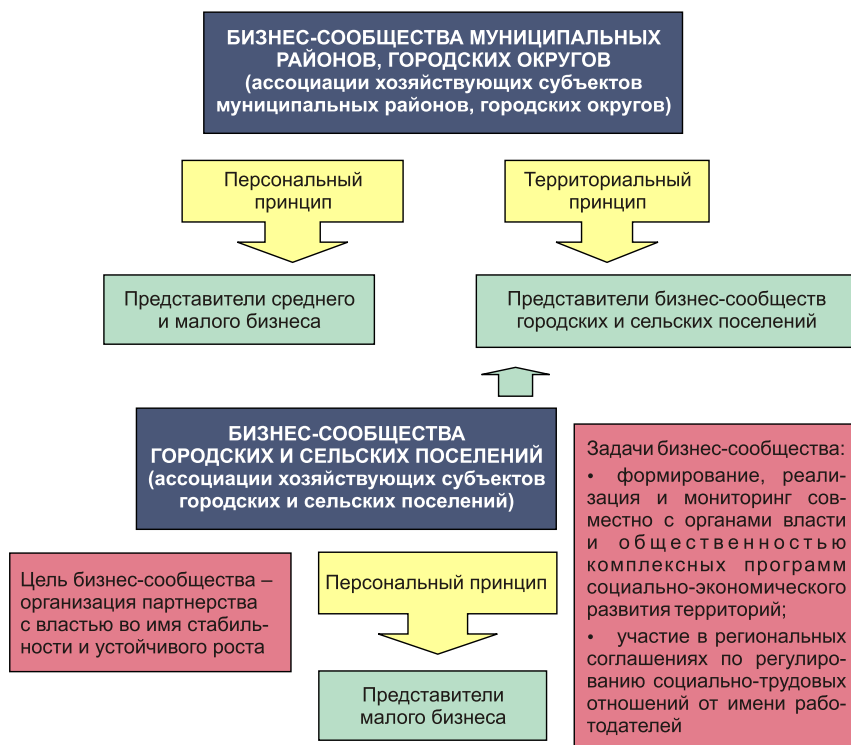


Рис. 8. Возможный вариант двухуровневой структуры организации бизнес-сообщества в муниципальных образованиях

представлен один из возможных вариантов двухуровневой структуры организации бизнес-сообщества в муниципальных образованиях.

В основу формирования бизнес-сообщества на уровне городских и сельских поселений предлагается положить персональный принцип, а на уровне муниципальных районов и городских округов, имеющих районное деление, – сочетание персонального принципа и территориального. Основной целью функционирования бизнес-сообщества, на наш взгляд, должна являться организация партнерства с властью, а главными задачами – формирование, реализация и мониторинг совместно с органами власти и общественностью комплексных программ социально-экономического развития территорий. В компетенции бизнес-сообществ может быть выполнение и других задач.

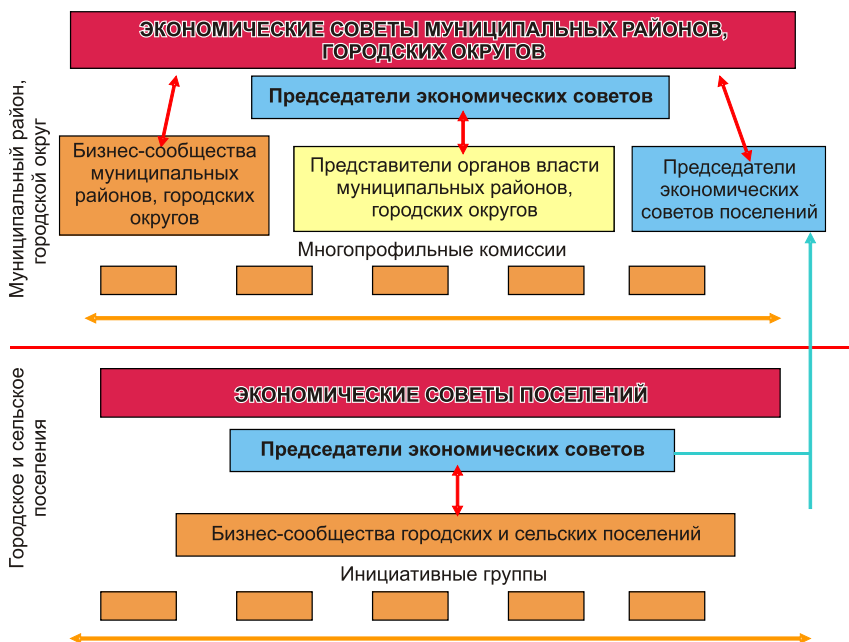


Рис. 9. Принципиальная схема взаимодействия бизнес-сообществ и власти в рамках экономических советов муниципальных образований

В качестве площадок для диалога власти и бизнеса наиболее хорошо показали себя постоянно действующие экономические советы муниципальных образований (рис. 9). На текущий период в муниципальных образованиях СФО работает более 750 экономических советов муниципального уровня (ЭСМУ). Выборочный анализ показал, что большинством ЭСМУ руководят либо главы местного самоуправления, либо их заместители, курирующие финансово-экономическую деятельность муниципалитетов.

В то же время качественный состав ЭСМУ, действующих на уровне муниципальных районов (городских округов) и на уровне городских и сельских поселений, достаточно сильно различается. Для экономических советов городских и сельских поселений характерен относительно малый удельный вес в их составе представителей научной общественности, бизнес-сообществ, общественных объединений и политических партий, органов исполнительной, законодательной власти и достаточно большая доля индивидуальных предпринимателей. Качественный состав ЭСМУ муниципальных районов и городских округов, наоборот, характеризуется высокой долей представителей научных кругов, учреждений образования, общественных объединений, СМИ. Как видно на рис. 9, включение в ЭСМУ районного уровня председателей экономических советов городских и сельских поселений увеличивает в их составе долю представителей органов местного самоуправления. На сегодняшний день большинство ЭСМУ организованы в муниципальных районах и городских округах. Характерно, что именно на этом уровне разрабатываются и более качественные плановые и прогнозные документы. Организация же ЭСМУ в городских и сельских поселениях значительно отстала от работы над комплексными программами социально-экономического развития муниципальных образований. Полностью завершена работа по формированию системы экономических советов только в Республике Хакасии.

На наш взгляд, именно отставание организации диалога бизнеса и власти явилось основной причиной того, что инвестиционные разделы и разделы, характеризующие участие бизнеса и населения в реализации сформированных приоритетов развития ряда муниципальных

образований, не опираются на надлежащим образом подтвержденные источники финансирования, а потому требуют дополнительной проработки и корректировки.

\* \* \*

Проведенный анализ позволяет сделать ряд выводов. Поскольку процесс формирования и реализации комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований не регламентирован действующим федеральным законодательством, а потому не имеет единого алгоритма работ, субъектам территориального управления и планирования помимо соблюдения принципов, упомянутых нами ранее, следует придерживаться также следующих основополагающих подходов.

1. Взаимодействие органов власти и бизнеса должно базироваться на принципах равноправного партнерства как на этапе формирования комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований, так и на этапе их реализации.

2. Принятие субъектами государственно-частного партнерства решений по определению стратегических приоритетов, путей и форм развития муниципальных образований должно основываться на полном консенсусе.

3. В свою очередь, в основе консенсуса должен лежать баланс интересов бизнеса и власти, не противоречащий, с одной стороны, государственным интересам, а с другой стороны, интересам населения муниципального образования.

4. Государственно-частное партнерство как основа взаимодействия бизнеса и власти должно строиться на том, что его участники в ходе реализации комплексных программ социально-экономического развития получают разные виды отдачи: хозяйствующие субъекты – прибыль, а власть – эффективное выполнение закрепленных за ней действующим законодательством функций. И в первую очередь это относится к вопросу формирования комфортных условий для проживания и ведения бизнеса для жителей муниципального образования.



5. Формы государственно-частного партнерства должны быть четко определены федеральным законодательством. Однако поддерживать оно должно специально созданными на всех уровнях административно-территориальных образований организационными структурами (типа экономических советов при высших должностных лицах органов исполнительной власти), обеспечивающими режим постоянного открытого диалога бизнеса и власти.

Использование представленных выше предложений и рекомендаций позволяет, по нашему мнению, повысить качество формирования и реализации комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований, их экономическую и социальную эффективность.

### Литература

1. Кулешов В.В. Стратегические проекты развития важнейших хозяйственных комплексов Сибири // Регион: экономика и социология. – 2006. – № 1. – С. 94–112.
2. Россия в 2008–2016 годах: сценарии развития. – М.: Научная книга, 2007. – 752 с.
3. Кашин А.В. Особенности формирования системного взаимодействия властных структур и доминирующей фирмы как основы стратегического развития территориального хозяйственного комплекса // Сибирская финансовая школа. – 2007. – № 4/65. – С. 31–34.
4. **Формирование** комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований: Уч.-метод. пособие / Иванов В.И., Квашнин А.В., Псарев В.И., Псарева Т.В.; под общ. ред. Т.В. Псаревой. – Новосибирск: Сиб. кн. изд-во, 2005. – 344 с.
5. **Конопляник А.А.** Россия на формирующемся евроазиатском энергетическом пространстве: проблемы конкурентоспособности. – М.: Нестор Академик Паблишерз, 2003. – 592 с.
6. **Комплексные** программы социально-экономического развития муниципальных образований: опыт, проблемы, рекомендации / Головки И.С., Псарева Т.В., Репина-Гаврикова Е.В., Назаренко И.А.; под общ. ред. Т.В. Псаревой. – Новосибирск, 2006. – 544 с.

© Псарева Т.В., Сушенцева Н.В., 2008

## **ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНКУРЕНТНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В ПРОСТРАНСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ**

**А.С. Маршалова, В.Н. Харитонова**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

*Статья подготовлена по результатам исследования, выполняемого при  
финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда  
(проект № 08-02-00373а)*

### **Аннотация**

Рассматриваются принципы и подходы, применяемые при разработке пространственной политики субъекта Федерации, организационные механизмы реализации конкурентных преимуществ городов и районов в пространственной стратегии региона на примере Новосибирской области. Пространственная политика представлена как инструмент координации и согласования интересов муниципальных районов и городов. Обсуждены проблемы согласования интересов мегаполиса Новосибирск и его пригородных муниципальных образований в использовании их земельных ресурсов при разработке схем территориального развития городов и районов области.

**Ключевые слова:** пространственная политика, конкурентные преимущества, схемы развития, территориальные кластеры, муниципальные образования, стратегия, регион

В настоящее время под эгидой Министерства регионального развития Российской Федерации разработаны стратегии социально-экономического развития субъектов Федерации на период до 2025 г., кото-

рые должны стать предплановыми документами для разработки Генеральной схемы пространственного развития Российской Федерации, схем территориального развития субъектов Федерации, муниципальных районов, генеральных планов поселений и городских округов.

В условиях экономического подъема вновь приобретают актуальность проблемы рационального размещения и территориальной организации экономики субъектов Федерации, согласования перспективных стратегий развития муниципальных образований с пространственной политикой субъекта Федерации в области использования территориальных ресурсов (земельных, трудовых, рекреационных и др.).

Задача данной статьи – на примере Новосибирской области обсудить подходы к разработке пространственной политики субъекта РФ, возможности муниципального уровня управления в реализации конкурентных преимуществ городов и районов, роль пространственной стратегии субъекта Федерации в координации деятельности муниципальных образований.

Общая цель стратегии социально-экономического развития любой территории, заинтересованной в сохранении, эффективном воспроизводстве и использовании своего ресурсного потенциала, состоит в том, чтобы определить такой курс развития экономики и социальной сферы, который бы позволил сделать эту территорию привлекательной как для жизни людей, так и для притока инвестиций.

Когда речь идет о стратегических направлениях развития Новосибирской области, прежде всего традиционно выделяются развитие наукоемких производств, научно-образовательной и финансовой сфер, создание крупнейшего логистического центра. Задачей социально-экономической политики, безусловно, являются придание большей динамичности реализации этих направлений и усиление их роли в развитии области, экономики России и мирохозяйственных связей. Но эти направления относятся преимущественно к Новосибирску и Новосибирской агломерации.

Воспроизводственный процесс на остальном пространстве области носит другой характер, обусловленный структурой экономики малых городов и районов области, особенностями их ресурсного потенциала (сельское хозяйство, состояние фондов, наличие и состояние инфра-

структуры, кадровый потенциал, низкие доходы населения), конкурентоспособностью производимой продукции, уровнем инвестиционной привлекательности и многими другими факторами, определяющими уровень социально-экономического развития территории.

Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 г. предусматривает высокие темпы экономического развития всей области (объем общественного производства к 2025 г. увеличится в 4,4 раза) за счет динамичного развития мегаполиса Новосибирск и преодоления депрессии и депопуляции малых городов и поселений области на основе ускорения развития в них конкурентоспособных отраслей хозяйства, прежде всего рыночной, транспортной и социальной инфраструктуры. Поставлена масштабная задача – обеспечить условия для почти семикратного увеличения общественного производства на территории области за пределами г. Новосибирска и тем самым создать социально-экономические условия для кардинального повышения качества жизни населения.

Основные направления пространственной стратегии развития Новосибирской области представлены на схеме.

Главным стратегическим направлением в развитии Новосибирска является его превращение в крупнейший центр развития инновационных технологий и приобретение им статуса «мирового города», обеспечивающего выполнение межрегиональных и международных функций в сфере информационных, образовательных, финансовых, торговых, транспортно-логистических и культурно-развлекательных услуг.

Формирование технопарка на базе научного потенциала Сибирского отделения РАН обеспечит продвижение новейших научных разработок в экономику и создаст производственно-техническую основу для интеграции науки и производства. Технопарк окажет влияние на развитие всего Новосибирска и Новосибирской агломерации, но в первую очередь на развитие территории по оси Академгородок – Кольцово – Бердск. Промышленный потенциал Бердска, созданный еще в советское время, оказался восприимчивым к инновациям. На базе промышленных предприятий Бердска идет процесс формирования внедренческой зоны.



Направления пространственного развития Новосибирской области

Другой ключевой проект – формирование крупного промышленного центра на базе Куйбышева и Барабинска с динамичным ростом населения до 100 тыс. чел. В будущем он будет выполнять межселенческие функции по предоставлению всего комплекса бытовых, культурных и социальных услуг в центральной и западной частях Новосибирской области.

При реализации пространственной стратегии социально-экономического развития Новосибирской области ключевым фактором для каждого муниципального образования должны стать **конкурентоспособность территории** и использование ее объективных преимуществ, обеспечивающее формирование эффективной экономики муниципального образования и на этой основе – достижение устойчивого социального прогресса. Конкурентоспособность – важнейшее стратегическое понятие, которое лежит в основе принятия управленческих решений

в любой общественно-экономической системе, включая не только хозяйственные организации, но также государство и всю совокупность его территориально-административных образований. Если конкурентоспособность хозяйственных объектов определяется высокой востребованностью на рынке производимых ими товаров и услуг, то конкурентоспособность территории определяется ее способностью привлекать бизнес и население. Конкурентоспособность территории является результатом эффективного использования имеющихся объективных преимуществ и создания условий для их появления и развития.

Опыт развитых стран показывает, что усиление конкурентных преимуществ региона обеспечивается за счет использования новых подходов к управлению формированием территориальной организации экономики, в частности кластерного подхода. Бывший министр экономики и торговли Г.О. Греф отмечал, что кластерная политика является инструментом регионального развития и функции федерального правительства сводятся лишь к нахождению кластеров и созданию для регионов стимулов для развития этих кластеров. В основу пространственной политики субъекта Федерации целесообразно положить координацию деятельности и стратегий муниципальных образований в границах территориальных кластеров. Кластерная политика призвана содействовать реализации конкурентных преимуществ муниципальных образований региона – субъекта Федерации.

Особенность кластера состоит в том, что он представляет собой совокупность высокоинтегрированных организаций и фирм, значимость которых как целого превышает простую сумму их вкладов как составных частей. Составные элементы кластера, будучи самостоятельными организациями, объективно взаимозависимы благодаря общности интересов и нуждаются в скоординированном развитии и обмене инновациями. Преимущества кластерного подхода усиливаются, когда входящие в кластер элементы расположены на относительно компактной территории.

Анализ природно-ресурсного потенциала, наличия трудовых ресурсов и других социально-экономических факторов, которыми располагают города и районы, приоритетных программ социально-экономического развития муниципальных образований Новосибирской

области выявил объективные предпосылки для формирования в регионе территориальных кластеров. Здесь и далее под территориальным кластером понимается совокупность муниципальных районов на компактной территории, имеющих однонаправленные стратегические цели и задачи, а также общие объективные предпосылки развития. В основу территориальной группировки муниципальных образований положены следующие признаки: притяжение к общим транспортным магистралям, относительная однородность специализации хозяйства, уровень интегрированности в экономику области, направления транспортно-экономических связей между муниципальными образованиями, экономический потенциал, уровень и качество жизни населения в сравнении с областными показателями (см. таблицу). Каждый из кластеров характеризуется собственными потенциальными конкурентными преимуществами для создания эффективной структуры хозяйства и развития новых источников экономического роста: инновационной экономики, рекреационного бизнеса, зон и центров приграничного сотрудничества и торговли.

Перспективные направления развития муниципальных образований обоснованы не только исходя из потенциальных объективных предпосылок повышения конкурентоспособности территории. В процессе разработки пространственной стратегии в нескольких муниципальных образованиях проводились «круглые столы» с участием глав администраций, представителей бизнеса, органов здравоохранения, образования, охраны правопорядка. Главной целью обсуждений было выявление общественных представлений о путях развития входящих в эти муниципальные образования городов и районов, оценок со стороны частного бизнеса относительно благоприятности делового климата в том или ином муниципальном образовании, поиск оригинальных, порой нетрадиционных направлений развития.

Новой тенденцией является отход от концепции ресурсного развития. Ландшафты, бальнеологические свойства территории, наличие свободной территории становятся самооценностью, а рациональное использование земель, площадок – одним из реальных эффективных инструментов муниципального управления. Большие неиспользованные возможности Новосибирской области связаны с наличием

**Конкурентные преимущества и направления их использования в территориальных кластерах  
Новосибирской области**

Территори- альный кластер	Муниципальные образования в со- ставе кластера	Уровень жи- зни к среднему по области	Конкурентные преимущества	Перспективные направления развития
Северо-Запад- ный (64 тыс. чел.)	Кыштовский, Северный, Усть-Тарский, Вентеровский районы	Ниже среднего	1. Нефтегазовые ресурсы регио- нальной значимости. 2. Продуктивные сельхозугодья. 3. Федеральная автострада. 4. Близость емких северных рын- ков продовольствия Уральского ФО. 5. Соседство с Омской областью	1. Нефтегазовый комплекс. 2. АПК на основе мясомолочного животноводства. 3. Развитие торгово-сбытовых се- тей, интегрированных с продоволь- ственными корпорациями Омской области. 4. Сервисное обслуживание авто- дорог
Западный (189,5 тыс. чел.)	Барабинский, Татарский, Чановский, Куйбышевский районы, г. Куйбышев, г. Барабинск, пос. Карачи	Средний	1. Наличие свободных промыш- ленных площадей с производ- ственной инфраструктурой. 2. Квалифицированный промыш- ленный персонал. 3. Продуктивное мясомолочное животноводство. 4. Сеть профессионально-техни- ческих образовательных учрежде- ний. 5. Транспортный узел на Трансси- бе, магистральные трубопроводы	1. Диверсификация промышлен- ности: нефтегазопереработка, электроэнергетика, черная метал- лургия, машиностроение, про- мышленность строительных мате- риалов. 2. Развитие рыночной инфра- структуры для АПК. 3. Реконструкция курорта «Кара- чи», рекреационный бизнес. 4. Рыбоводство. 5. Социальные услуги



Продолжение табл.

Территори- альный кластер	Муниципальные образования в со- ставе кластера	Уровень жи- зни к среднему по области	Конкурентные преимущества	Перспективные направления развития
Юго-Запад- ный (162 тыс. чел.)	Краснозерский, Чистоозерный, Кулунский, Баганский, Карасукский районы, г. Карасук	Ниже среднего	1. Минеральные источники, рапа солёных озёр. 2. Квалифицированный персонал санаторно-курортной сферы. 3. Продуктивные сельскохозяй- ственные земли. 4. Наличие крупных хозяйств с накопленным опытом квалифи- цированного земледелия и со- трудничеством с СО РАСХН. 5. Транспортный коридор в Ка- захстан	1. Рекреационный бизнес. Разви- тие бальнеологического курорта межрегионального и международ- ного значения. 2. Инновационное развитие АПК. 3. Развитие приграничной торго- вой и сотрудничества с Казахста- ном
Центральный (100 тыс. чел.)	Доволенский, Здвинский, Кочковский, Картатский, Чулымский районы	Выше среднего и средний	1. Минеральные источники. 2. Квалифицированный персонал санаторно-курортной сферы. 3. Историко-археологические на- ходки, Здвинское городище. 4. Продуктивные сельскохозяй- ственные земли	1. Рекреационный бизнес, разви- тие бальнеологического и туристического комплексов «Довольное» – «Здвинск». 2. Торговые и заготовительные сети, рыночная инфраструктура. 3. АПК на основе мясомолочного и зернового сельского хозяйства

Продолжение табл.

Территори- альный кластер	Муниципальные образования в со- ставе кластера	Уровень жи- зни к среднему по области	Конкурентные преимущества	Перспективные направления развития
Восточный (161 тыс. чел.)	г. Болотное, Болотнинский, Мошковский, Тогучинский районы	Средний и ниже среднего	1. Транссиб. 2. Федеральная автодорога «Бай- кал». 3. Лесные ресурсы. 4. Наличие свободных земель и площадок для промышленного строительства. 5. Близость Кузбасса. 6. Запасы строительных материа- лов	Отрасли промышленности: строи- тельных материалов и конструк- ций, химическая, деревообраба- тывающая, АПК
Южный (111 тыс. чел.)	Черепановский, Маслянинский, Сузунский районы	Средний и ниже среднего	1. Живописные горные ландшаф- ты, реликтовые сосновые боры. 2. Плодородные земли. 3. Наличие свободных промыш- ленных площадок с производ- ственной инфраструктурой. 4. Промышленные запасы строи- тельных материалов, золота. 5. Лесные ресурсы. 6. Транспортные выходы на Алтайский край	1. Рекреационный, туристический бизнес. 2. АПК. 3. Промышленность строитель- ных материалов, машинострое- ние, деревообрабатывающая и ме- бельная, золотодобывающая про- мышленность. 4. Развитие торговых сетей и про- довольственного рынка

Продолжение табл.

Территориальный кластер	Муниципальные образования в составе кластера	Уровень жизни к среднему по области	Конкурентные преимущества	Перспективные направления развития
Новосибирская агломерация (без г. Новосибирска, 450 тыс. чел.)	Новосибирский сельский, Ордынский, Коченевский, Кольванский, Искитимский районы, г. Искитим, р.п. Линево, Кольцово	Выше среднего	1. Близость к г. Новосибирску в радиусе пригородной доступности. 2. Развита транспортная сеть. 3. Живописные ландшафты, наличие санаторно-курортного пояса вдоль Обского водохранилища. 4. Плодородные земли и высокопродуктивные сельскохозяйственные предприятия. 5. Наличие свободных промышленных площадок. 6. Запасы высокоценных строительных материалов, угля	1. Транспортно-логистический центр. 2. Рекреационный бизнес. 3. АПК. 4. Отрасли промышленности: топливная, электродная, строительных материалов. 5. Малоэтажное жилищное строительство. 6. Промышленная переработка бытовых отходов г. Новосибирска
г. Новосибирск (1400 тыс. чел.)	–	Выше среднего	1. Наличие трудовых ресурсов с высоким уровнем образования. 2. Развита промышленность. 3. Транспортный узел российского значения. 4. Торговый, финансовый, образовательный, научный и культурный центр российского значения	1. Приобретение статуса «мирового города» транспортно-логистических, финансовых, информационных, культурно-развлекательных и медицинских услуг. 2. Развитие наукоемкой промышленности. 3. Формирование технопарка на базе научного потенциала СО РАН, СО РАМН

Окончание табл.

Территориальный кластер	Муниципальные образования в составе кластера	Уровень жизни к среднему по области	Конкурентные преимущества	Перспективные направления развития
г. Бердск (100 тыс. чел.)	–	Средний	1. Санаторно-курортные комплексы и высокий рекреационный потенциал. 2. Современная социальная инфраструктура и жилищные комплексы. 3. Транспортная доступность и близость Новосибирска. 4. Высокий образовательный уровень населения, восприимчивого к инновациям. 5. Промышленный потенциал	1. Формирование внедренческой зоны новосибирского технопарка, инновационное приборостроение, химическая и фармацевтическая промышленность (биотехнологии и новые лекарственные средства). 2. Рекреационная зона федеральной значимости

привлекательного потенциала рекреационных ресурсов, представленных как природно-климатическими условиями, так и уже имеющейся инфраструктурой, обеспечивающей предоставление лечебно-оздоровительных услуг и возможности для отдыха и досуга.

В настоящее время на государственном уровне приняты решения о реализации национальных проектов развития рекреационно-туристических зон. И в Новосибирской области многие муниципальные образования, оценив свои конкурентные преимущества, делают ставку на развитие индустрии оздоровления и отдыха (Маслянинский, Чановский, Доволенский, Колыванский, Краснотарский районы). У каждого из них есть своя специфика и свои неповторимые возможности. Нетрудно видеть, что муниципальные органы власти и деловая общественность весьма высоко оценивают потенциальные возможности развития рекреационного бизнеса в Новосибирской области. В четырех из восьми территориальных кластеров в состав

приоритетных направлений включены туризм и рекреационный бизнес (см. таблицу).

Актуальность формирования современных рекреационных зон неоспорима, так как рекреационно-туристическая индустрия является одной из самых высокодоходных отраслей в мировой экономике. Доход, получаемый от туризма в странах, где он успешно развивается, составляет значительную часть бюджетных доходов. Среди других отраслей рекреационно-туристическая индустрия лучше всего обеспечивает сочетание социальных, экономических и экологических интересов местного сообщества. Развитие туризма имеет значительный мультипликативный эффект для всей экономики территории и способствует совершенствованию системы медицинского обслуживания, диверсификации рынка труда, появлению стимулов для повышения уровня образования, развитию торговли, общественного питания, транспорта, связи, услуг в сфере развлечения и отдыха.

Туризм оказывает влияние на сохранение и развитие культурного потенциала, заставляет общественные структуры и коммерческие организации активно участвовать в сохранении и оздоровлении окружающей среды, что является необходимым условием существования и развития рекреационно-туристической зоны.

Развитие индустрии отдыха – это та ниша, которая в российской экономике почти свободна, но уже начался процесс ее активного освоения. Успешно устроиться в ней смогут те, кто появится там раньше других и будет двигаться с большей скоростью. В то же время, по прогнозу Всемирной туристской организации, к 2020 г. Россия может войти в первую десятку самых популярных направлений туризма. В настоящее время Россия занимает 15-е место в мировой классификации по посещаемости иностранцами, и это составляет около 2,5% мирового туристического потока. По мере роста доходов и благосостояния граждан России будет расти спрос на услуги рекреационно-туристического бизнеса и в самой стране. В 2007 г. 29 млн российских граждан совершили туристические поездки по стране с целью отдыха. Поэтому вполне естественно, что интерес к развитию этой сферы возрастает повсеместно, что показывает анализ стратегий развития различных субъектов Федерации, в том числе и сибирских.

В условиях, когда все субъекты Федерации стараются вовлечь в экономическое развитие свой рекреационный потенциал, конкурентоспособность этой сферы в Новосибирской области может быть обеспечена лишь за счет развития инноваций в области профилактики и восстановления здоровья и предоставления уникальных качественных услуг.

В стратегии г. Бердска развитие рекреационно-туристической зоны признано одним из главных направлений, опирающихся на объективные конкурентные преимущества:

- город находится на берегу живописного Бердского залива Обского водохранилища;
- побережье представляет собой песчаные пляжи;
- вблизи побережья расположены большие лесные массивы;
- город имеет хорошую инфраструктурную базу рекреационно-туристической зоны, находится на достаточно близком расстоянии от Новосибирска с его значительным культурным потенциалом и быстро развивающейся сетью сферы развлечений и отдыха;
- для города характерны высокая транспортная доступность и возможность использования различных видов транспорта (автомобильного, железнодорожного, авиационного, речного).

Еще одним фактором, благоприятствующим развитию рекреационно-туристической индустрии, является то, что эта сфера привлекательна в первую очередь для развития малого и среднего бизнеса. С учетом того, что поддержка развития малого и среднего бизнеса составляет существенную часть государственной социально-экономической политики, активная и грамотная муниципальная политика в сочетании с государственной может привести к тому, что рекреационно-туристическая индустрия станет на долгие годы главным эффективным направлением развития муниципальных образований, обладающих рекреационным потенциалом.

Выявленные благоприятные экономические предпосылки развития муниципальных образований в границах территориальных кластеров – это лишь потенциал территории, необходимое условие фор-

мирования конкурентных преимуществ. Реализация потенциала территории определяется, как известно, наличием устойчивого спроса на ее ресурсы, продукцию и услуги. Программа организационно-управленческой политики муниципальных образований по реализации потенциала территории – необходимый этап создания и развития ее конкурентных преимуществ.

**Механизмы формирования конкурентных преимуществ** муниципальных образований весьма разнообразны. Они зависят от доминантных проблем продвижения на рынок товаров и услуг, а также от ресурсных ограничений и полномочий муниципальных образований в управлении этими процессами.

Традиционный подход состоит в использовании механизмов аккумуляирования бюджетных и внебюджетных финансовых ресурсов на территории муниципального образования. Вместе с тем еще более важны организационные механизмы, нересурсоемкие управленческие рычаги муниципальной политики.

Анализ предложений в отношении механизмов реализации программы развития рекреационно-туристической зоны Бердска показал необходимость высокого уровня координации муниципальной политики с пространственной политикой Новосибирской области. Более того, администрация муниципального образования должна быть инициатором многих правовых и законодательных актов, обеспечивающих правовую и организационную реализацию программы. Упомянутые предложения сводятся к следующему.

1. В законодательстве субъекта Федерации должны быть четко отражены правовые акты, направленные на стимулирование и поддержку рекреационно-туристических зон, а также организационные формы участия области в их развитии. **Уровень принятия решений – субъект Федерации.**

2. Необходимо разработать кадастр земельных ресурсов города с оценкой возможных доходов от рекреационного бизнеса, определить порядок применения кадастровой оценки для установления налога на землю. Налог на землю должен играть существенную роль в формировании доходов местного бюджета. **Уровень принятия и исполнения решений – муниципальное образование.**

3. С учетом ограниченности земельных ресурсов города и не самого рационального их использования с точки зрения рекреационного потенциала необходима разработка правовых и экономических мер по освобождению этих земель для эффективного использования в развитии рекреационно-туристической зоны. ***Уровень принятия и исполнения решений – муниципальное образование, субъект Федерации, федеральные органы власти.***

4. Необходимо разработать экономическую политику муниципального образования по привлечению инвесторов для развития объектов рекреационно-туристической зоны (возможность выкупа земельного участка после окончания строительства, отсрочка уплаты налогов, специальные коэффициенты амортизации, дружественное администрирование со стороны города). ***Уровень принятия и исполнения решений – субъект Федерации и муниципальное образование.***

5. Следует распространить в полном объеме льготы, предусмотренные для медицинских учреждений, на санаторно-курортные объекты, которые также выполняют лечебно-профилактические функции. ***Уровень принятия решений – федеральные органы власти, субъект Федерации.***

6. Важно организовать тесное сотрудничество с Академией медицинских наук и ведущими лечебными учреждениями Новосибирска и разработать совместные программы восстановления здоровья населения. ***Уровень принятия решений – организация.***

7. Требуется формировать узнаваемый бренд Бердска и найти городу постоянное и устойчивое место на рекреационно-туристическом рынке, что должно обеспечить востребованность услуг в течение всего года (ежегодный фестиваль народных коллективов, фестиваль прикладных искусств, установление побратимских отношений и совместное проведение мероприятий, привлечение на свою территорию конференций и семинаров, поиск молодых талантов, спортивные соревнования и проч.). ***Уровень принятия и исполнения решений – муниципальное образование.***

8. Необходимо сформировать общественное мнение, организовать поддержку жителями Бердска идеи развития современной рекреационно-туристической зоны. В частности, между администрацией



города и бердскими санаторно-курортными организациями может быть заключено соглашение о постоянной квоте мест по доступным ценам для жителей города с ограниченными доходами. **Уровень принятия и исполнения решений – субъект Федерации и муниципальное образование.**

9. Следует использовать все информационные ресурсы для привлечения инвесторов и потребителей рекреационно-туристических услуг:

- продвигать инвестиционные проекты на инвестиционные площадки, используя новосибирское представительство в Москве и других местах, депутатский корпус, участвуя в тематических выставках;
- создавать рекламные ролики и продвигать их на центральные каналы телевидения, издавать красочные буклеты;
- организовать привлекательный сайт в Интернете с полным и достоверным освещением возможностей восстановления здоровья и отдыха в рекреационно-туристической зоне Бердска.

**Уровень принятия решений – организация.**

10. Муниципальному образованию нужно подготовить законодательные инициативы по предоставлению благоприятных режимов привлечения иностранцев в санаторно-курортную зону города, опираясь, например, на отмену визового режима с Израилем, меньшую стоимость услуг санаторно-курортных учреждений, чем в Израиле. Большая еврейская диаспора в Новосибирске сделает лечение и отдых в Бердске вполне привлекательными для граждан Израиля. Такие же возможности совместить свое пребывание с лечением появляются в связи с развитием технопарка в Академгородке у зарубежных ученых и бизнесменов. **Уровень принятия решений – субъект РФ.**

Другое направление, связанное с использованием конкурентных преимуществ, – это развитие приграничных территорий. Новосибирская область граничит с Республикой Казахстан. Китай показал блестящий пример использования приграничного положения для повышения конкурентоспособности территорий, примыкающих к России и Казахстану, для резкого подъема уровня их социально-экономичес-

кого развития. Благодаря большому неудовлетворенному спросу на потребительские товары в странах СНГ в Китае активно развивалась легкая промышленность, на приграничных территориях появились современные промышленно-логистические центры и возникли настоящие оазисы современной цивилизации. Китай извлек максимум выгоды из состояния потребительского рынка в странах СНГ. Россия и Казахстан не могут повторять путь Китая, и в этом нет необходимости. Зато есть объективная потребность и реальная возможность усилить свои позиции в мирохозяйственной системе за счет эффективного взаимодействия и использования взаимодополняющих ресурсов каждой из сторон. При этом приграничным территориям принадлежит особая роль, так как взаимодружественная государственная политика обеих стран в сочетании с конкретным сотрудничеством соседних территорий в экономической и социальной сфере может обеспечить прочную взаимовыгодную экономическую интеграцию, которая будет способствовать росту экономики и повышению качества жизни населения наших стран.

В настоящее время возможности приграничного взаимодействия Республики Казахстан и Российской Федерации в интересах населения, проживающего рядом, используются крайне недостаточно, несмотря на то что высшими руководителями Казахстана и России предпринимаются самые активные действия, направленные на усиление всестороннего сотрудничества наших стран. Показательно, что именно на территории Новосибирской области, непосредственно граничащей с Республикой Казахстан, в марте 2008 г. была организована встреча наших президентов с участием представителей властных, хозяйственных и общественных структур обеих стран.

Если рассматривать приграничное взаимодействие с позиций решения стратегических задач развития России и Казахстана, то с учетом ресурсного потенциала и долгосрочной стратегии развития Новосибирской области, разработанной на период до 2025 г., направлениями сотрудничества, в которых могут быть заинтересованы соседние территории двух государств, являются

- инновации в сельском хозяйстве (создание районированных высокоурожайных сортов растений, средств защиты от вредителей и т.д.). Эффективное развитие сельского хозяйства в условиях роста дефицита продовольственных ресурсов, безусловно, является фактором повышения конкурентоспособности территорий;
- разработка совместных туров с использованием национального колорита, исторических памятников, конного туризма и проч. Эта ниша и в Республике Казахстан, и в Российской Федерации пока свободна, но она начинает интенсивно заполняться: в Республике Алтай годовой объем туристов достиг 600 тыс. чел.;
- создание региональных современных транспортно-логистических центров, которые бы обслуживали большой ареал, включающий Казахстан, государства Средней Азии и восточную часть России.

Развитие приграничного сотрудничества не требует указов со стороны президентов. Но дело обстоит гораздо сложнее: необходимо, чтобы местные сообщества прониклись пониманием, что такое сотрудничество взаимовыгодно и его развитие ведет к повышению уровня и качества жизни населения территорий обеих стран. Такое понимание не возникает на пустом месте, само по себе. Региональным органам власти необходимо осознать, что приграничное взаимодействие – это не стихийный процесс, оно должно быть организовано, а для этого требуется большая работа по формированию механизмов его стимулирования. Чтобы приграничное положение с дружественной страной стало реальным фактором усиления конкурентных преимуществ субъекта Федерации и его приграничных муниципальных образований, нужно четкое понимание, что все территории постоянно конкурируют за привлечение ресурсов, прежде всего финансовых и трудовых.

Теперь остановимся на проблеме *согласования стратегических решений муниципальных образований в Новосибирском мегаполисе*.

Город Новосибирск как динамично формирующийся мегаполис втягивает в орбиту своего развития приграничные территории не только соседних муниципальных образований, но и других районов. Его влияние многогранно, в пригородных муниципальных районах, как правило, относительно высокие уровень и качество жизни населения, имеется развитая транспортная инфраструктура, связывающая

их с Новосибирском. С другой стороны, пригородные муниципальные районы при разработке собственных стратегий сталкиваются с широкой зоной неопределенности при оценках использования их собственных трудовых ресурсов, реализации инвестиционного потенциала, при выборе наиболее эффективных направлений развития, принятии планировочных решений и определении направлений использования земельных ресурсов.

Близость к Новосибирску все чаще превращается из конкурентного преимущества пригородных муниципальных образований в его противоположность. В настоящее время конкуренция наиболее ярко проявляется в сфере занятости трудовых ресурсов. Подавляющая часть экономически активного населения пригородных муниципалитетов работает в Новосибирске, а поселения и муниципальные районы превращаются в спальные районы Новосибирска. Новосибирский сельский и Коченевский районы сталкиваются с проблемой низкой налоговой базы бюджета. С одной стороны, имеется положительный эффект: решены проблемы занятости населения муниципального образования. А с другой стороны, важнейшая часть местного бюджета – доходы от налогов с физических лиц практически обескровлена, поскольку налоги на доходы физических лиц по закону взимаются по месту работы, т.е. остаются в Новосибирске. Существует и обратная ситуация: успешно развивающиеся торговые сети на территории муниципальных районов стремятся получить городской статус.

Вторая проблема, связанная с экспансией Новосибирска, – высокий спрос на земельные участки и площадки с инфраструктурным обустройством. Новосибирск предъявляет растущий спрос на рекреационные территории под малоэтажное строительство и под массовую застройку, что требует согласования Генерального плана развития г. Новосибирска и перспективной территориальной схемы развития Новосибирского сельского района, а также других прилегающих к городу муниципальных образований. Не менее масштабный спрос – на отвод земель под полигоны хранения отходов и мусора полуторамиллионного города. Весьма болезненно и медленно решаются вопросы участия органов власти муниципалитетов и г. Новосибирска в расхо-

дах по содержанию полигонов, финансированию строительства мусо-  
перерабатывающих заводов.

Третья проблема состоит в том, что вынос предприятий Новоси-  
бирска за городскую черту далеко не всегда сопровождается измене-  
нием места их регистрации, а следовательно, муниципальный район  
получает в лучшем случае доходы в бюджет от аренды земли или по-  
купки земельного участка, но при этом – и дополнительную экологи-  
ческую нагрузку на свою территорию.

Таким образом, особенность задач современного этапа в приго-  
родных муниципальных районах заключается не столько в том, чтобы  
создавать имидж инвестиционно привлекательной территории и при-  
влекать инвесторов, сколько в том, чтобы упорядочить их притязания  
в условиях непрозрачности инвестиционных намерений и обеспечить  
сочетание их интересов с интересами местных сообществ.

Так, территории Новосибирского сельского и Коченевского муни-  
ципальных районов обладают явными конкурентными преимущес-  
твами перед другими пригородными муниципальными образования-  
ми для размещения крупного современного промышленно-логисти-  
ческого центра:

- близость к динамично развивающемуся областному центру  
с его высоким научно-образовательным потенциалом, совре-  
менной промышленностью и развитой сферой услуг, большой  
емкостью рынка;
- близость к магистральным федеральным транспортным комму-  
никациям;
- наличие земельных ресурсов, эффективное использование ко-  
торых может существенно усилить конкурентные преимущес-  
тва этих районов;
- наличие потенциала трудовых ресурсов и их высокий образова-  
тельный уровень;
- возможность использования научно-образовательного потен-  
циала Новосибирска.

В этих условиях актуальной задачей становится оценка сравни-  
тельных преимуществ размещения промышленно-логистического

центра или развития АПК и создания высокотоварного сельскохозяйственного производства на основе развития сотрудничества с СО РАСХН и широкого использования инноваций. При этом необходимо принимать во внимание наличие сельскохозяйственных земель, близость емкого рынка, не полностью утраченные традиции, связанные с сельскохозяйственным производством и сельским образом жизни.

В свете реструктуризации земельных отношений и сельскохозяйственных предприятий, свободного оборота земельных паев в муниципальных районах с большими сельскохозяйственными угодьями становится необходимым искать индикативные методы прогнозирования и оценки потенциала развития муниципального образования. На первый план здесь выходят кадастровая оценка земли и земельных участков, построение баланса земель, косвенные методы оценки эффективности сельского хозяйства как важнейшего фактора формирования поселенческих структур. В этой связи для выбора стратегии взаимодействия пригородных районов с Новосибирском целесообразны зонирование их территории по функциональным связям с Новосибирском на основе кластерного подхода, вычленение на их территории компактных зон специализации хозяйственного и социального обслуживания.

Информационные ресурсы для решения этих задач содержатся в паспортах муниципальных образований. Паспорта муниципалитетов содержат детальную информацию о территориальных ресурсах поселений: о наличии земель различного назначения, о трудовых ресурсах поселений и демографическом потенциале, о масштабах и эффективности функционирования предприятий на территории поселений. Информационные ресурсы позволяют построить баланс использования земельных ресурсов по компактным ареалам, выявить резервы земель по направлениям использования и структуре собственности.

Такое зонирование территории муниципальных образований, когда выделяются компактные зоны, позволит органам муниципального управления получить территориальную схему размещения современного экономического потенциала и пространственных связей данного муниципального образования с Новосибирском и соседними муниципалитетами. Этот документ будет хорошей исходной информационной базой для построения кадастровых оценок земельных ресурсов,

обоснования перспективного развития территории. Территориальные схемы муниципальных образований – базовый предплановый документ не только для муниципальных органов управления, но и для субъекта Федерации. Они содержат информацию для принятия решений о дифференцированной инвестиционной пространственной политике субъекта Федерации, для определения приоритетных направлений прямого бюджетного финансирования инвестиционных проектов и их косвенной поддержки с целью формирования привлекательной среды для инвесторов. Территориальные схемы развития муниципальных образований, разработанные на основе информационных ресурсов муниципальных паспортов, на наш взгляд, значительно повысят прозрачность принимаемых решений по отводу земель, что, безусловно, является важнейшим компонентом благоприятного инвестиционного климата на территории.

Муниципальные образования высоко оценивают перспективы развития *государственно-муниципально-частного партнерства*. Практический опыт муниципальных образований показывает, что частный инвестор положительно оценивает участие региональных и муниципальных органов власти в развитии экономики как способ снижения инвестиционных рисков: инвесторы получают объективное подтверждение заинтересованности власти в развитии конкретных секторов экономики муниципального образования. Опыт такого партнерства оказался особенно удачным в Маслянинском районе, где успешно реализуется несколько инвестиционных проектов (производство и переработка льна, кирпичное производство, мясомолочное животноводство, производство сыра, горно-лыжный центр, добыча питьевой воды из скважин). Именно кластерный подход и действительное партнерство позволили разработать стратегию развития района и последовательно ее реализовывать.

Суть происходящих изменений в *управлении на муниципальном уровне* состоит прежде всего в том, что оно приобретает более активный, целенаправленный характер и все больше опирается на консолидированные интересы бизнеса, власти и населения. Как показывает успешный опыт Маслянинского района, первоочередными управленческими задачами являются

- определение конкурентных преимуществ территории и перспективных направлений ее развития, обеспечивающих экономический рост и устойчивое социальное развитие;
- создание организационной структуры по подготовке инвестиционных проектов и предложений и их продвижению на инвестиционно-торговые площадки;
- привлечение частных инвесторов или создание муниципальных предприятий по производству продукции на основе комплексного использования ресурсно-экономического потенциала муниципального образования.

**Управленческие решения на уровне администрации области,** направленные на реализацию пространственной стратегии развития области, в первую очередь включают

- координацию и согласование планово-прогнозных документов области и муниципальных образований;
- разработку региональных программ, обеспечивающих ускоренное развитие производственной и социальной инфраструктуры малых городов и сельских районов области;
- использование земельного фактора при реализации пространственной политики размещения производительных сил области (разработка земельного кадастра, отражающего объективную стоимость земли, и использование цены земли для оптимизации размещения производства, стимулирования выноса некоторых промышленных предприятий из Новосибирска в районы области).

Таким образом, реализация конкурентных преимуществ муниципальных образований территории и положительные сдвиги в пространственном развитии области станут возможными лишь при условии, что инновационные технологии будут широко внедряться не только в экономике, но и в самом процессе управления.



## **СИСТЕМООБРАЗУЮЩИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ МЕГАПОЛИСА**

**А.Е. Мастилин**

*Сибирский государственный университет путей сообщения*

### **Аннотация**

С использованием методики оценки слабоструктуризованных альтернатив исследуется проблема выбора очередности сооружения мостовых переходов в мегаполисе. Анализируются сценарии роста интенсивности движения автомобилей между частями города, соединенными мостами. Рассматриваются возможные концепции генерального плана конкретного мегаполиса и способы их стыковки с намечаемыми к строительству мостовыми переходами.

**Ключевые слова:** транспортная система, мегаполис, неопределенность, методика, оценка, слабоструктуризованные альтернативы, ожидаемая эффективность

Строительство мостового перехода через р. Обь в связи с сооружением в конце XIX в. Транссибирской железнодорожной магистрали способствовало превращению приречного поселения Кривошеково в город Новониколаевск, переименованный затем в Новосибирск. В 30-е годы был построен второй железнодорожный мост через р. Обь в районе Новосибирска. По нему идет основной грузопоток кузбасского направления.

Менее чем за 70 лет с момента образования город стал быстрорастущим мегаполисом с населением более 1 млн чел. (сегодня численность населения города приближается к 2 млн чел.).

Долгие годы транспортная нежелезнодорожная связь между левым и правым берегами р. Обь была нерегулярной и слабой: зимой она осуществлялась по ледовой переправе, летом – по наплавному мосту. Только в октябре 1955 г. был введен в эксплуатацию автодорожный мост, получивший название «Октябрьский». По завершении строительства Новосибирской ГЭС в 1957 г. было открыто автотран-

спортное движение через плотину и шлюз (в 2007 г. мостовой переход через плотину был капитально отремонтирован, построен второй мост через шлюз). В 1982 г. открыто движение еще по одному мосту через Обь – Димитровскому.

Пропускная способность Октябрьского и Димитровского мостов к настоящему времени исчерпана полностью [1], дальнейший рост ин-

Таблица 1

**Прогноз общей интенсивности движения автомобилей между берегами р. Обь**

Сценарий	2010	2015	2020	2025	2030
Версия 1 – интенсивный рост (5,4% ежегодно физ. авт.):					
грузовые	30413	39749	51950	67896	88318
автобусы	10726	12739	15130	17970	23374
легковые	149731	195692	255761	334270	434811
И т о г о, физ. авт. в сутки	190870	248180	322841	420136	546503
И т о г о, прив. авт. в сутки	227135	293233	377310	489742	637045
Версия 2 – умеренный рост (3,2% ежегодно физ. авт.):					
грузовые	26976	31273	36254	42028	49196
автобусы	9971	11009	12155	13420	15709
легковые	134757	158508	186446	219308	256716
И т о г о, физ. авт. в сутки	171704	200790	234854	274756	321622
И т о г о, прив. авт. в сутки	204327	237240	274478	320276	374906
Версия 3 – низкий рост (2,3% ежегодно физ. авт.):					
грузовые	25692	28366	31318	34578	38741
автобусы	9492	9976	10485	11020	12347
легковые	129619	146652	165923	187726	210331
И т о г о, физ. авт. в сутки	164802	184993	207726	233324	261419
И т о г о, прив. авт. в сутки	196115	218576	242773	271980	304730

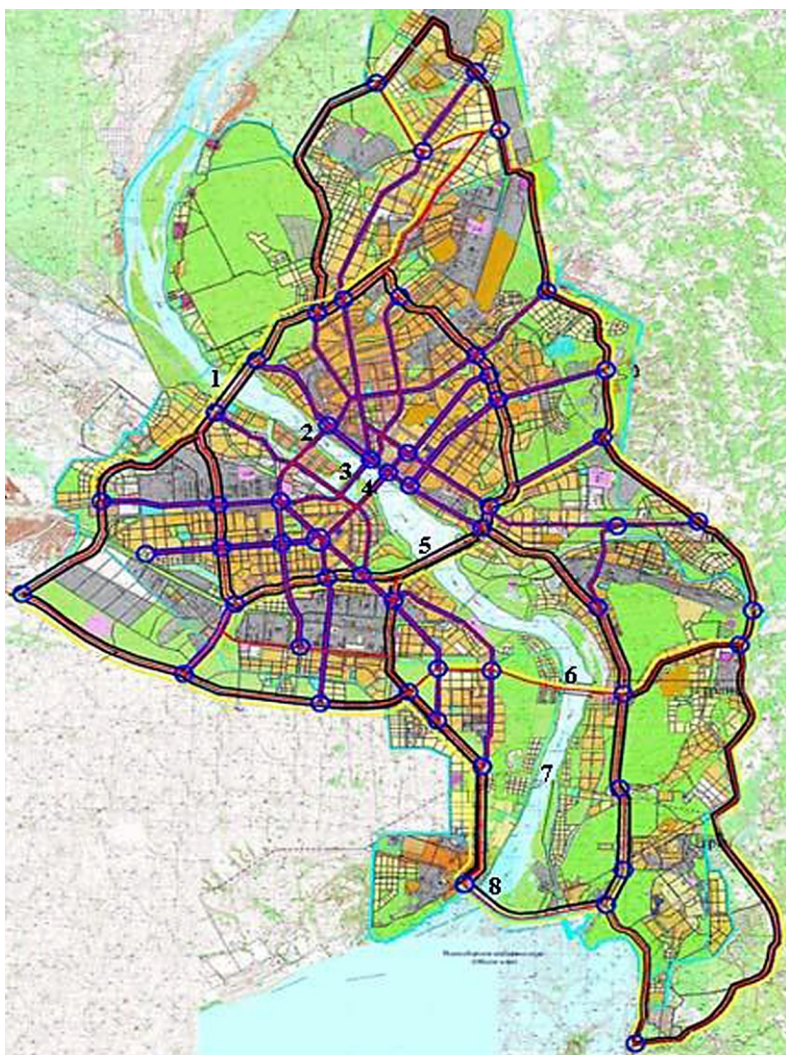
*Примечание.* Коэффициенты приведения к однородному потоку легковых автомобилей для грузовых автомобилей грузоподъемностью менее 3 т приняты равными 1,5, от 3 до 10 т – 2, более 10 т – 3, для автобусов особо малого класса – 1,5, малого и среднего классов – 2, большого и особо большого классов – 2,5 приведенных автомобилей в сутки.

тенсивности движения приведет к уплотнению потоков во времени, что чревато возникновением частых заторов и более длительным периодом их ликвидации, а в конце концов это приведет к прекращению роста интенсивности движения автомобилей. Мостовой переход плотины ОбьГЭС расположен в районе Академгородка, он соединяет берега отдаленного Советского района г. Новосибирска и мало влияет на интенсивность движения по мостовым переходам в центре города. На его долю приходится около 10% всех автотранспортных потоков между берегами.

Используя данные ОАО «Гипротрансмост» [1], мы проанализировали интенсивность движения по мостам, соединяющим берега р. Обь в пределах г. Новосибирска. Как видно из табл. 1, даже при низком росте интенсивности движения автомобилей по мостам к 2010 г. пропорциональное развитие города становится невозможным, а это приведет к искажению сложившихся хозяйственных связей и стагнации деловой активности. Синхронное создание системы новых мостовых переходов (см. рисунок) из-за ограничений на инвестиционные ресурсы маловероятно. Поэтому возникает проблема очередности сооружения мостовых переходов. Проблема эта осложняется тем, что каждый мостовой переход представляет собой не изолированную транспортную систему, а подсистему транспортной системы города, эффективная конфигурация которой, в свою очередь, зависит от концепции Генерального плана города. Поэтому каждый мостовой переход, действующий или намечаемый к строительству в определенном створе из числа анализируемых ниже, рассматривается в дальнейшем как развивающаяся система. Их содержательное различие состоит в неодинаковости этапов их жизненных циклов. Для действующих переходов это этапы их «врастания» в альтернативные версии Генплана города, для намечаемых к строительству – это сами мостовые переходы и способы их стыковки с разными версиями Генплана. Понятно, что таким образом понимаемые альтернативы являются трудноструктурируемыми, а оценка их эффективности по необходимости должна производиться с учетом факторов неопределенности и риска.

Ниже описываются варианты мостовых переходов через р. Обь, которые мы в дальнейшем изложении именуем альтернативами.

**Альтернатива 1** – Оловозаводской (Бугринский) мост. Выходит на Плющихинскую магистраль, которая огибает в северном направлении Центральный планировочный район. В левобережье мостовой переход примыкает к Тулинской магистрали.



Мостовые переходы через р. Обь до 2030 г.

1 – Ельцовский створ; 2 – Димитровский мост; 3 – Ипподромский (Центральный) створ; 4 – Октябрьский мост; 5 – Оловозаводской створ; 6 – Матвеевский створ; 7 – Нижнееельцовский створ; 8 – мост через шлюзовой канал

**Альтернатива 2** – Ельцовский мост. Примыкает к Ельцовской магистрали, проходящей по пойме р. Ельцовка-2. В левобережье стыкуется с магистралью, проходящей через промышленную площадку в створе ул. Связистов и примыкающей к ней Тулинской магистрали. Таким образом, Олово заводской и Ельцовский мосты образуют центральное транспортное кольцо.

**Альтернатива 3** – Матвеевский мост. Является элементом юго-западного (меридионального) хордового коридора, включающего в себя перспективный южный объезд, магистрали южного и западного транспортных колец.

**Альтернатива 4** – обновленный мостовой переход через шлюзово-вой канал. Он позволит увеличить пропускную способность перехода через дамбу и плотину Новосибирской ГЭС.

**Альтернатива 5** – Ипподромский (Центральный) мост (рядом с железнодорожным мостом). Является продолжением Ипподромской магистрали и представляет собой элемент радиального транспортного коридора. В левобережье примыкает к площади им. Энергетиков.

**Альтернатива 6** – Нижнееельцовский мост. Проходит в районе населенного пункта Нижняя Ельцовка. Он обеспечит перспективные автотранспортные потоки южного направления, развивающихся наукограда Кольцово, академических поселений СО РАН, включая технопарк, и Академии медицинских наук.

Из описания альтернатив видно, что они неравноценны по многим критериям, в частности по уровню инвестиционных затрат. Высокий уровень неопределенности результатов и затрат по каждой альтернативе не позволяет в настоящий момент сравнить их эффективность в денежно-числовой шкале и, следовательно, применить официальные методики оценки инвестиционных проектов [2]. В этой связи в дальнейшем используется методика оценки сравнительной ожидаемой эффективности конкурирующих слабоструктуризованных альтернатив, разработанная и впервые примененная для выбора предпочтительной альтернативы развития транспортной системы авторами работы [3].

На первом шаге выявляются сценарии роста интенсивности движения автомобилей между берегами в динамике (см. табл. 1). На втором шаге анализируются возможные концепции Генерального плана г. Новосибирска.

**Инерционная концепция** предполагает развитие городской транспортной системы по инерции, т.е. сохранение статус-кво в градостроительной политике, ориентацию на стихийно складывающиеся

закономерности в градостроительстве и «естественный» ход истории города. Эта концепция не предусматривает акцента на конкретных целях и направлениях развития улично-дорожной сети города. Перспективы развития города будут определяться в большей степени возможностями городского сообщества и муниципальных структур адаптироваться к складывающейся ситуации.

**Официальная концепция Генерального плана.** Городские магистрали непрерывного движения рассматриваются в качестве главных элементов транспортно-планировочного каркаса территории, а их формирование – как важнейший фактор устойчивого развития города на длительную перспективу. Планировочная структура магистралей непрерывного движения предусматривает создание взаимосвязанных между собой и различных по конфигурации коридоров (трасс): кольцевых, радиальных и хордовых (см. рисунок). Планируется формирование шести кольцевых, нескольких радиальных и пяти хордовых основных транспортных коридоров [4].

**Концепция треугольного города<sup>1</sup>.** В модели транспортной сети используется иерархический принцип. Модель верхнего уровня основывается на том, что город разделен на три части (левый берег, правый берег, юг). Задается треугольник транспортных связей. По модели верхнего уровня оцениваются интегральный эффект улучшения транспортной связи между двумя частями города, влияние такого улучшения на связи этих двух частей с частью, оставшейся в стороне. По такому же принципу построены три модели нижнего уровня. Отличие состоит лишь в том, что треугольники сети порождаются специальной процедурой триангуляции. В триангулированной транспортной сети исследуются отклонения от пропускной способности перекрестков и магистралей, включенных в модель. Ключевым элементом триангуляции является специально разработанная математическая модель перекрестка. В моделях нижнего уровня предусмотрены процедуры исключения перекрестков из модели транспортной сети и замены их отрезками магистралей, а также процедуры включения новых перекрестков в модель триангулированной транспортной сети. Главным свойством всех четырех моделей (одной модели верхнего уровня и трех – нижнего) является включение в них процедур оценки интегрального эффекта различных преобразований городской транспортной сети.

---

<sup>1</sup> Концепция разработана под руководством кандидата экономических наук Ю.П. Воронова.



Таблица 2

**Оценочная матрица ожидаемой эффективности альтернатив в различных сценариях генерального плана**

Альтернатива	Сценарий А			Сценарий Б			Сценарий В		
	Инерционный	Официальный	Треугольный город	Инерционный	Официальный	Треугольный город	Инерционный	Официальный	Треугольный город
1	8	10	8	9	9	8	10	10	7
2	9	10	7	7	8	8	9	9	8
3	6	7	9	6	7	7	6	6	6
4	8	8	7	10	8	9	10	7	7
5	9	10	6	8	8	8	8	8	7
6	5	6	5	5	5	6	5	5	5

С учетом репрезентативных комбинаций версий 1, 2, 3 из табл. 1 и концепций Генерального плана г. Новосибирска, перечисленных выше, формируется девять версий сценариев А, Б и В – столбцы оценочной матрицы (табл. 2). Строками этой матрицы являются альтернативы мостовых переходов 1–6, подлежащие оценке сравнительной эффективности. В таблице 2 приведены в 10-балльной шкале результаты одного из туров экспертной оценки альтернатив, осуществленной с привлечением в качестве экспертов ученых Сибирского государственного университета путей сообщения.

Анализ оценочной матрицы (см. табл. 2) показал, что при сравнении альтернатив в соответствии с их ожидаемой эффективностью по критериям теории принятия решений в условиях неопределенности наиболее предпочтительными являются следующие:

- по Вальду – альтернативы 1, 2, 4;
- по Сэвиджу – альтернатива 1;
- по критерию максимакс – 1, 2, 4, 5;
- по Гурвицу при  $\alpha = 2/3$  – 1, 2, 4.

<sup>2</sup> Значение берется равным  $2/3$  согласно рекомендации [2].

Таблица 3

**Сводные результаты сравнения альтернатив по применяемым критериям**

Критерий	Альтернативы					
	1	2	3	4	5	6
Вальда	*	*		*		
Максимакс	*	*		*	*	
Сэвиджа	*					
Гурвица ( $\alpha = 2/3$ )	*	*		*		

Расчеты, результаты которых приведены в табл. 3, показывают, что альтернативные варианты 3 и 6 оказались неконкурентоспособными из-за удаленности предусматриваемых ими мостовых переходов от центра города. Альтернатива 5 конкурентоспособна только по критерию максимакс. Наиболее предпочтительной альтернативой по всем критериям ожидаемой эффективности является альтернатива 1, имеющая лучший показатель по правилу Сэвиджа по сравнению с альтернативами 2 и 4. С нашей точки зрения, это объясняется хорошей предпроектной проработанностью варианта мостового перехода через р. Обь – Оловозаводского моста.

**Литература**

1. **Строительство** мостового перехода через р. Обь по Оловозаводскому створу в г. Новосибирске: Обоснование инвестиций. – М.: ОАО «Гипротрансмост», 2005. – Т. 2. – 29 с.
2. **Методические** рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов (вторая редакция) / М-во экон. РФ, М-во фин. РФ, ГК по стр-ву, архит. и жил. политике; рук. авт. кол.: Коссов В.В., Лившиц В.Н., Шахназаров А.Г. – М.: ОАО «НПО»; Изд-во «Экономика», 2000. – 421 с.
3. **Кибалов Е.Б., Кин А.А.** Система БАМ – Трансиб как основа устойчивого развития прилегающих территорий // Регион: экономика и социология. – 1999. – № 4. – С. 38–84.
4. [www.novo-sibirsk.ru/files/\\_15.jpg](http://www.novo-sibirsk.ru/files/_15.jpg) (дата обращения 16.08.2008).



## **МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СТОИМОСТИ БЮДЖЕТНЫХ УСЛУГ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

**Т.Н. Гаврильева**

*Институт региональной экономики Севера*

### **Аннотация**

Разработана методика определения стоимости бюджетных услуг в системе муниципального здравоохранения Республики Саха (Якутия). Показатели стоимости услуг рассчитываются с учетом ценовых факторов, возрастного состава населения, размера районных коэффициентов и т.д., и их можно использовать в системе среднесрочного планирования муниципальных бюджетов, а также бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования. Применение методики создает предпосылки для внедрения модели одноканального финансирования, а также системы бюджетирования, ориентированного на результат.

**Ключевые слова:** муниципальные образования, услуги здравоохранения, методика, стоимостные оценки, бюджет, планирование, одноканальное финансирование

Осуществляемая бюджетная реформа нацелена в первую очередь на повышение эффективности и результативности бюджетных расходов. Основными направлениями реформирования являются переход на нормативно-подушное финансирование (или финансирование конкретной бюджетной услуги) и внедрение системы бюджетирования, ориентированного на результат.

Для сфер социальной инфраструктуры, финансируемых из бюджета, необходимо разработать методические подходы, предполагающие внедрение нормативно-подушного финансирования ввиду раз-

личной специфики и номенклатуры предоставляемых населению услуг. Среди этих сфер одной из наиболее приоритетных и сложных в этом аспекте является здравоохранение, в том числе первичная медико-санитарная помощь, находящаяся в компетенции органов местного самоуправления.

Необходимость совершенствования механизмов финансирования муниципального здравоохранения в Республике Саха (Якутия) определяется прежде всего следующим:

- эффективность бюджетных расходов является низкой ввиду финансирования сложившейся сети лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ) и штатов, а не фактически оказанных услуг по их количеству и качеству. Например, не учитываются демографическая структура населения, распространенность тех или иных видов нозологий, отсутствуют механизмы оценки качества предоставляемых услуг. Кроме того, образовались существенные диспропорции в структуре финансирования между отдельными муниципалитетами. В ряде из них имеется излишний коечный фонд, а в других недостает персонала и лечебно-профилактических учреждений из-за неоправданного отвлечения средств на содержание неэффективных ЛПУ. Также отмечается неэффективность расходов в сельских районах, где развернута масштабная сеть фельдшерско-акушерских пунктов;
- если дефицит средств на реализацию программы государственных гарантий возникает главным образом из-за неэффективной бюджетной сети при достаточно объективном распределении ресурсов на основе общей методологии, то при определении объемов расходов из муниципальных бюджетов здравоохранение конкурирует с другими отраслями, например с образованием. В условиях неполной бюджетной обеспеченности муниципалитетов это приводит к усугублению проблемы хронической нехватки средств;
- существуют зоны пересечения ответственности учреждений, находящихся в федеральной собственности (ведомственные ЛПУ), и учреждений, находящихся в собственности субъекта Федерации. При переходе на нормативное финансирование не-

обходимо четкое разграничение по контингентам (населению) с учреждениями другой формы собственности, так как это позволит экономить средства местных бюджетов. Кроме того, требуется уточнение зон ответственности для ЛПУ одного муниципалитета. Зачастую некоторые ЛПУ фактически перегружены, что влияет на качество оказываемых ими услуг. В перспективе необходимо учитывать и то, что обеспеченные слои населения фактически отказываются от предоставления им бюджетных услуг и пользуются услугами частных клиник;

- отсутствуют региональные стандарты оказания услуг первичной медико-санитарной помощи (ПМСП). До сих пор при определении стоимости услуг муниципальных ЛПУ используются натуральные нормативы, впервые введенные в 1998 г. За 10 лет они устарели. Кроме того, они не были связаны с действовавшими ранее и действующими сегодня федеральными нормативами. В настоящее время только начинают разрабатываться клинко-экономические стандарты (КЭС) и таблицы оснащенности, которые должны стать основой для формирования региональных натуральных нормативов медицинских услуг.

Именно эти ключевые проблемы явились отправной точкой при разработке методики определения стоимости бюджетных услуг в системе муниципального здравоохранения Республики Саха (Якутия). Предлагаемая в данной статье методика имеет принципиально новый характер и отличается от подходов к определению стоимости бюджетных услуг, используемых в других регионах. Она позволяет на основе ежегодной корректировки ряда показателей (индексы роста заработной платы, тарифов на коммунальные услуги, прогноз уровня инфляции, численность и возрастная структура населения на начало периода финансового планирования и др.) в соответствии с прогнозом социально-экономического развития на следующий финансовый год получить достоверные показатели стоимости бюджетных услуг здравоохранения и использовать их в системе среднесрочного планирования муниципальных бюджетов, а также бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования. Методика дает возможность, не изменяя основных параметров и принципов, учесть

в ней новую отраслевую систему оплаты труда в сфере здравоохранения региона тогда и в том виде, когда и в каком она будет принята правительством субъекта Федерации. Это означает, что в методике можно заменить среднюю тарифную ставку по ЕТС на среднюю тарифную ставку по отраслевой системе оплаты труда, скорректировать надтарифные и стимулирующие коэффициенты, а также ввести дополнительный коэффициент, учитывающий премиальный фонд оплаты труда, распределяемый по результатам работы ЛПУ и их персонала. Методика создает предпосылки для внедрения модели одноканального финансирования, а также системы бюджетирования, ориентированного на результат, на уровне муниципальных районов и городских округов Якутии.

Преимуществом данной методики является ее относительная простота. В настоящее время в других субъектах Федерации при переходе на нормативное финансирование в качестве приоритетного предлагается принцип законченного случая, предполагающий финансирование услуги на стадии конечного результата, в том числе если результатом является смерть пациента. Учитывая то, что в Якутии в настоящее время не создана адекватная единая информационная база, позволяющая отслеживать каждый случай болезни конкретного человека, а также то, что законченный случай, как правило, не является результатом работы одного конкретного врача или одного ЛПУ, мы считаем подобный подход преждевременным. Поэтому на начальном этапе перехода на нормативно-подушевое финансирование использование методики, базирующейся на учете контингента (численности и структуры населения), является целесообразным и единственно возможным. В дальнейшем, при условии достаточного уровня внедрения современных информационных технологий, именно эти методы станут основой планирования бюджетных расходов в соответствии с КЭС, которые в настоящее время находятся на стадии разработки и апробации.

Клинико-экономические стандарты по основным видам заболеваний (всего около 3 тыс.) включают количественные показатели натуральных нормативов потребления бюджетных услуг, например количество обследований, койко-дней круглосуточного стационара, амбулаторных приемов. Таким образом, по каждому заболеванию в соот-

ветствии с клинико-экономическим стандартом можно будет произвести расчет стоимости лечения 1 чел.

Методика связана с уровнем нормативного финансирования республиканских ЛПУ. Она учитывает, что значительный объем услуг первичной медико-санитарной помощи в республике предоставляется ЛПУ, находящимися в федеральной собственности и в собственности субъекта Федерации. Кроме того, в методике принимается во внимание, что существует неравномерность в доступности услуг здравоохранения в муниципальных районах и городских округах ввиду значительной протяженности территории республики, сложной транспортной схемы, низкой плотности населения и т.д.

Нормирование фонда оплаты труда (ФОТ) на 1 ед. бюджетной услуги проведено по принципу приоритетности нормирования ФОТ врачей (поликлиник и стационаров, дневных стационаров и скорой помощи) как непосредственных субъектов оказания медицинских услуг. Далее исходя из ФОТ врача и численности врачей параклиники рассчитывается ФОТ среднего и младшего медицинского персонала, а также административно-управленческого персонала (АУП) и вспомогательного персонала. При расчете нормативного ФОТ были учтены различные уровни северных коэффициентов по муниципальным районам и городским округам Якутии. Использован также коэффициент дисперсности расселения населения в целях нивелирования различий между муниципальными районами в системе организации медицинской помощи. В Якутии на уровне муниципальных районов система организации первичной медико-санитарной помощи построена на основе центральных улусных больниц, в состав которых входят лечебно-профилактические учреждения меньшей мощности: сельские улусные больницы, сельские врачебные амбулатории, фельдшерско-акушерские пункты, а также станции скорой помощи, станции переливания крови и специализированные ЛПУ – противотуберкулезные и наркологические диспансеры.

Ввиду отсутствия официально утвержденных клинико-экономических стандартов расчет материальных затрат на 1 ед. бюджетной услуги был произведен на основе нормативных документов (временные социальные нормативы, действующие начиная с 1998 г.). После

разработки и утверждения КЭС для республиканских ЛПУ на их базе необходимо ввести корректировку расходов на медикаменты, перевязочный материал, лабораторные исследования и т.д.

В разработанной нами методике не учитывались расходы на коммунальные услуги, так как в настоящее время сложились существенные диспропорции в организации материальной базы ЛПУ на уровне ПМСП. На первом этапе перехода на нормативное финансирование следует сохранить формирование данного вида расходов на основе фактически сложившихся значений, т.е. распределение стоимости коммунальных услуг на 1 ед. бюджетной услуги согласно договорам на оказание коммунальных услуг на начало планового периода, а также по фактически сложившемуся уровню потребления (значения в натуральном выражении по данным предыдущего года).

Для определения уровня расходов на материальные затраты на основе данных ежегодного мониторинга цен по муниципальным районам и городским округам были рассчитаны коэффициенты удорожания, которые применялись при корректировке расходов по основным статьям: на питание, мягкий инвентарь, медикаменты.

Поскольку до внедрения принципа нормативно-подушевого финансирования развитие сети медицинских учреждений осуществлялось без учета реальной потребности, в настоящее время в большинстве муниципальных районов Якутии сформировался избыточный, исходя из федерального норматива на госпитализацию, коечный фонд. Министерство здравоохранения республики разработало план оптимизации коечного фонда, который в качестве приложения был утвержден региональным законом «О государственной целевой программе “Охрана здоровья населения Республики Саха (Якутия) на 2007–2011 гг.”». Это обусловило необходимость применения в течение адаптационного периода (2008–2012 гг.) более высоких относительно федерального стандарта натуральных норм потребления услуг по госпитализации. Поэтому в методике при определении плана-задания по муниципальным районам и городским округам применяется коэффициент поправки на доступность.

Также в методику в соответствии с методическими рекомендациями по разработке программы государственных гарантий введены ко-

эффициенты поправки на возрастную структуру населения: для республики относительно РФ в целом и для муниципального района (городского округа) относительно республики в целом. Эти коэффициенты применяются при формировании планов-заданий. Необходимость их применения вызвана тем, что возрастная структура населения Якутии, ее муниципальных районов и городских округов характеризуется большим удельным весом детского населения, при этом относительно взрослого населения дети потребляют медицинских услуг в количественном отношении больше.

Коэффициенты поправки на половой состав населения не применяются, так как в настоящее время в России нет никаких достоверных данных о том, что женщины потребляют услуг в сфере здравоохранения количественно больше, нежели мужчины, или наоборот. Не существует и соответствующих методических разработок.

Рассмотрим содержание методики. Норматив бюджетного финансирования здравоохранения как стандартной бюджетной услуги определяется на основе следующих показателей:

- нагрузка на одну ставку основного персонала – врача;
- доля среднего и вспомогательного медперсонала, а также АУП в общем фонде оплаты труда;
- средняя ставка заработной платы;
- натуральные нормы обеспеченности в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами Республики Саха (Якутия) и федеральными стандартами.

1. Норматив на предоставление бюджетных услуг по видам медицинской помощи на 1 ед.  $i$ -й бюджетной услуги рассчитывается по формуле

$$F_i \cdot N_{\text{ФОТ}_i} \cdot N_{\text{МЗ}_i},$$

где  $F_i$  – стоимость 1 ед.  $i$ -й бюджетной услуги;  $N_{\text{ФОТ}_i}$  – фонд оплаты труда на 1 ед. бюджетной услуги;  $N_{\text{МЗ}_i}$  – материальные затраты на 1 ед. бюджетной услуги; – коэффициент поправки на дисперсность населения.

2. Расчет фонда оплаты труда на 1 ед. бюджетной услуги производится по формуле

$$N_{\text{ФОТ}_i} = \frac{\overline{1} \cdot 2 \cdot 6 \cdot 1,262 \cdot 12 \cdot \overline{(\quad)} \cdot 5 \cdot 2 \cdot 1,262 \cdot 12}{T_i \cdot S_i},$$

где  $\overline{1}$  – средняя ставка основного персонала (врача) (13,5 разряда ЕТС);  $1$  – отношение надтарифного ФОТ к тарифному ФОТ врачей (включает следующие надбавки и доплаты: за опасные для здоровья и особо тяжелые условия труда, за опасность инфицирования, за работу на участке, за работу в ночное время, за работу в выходные и праздничные дни, за экстренные вызовы, за дежурства на дому, за замещение уходящих в отпуск, за врачебные дежурства, за переработку дежурного персонала);  $2$  – отношение стимулирующего ФОТ к тарифному ФОТ (включает следующие надбавки и доплаты: за продолжительность непрерывной работы, за классность и заведывание, за звание отличника здравоохранения, контрактные доплаты, за руководство практикантами и прочие выплаты, за исключением суточных и оплаты проезда в отпуск);  $3$  – коэффициент корректировки ФОТ врачей на ФОТ среднего и младшего медперсонала;  $4$  – коэффициент корректировки ФОТ врачей на ФОТ АУП и вспомогательного персонала;  $5$  – отношение надтарифного ФОТ к тарифному ФОТ среднего медперсонала и АУП и младшего медицинского и вспомогательного персонала;  $6$  – отношение численности врачей параклиники к численности врачей стационаров и поликлиники;  $\overline{(\quad)}$  – северный коэффициент на заработную плату (2,5 или 2,8 в зависимости от территории);  $S_i$  – натуральный норматив нагрузки врача в рабочий день (смену); 1,262 – коэффициент отчислений по единому социальному налогу; 12 – количество месяцев в году;  $T_i$  – количество рабочих дней врачей, оказывающих  $i$ -ю услугу, в год.

Значения коэффициентов, применяемых при расчете нормативного фонда оплаты труда, приведены ниже:

1 (для амбулаторно-поликлинической, стационарной, скорой медицинской помощи, финансируемой из регионального бюджета) ....	1,489
1 (для амбулаторно-поликлинической, стационарной, скорой помощи, финансируемой из фонда медицинского страхования) .....	1,404
1 (для стационарно-замещающей помощи, финансируемой из бюджетной системы) .....	1,108



1 (для стационарно-замещающей помощи, финансируемой из фонда медицинского страхования).....	1,045
2 .....	1,340
3 (для стационарной помощи).....	8,488
3 (для стационарно-замещающей помощи) .....	1,477
3 (для скорой помощи) .....	7,284
4 .....	1,008
5 .....	1,219
6 .....	1,111

Натуральный норматив нагрузки врача в рабочий день (смену) для амбулаторно-поликлинической и скорой помощи рассчитывается по формуле

$$S_i = \frac{D_i}{t_i},$$

где  $D_i$  – продолжительность рабочего дня (смены), мин;  $t_i$  – время оказания услуги по клинко-эпидемиологическим стандартам, мин.

Натуральный норматив нагрузки врача в рабочий день (смену) для амбулаторно-поликлинической помощи определяется исходя из следующих нормативов времени: прием – 15 мин, посещение на дому – 30 мин, диспансеризация (активное посещение больных) – 15 мин.

Натуральный норматив нагрузки врача скорой помощи определяется исходя из следующих нормативов: диагностика и лечение согласно клинко-экономическим стандартам – 30 мин, выезд на вызов, в том числе транспортировка пациента, – 20 мин.

Натуральный норматив нагрузки врача в рабочий день (смену) для стационарной и стационарно-замещающей помощи составляет 20 круглосуточных коек и коек дневного стационара соответственно.

3. Коэффициент поправки на дисперсность населения рассчитывается следующим образом:

$$I = 1 + \frac{N_{l_{\text{малочисл}}}}{N_l},$$

где  $N_{l_{\text{малочисл}}}$  – численность жителей  $l$ -го муниципального района или городского округа, проживающего в населенных пунктах с насе-

лением менее 1500 чел.;  $N_l$  – численность населения  $l$ -го муниципального района или городского округа.

Для стационарной и стационаро-замещающей помощи этот коэффициент равен 1.

4. Расчет расходов на материальные затраты на 1 ед. бюджетной услуги производится на основе временных социальных нормативов с учетом стоимостных различий по муниципальным районам или городским округам по основным видам расходов (медикаменты и перевязочный материал, мягкий инвентарь, питание, медицинские инструменты, прочие расходы):

$$N_{МЗi} = N_{мед.i} \cdot l_{мед} + N_{м.ин.i} \cdot l_{м.ин.} + N_{пит.i} \cdot l_{пит.} + N_{м.инс.i} + N_{проч.i};$$

$$l_{мед} = \frac{m_{l_{мед}2006}}{m_{медРС(Я)2006}};$$

$$l_{пит} = \frac{m_{l_{пит}2006}}{m_{питРС(Я)2006}};$$

$$l_{м.ин} = \frac{m_{l_{м.ин}2006}}{m_{м.инРС(Я)2006}},$$

где  $l$  – коэффициенты, отражающие стоимостные различия по муниципальным районам и городским округам по профильным видам товаров (медикаменты, питание, мягкий инвентарь) в соответствии с данными мониторинга, осуществляемого Комитетом государственной статистики Республики Саха (Якутия) по заказу Министерства экономического развития Республики Саха (Якутия).

5. Для определения плана-задания для ЛПУ (уровень центральных улусных и районных больниц)  $l$ -го муниципального района или городского округа по  $i$ -му виду бюджетных услуг используется формула

$$P_{li} = N_l \cdot f_{i_{пмсп}} \cdot k_{возр.l} \cdot k_{возр.РС(Я)} \cdot k_l - Z_{li},$$

где  $P_l$  – объем бюджетных услуг в натуральных показателях;  $f_{i_{пмсп}}$  – норматив на оказание  $i$ -й бюджетной услуги в зависимости от уровня клиники;  $k_{возр.l}$  – коэффициент количественного потребления бюд-

жетных услуг в зависимости от возрастной структуры населения муниципального района или городского округа относительно среднереспубликанского уровня;  $k_{\text{возр.РС(Я)}}$  – коэффициент количественного потребления бюджетных услуг в зависимости от возрастной структуры населения республики относительно среднероссийского уровня;  $k_l$  – коэффициенты поправки на доступность бюджетных услуг в  $l$ -м муниципальном районе или городском округе;  $Z_{l_i}$  – объем  $i$ -х услуг в натуральном выражении, передаваемых  $l$ -м муниципальным районом или городским округом на уровень республиканских ЛПУ и ЛПУ других форм собственности согласно многосторонним договорам на планируемый период.

6. Расчет коэффициента количественного потребления бюджетных услуг в зависимости от возрастной структуры населения производится на двух уровнях: в зависимости от возрастной структуры населения республики относительно возрастной структуры населения РФ и в зависимости от возрастной структуры населения  $l$ -го муниципального района или городского округа относительно возрастной структуры населения республики:

$$k_{\text{возр.РС(Я)}} = \frac{d_{N_{0\ 17}}^{\text{РС(Я)}}}{d_{N_{0\ 17}}^{\text{РФ}}};$$

$$k_{\text{возр.}l} = \frac{d_{N_{0\ 17}}^l}{d_{N_{0\ 17}}^{\text{РС(Я)}}};$$

$$f_{\text{дет}}^{\text{РС(Я)}} = f_{\text{дет}} \cdot k_{\text{возр}}^{\text{РС(Я)}};$$

$$f_{\text{взр}}^{\text{РС(Я)}} = f_{\text{взр}} \cdot k_{\text{возр}}^{\text{РС(Я)}};$$

$$V_{\text{дет}} = \frac{f_{\text{дет}} \cdot N_{\text{дет}}}{1000};$$

$$V_{\text{взр}} = \frac{f_{\text{взр}} \cdot N_{\text{взр}}}{1000};$$

$$V_{\text{дет}} = \frac{f_{\text{дет}} N_{\text{дет}}}{1000};$$

$$V_{\text{взр}} = \frac{f_{\text{взр}} N_{\text{взр}}}{1000},$$

где  $d_{N_{0-17}}$  – удельный вес детского населения (от 0 до 17 лет включительно) в численности населения РФ, республики и  $l$ -го муниципального района или городского округа соответственно;  $V$  – абсолютное количество посещений;  $V$  – абсолютное количество необходимых посещений;  $f_{\text{дет}}$  – норматив посещений на 1000 детей, скорректированный на поправочный коэффициент демографической структуры детского населения;  $f_{\text{взр}}$  – норматив посещений на 1000 взрослых, скорректированный на поправочный коэффициент демографической структуры взрослого населения;  $N$  – контингенты взрослого (от 18 лет и старше) и детского (от 0 до 17 лет) населения соответственно.

Для скорой медицинской помощи значения возрастных коэффициентов принимаются равными 1.

7. Коэффициент поправки на доступность бюджетных услуг для круглосуточной стационарной помощи (для иных видов медицинской помощи этот коэффициент принимается равным 1) рассчитывается по формуле

$$k_l = \frac{T_{\text{прог}_{\text{к.к}}}}{T_{\text{норм}}} - 1,$$

где  $T_{\text{прог}_{\text{к.к}}}$  – количество койко-дней в соответствии с плановыми мощностями круглосуточного коечного фонда\* в  $l$ -м муниципальном районе или городском округе;  $T_{\text{норм}}$  – количество койко-дней в  $l$ -м муниципальном районе или городском округе в соответствии со среднероссийским нормативом на мощность круглосуточного коечного фонда.

---

\* См. Закон Республики Саха (Якутия) от 20 декабря 2006 г. «О государственной целевой программе “Охрана здоровья населения Республики Саха (Якутия) на 2007–2011 гг.”».

8. Бюджет  $l$ -го ЛПУ (на уровне центральных улусных и районных больниц) рассчитывается в соответствии с планом-заданием по следующей формуле:

$$B_l = \sum_i F_i \cdot P_{l_i}.$$

9. На период перехода на нормативное финансирование используются адаптационные коэффициенты. Итоговый расчет бюджета  $l$ -го ЛПУ на следующий финансовый год производится по формуле

$$B_{l\text{прог}} = B_l \cdot K_{\text{адапт}},$$

где  $K_{\text{адапт}}$  – адаптационные коэффициенты, ежегодно устанавливаемые  $l$ -му ЛПУ на период перехода на нормативное финансирование (5 лет),  $K_{\text{адапт}} = B_{l\text{факт}(n-1)\text{год}} / B_l$ .

10. Бюджет  $l$ -го ЛПУ на  $m$ -й год адаптационного периода рассчитывается следующим образом:

$$B_{l_m} = B_{l_{(m-1)}} \cdot (1 - (1 - K_{\text{адапт}l_{(m-1)}})^{(M-m)}), \text{ если } K_{\text{адапт}l_{m0}} < 1;$$

$$B_{l_m} = B_{l_{(m-1)}} \cdot (1 - (K_{\text{адапт}l_{(m-1)}} - 1)^{(M-m)}), \text{ если } K_{\text{адапт}l_{m0}} = 1.$$

где  $M$  – количество лет адаптационного периода плюс 1 год.

\* \* \*

Постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 29 октября 2007 г. утвержден порядок расчета нормативов финансирования программы государственных гарантий оказания населению бесплатной медицинской помощи. Описанная методика внедрена с 1 февраля 2008 г. в муниципальных ЛПУ шести пилотных муниципальных районов и в двух республиканских ЛПУ. Действующее бюджетное законодательство и специфика организации отрасли в регионе не позволили внедрить систему одноканального финансирования (она внедрена в Тюмени), т.е. централизовать расходы муниципального здравоохранения в территориальном фонде обязательного медицинского страхования. В настоящее время апробируется предложенная методика, производится мониторинг социальных рисков, а параллельно в муниципальных учреждениях пилотных регионов внедряется отраслевая система оплаты труда.

*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 286–299*

## СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ ПРЕСНОЙ ВОДЫ ДЛЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

**В.А. Василенко**

*Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН*

### **Аннотация**

Анализируется водохозяйственная ситуация в регионах России, проявившаяся в обострении социально-экономических и экологических проблем на значительной части территории страны. Названы первоочередные меры по улучшению водоснабжения населения. Показаны проблемы межрегионального (трансграничного) использования водных ресурсов, которые в различной степени затрагивают население и экономику многих территориальных образований России. Выделены основные причины возникновения напряженности в связи с распределением и использованием стока трансграничных рек.

**Ключевые слова:** водные ресурсы, регион, антропогенные и природные факторы, рынок питьевой воды, конфликтные ситуации, переброска части стока сибирских рек

В начале XXI в. мировое сообщество столкнулось с дефицитом пресной воды и ухудшением ее качества во многих регионах планеты. Наиболее остро недостаток воды проявляется на Ближнем Востоке, в Северном Китае, Мексике, государствах Северной Африки, Юго-Восточной Азии, в ряде стран СНГ. Пресная вода переходит в разряд важнейших стратегических ресурсов. В июле 2008 г. на сове-

пции в Южном федеральном округе премьер-министр Российской Федерации В.В. Путин приравнял пресную воду к стратегическим ресурсам наравне с нефтью, природным газом и металлами [1].

Ныне не имеют доступа к чистой пресной воде 1,1 млрд чел. (шестая часть населения Земли). В неудовлетворительных санитарных условиях (без канализации) живут 2,4 млрд чел. По имеющимся оценкам, ежегодно в мире из-за некачественной воды заболевают 500 млн и умирают 10–18 млн чел. Перевод проблем, связанных с водой, в разряд наиболее приоритетных является неотложной глобальной задачей [2]. Генеральная Ассамблея ООН объявила 2008 г. Международным годом санитарии в рамках идущей декады (2005–2015 гг.) «Вода для жизни».

Российские власти стали уделять большее внимание водохозяйственным проблемам. Выступая в январе 2008 г. на заседании Совета безопасности, президент В.В. Путин подчеркнул, что в некоторых регионах от 35 до 60% питьевой воды не удовлетворяет санитарным нормам, еще не удастся остановить загрязнение целого ряда водных бассейнов в европейской части страны и в Сибири. Председатель Госдумы Б.В. Грызлов предложил разработать федеральную целевую программу «Чистая вода», ориентированную на обеспечение населения качественной водой. По имеющимся оценкам, в России за счет повышения качества воды средняя продолжительность жизни людей может увеличиться на 5–7 лет в течение десятилетия.

## **ВОДОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИИ**

По объему речного стока Россия занимает второе место в мире (после Бразилии). На нужды развития забирается (извлекается и транспортируется к местам использования) относительно небольшая часть – около 2% речного стока в год. Это выгодно отличает Россию от многих европейских стран, которые уже перешли 50%-й рубеж в использовании имеющихся у них водных ресурсов. Однако в нашей стране сложилась напряженная (предкризисная) водохозяйственная обстановка, которая проявляется в обострении таких проблем, как антропогенное загрязнение рек и озер, расточительное водопользование, сни-

жение качества питьевой воды, ухудшение экологического состояния водных объектов, повышение опасности возникновения стихийных бедствий и др.

Специалисты Федерального агентства водных ресурсов дают следующую оценку существующего положения: количество (водный фонд) – на пять с минусом (минус за то, что есть маловодные регионы); качественное состояние водных объектов (загрязненность) – на тройку с тенденцией к ухудшению; уровень защиты людей от вредного воздействия вод (наводнения, высокая аварийность на гидротехнических сооружениях, абразия и др.) – на тройку с минусом с тенденцией к ухудшению [3].

**Водный фонд.** Среднемноголетние ресурсы речного стока России составляют 4264 куб. км и неравномерно распределены в течение года. Более трех четвертей речного стока приходится на неустойчивый сток половодья и паводков, который регулируется и перераспределяется с помощью построенных 30 тыс. водохранилищ и прудов вместимостью 800 куб. км.

В России находится около 2,7 млн озер с запасами пресных вод в объеме 26,5 тыс. куб. км, что составляет 20% мировых запасов. Территорию страны омывают 13 морей, площадь морской акватории – 7 млн кв. км. Эксплуатационные запасы подземных вод оцениваются в 228 куб. км в год. Защищенные от загрязнения подземные воды имеют большое значение в период чрезвычайных ситуаций как источник питьевого водоснабжения.

Водные ресурсы на территории государства распределены крайне неравномерно. Свыше 71% объема речного стока приходится на регионы Сибири и Дальнего Востока и лишь 8% – на европейскую часть страны, где сосредоточено до 80% населения и производственного потенциала. Выделяются регионы с высокой (все северные территории, Дальний Восток), средней (Центр, Урал, юг Западной Сибири, Восточная Сибирь) и низкой (Ставропольский край, Заволжье, Нижнее Поволжье, Барабинская низменность в Западной Сибири, Забайкалье, Центральная Якутия) водообеспеченностью.



На нужды социально-экономического развития из водных объектов забирается 67 куб. км воды в год, из них примерно 60% потребляет промышленность, более 20% – жилищно-коммунальный сектор и менее 20% – сельское хозяйство. Для отечественной экономики характерны традиционно высокие расходы воды на единицу произведенной продукции. Наиболее водоемкие отрасли промышленности – черная и цветная металлургия, химическая и нефтехимическая, топливная и машиностроение. Потери воды в промышленности (за счет утечек в сетях, фильтрации, несовершенства технологических процессов и т.п.) достигают 25% и более.

В сельском хозяйстве завышены нормы подачи воды как на животноводческие нужды, так и в растениеводстве. Самым крупным водопотребителем остается орошаемое земледелие. Технический уровень оросительных систем значительно понизился, износ сети и оборудования достигает 75%. Потери воды при транспортировке составляют до 60% от общего объема ее забора на орошение. Потери воды в жилищно-коммунальном хозяйстве колеблются от 20 до 40% (за счет утечек в жилых и общественных зданиях, коррозии и износа водопроводных сетей). Нормы водопотребления существенно завышены и составляют на одного городского жителя 369 л в сутки (в Москве – 411 л), на одного сельского – 84 л [4].

В ряде речных бассейнов (Дон, Кубань, Терек, Сулак, Волга, Обь, Томь, Тобол, Иртыш, Лена, Енисей, Амур) требования водопользователей (энергетика, водный транспорт, рыбное хозяйство) превышают ресурсные возможности этих рек даже с учетом регулирования стока. Дефицит водных ресурсов обостряется в маловодные годы.

Чрезмерная антропогенная нагрузка на водные ресурсы изменила характер формирования стока и водный режим многих водных объектов. По этой причине в ряде регионов вода перестает быть ресурсом, в полной мере возобновляемым, исчезают многие малые озера и реки. Так, например, уже исчезло несколько притоков Иртыша (Камышовка, Торгуба, Ачаир, Качирка, Белая Солоновка и др.).

**Качество воды.** Одной из главных причин загрязнения большинства рек и озер является поступление в них более 58 куб. км контроли-

руемых сточных вод, из которых 22 куб. км являются загрязненными, содержащими нефтепродукты, фенолы, органические вещества, соединения фосфора, азота, тяжелые металлы и токсичные химические вещества. До нормативного качества очищается около 10% стоков ЖКХ и 50% промышленных стоков [4].

Усугубляет ситуацию поступление в поверхностные водные объекты в большом количестве органических и взвешенных веществ, минеральных удобрений и ядохимикатов, смываемых с водосборных территорий талыми и дождевыми водами, а также вредных веществ, выбрасываемых в атмосферу промышленными предприятиями. Относительно низкая температура воды в реках и водоемах ослабляет их самоочищающую способность. Чрезмерный антропогенный пресс на водные и околотоводные системы приводит к уменьшению биологического разнообразия.

Основные источники питьевого водоснабжения – речной сток и подземные воды. Качество поверхностных вод неудовлетворительное. В связи с загрязненностью требует специальной подготовки вода, забираемая для водоснабжения из Волги, Днепра, Дона, Кубани, Северной Двины, Печоры, Оби, Иртыша, Енисея, Лены, Камы, Амура и многих озер. Основные реки – Волгу, Дон, Кубань, Обь, Енисей, Лену, Печору – специалисты оценивают как «сильно загрязненные». Вода в Неве, Томи, Оке и Урале непригодна по качеству для питья и хозяйственно-бытового использования.

Поверхностные водные объекты обеспечивают 65% объема водопотребления городского населения и 30% – сельского. На поверхностных источниках развивается водоснабжение таких крупных городов, как Москва, Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Волгоград, Екатеринбург, Новосибирск, Челябинск, Чита, Владивосток, не имеющих достаточно защищенных резервных источников водоснабжения. Стоит задача разведки альтернативных (подземных) источников пресной воды в крупных городах.

Серьезная проблема в использовании поверхностных вод для питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения населения связана с их загрязнением и недостаточностью или полным отсутствием

водоочистных сооружений. От 40 до 90% недоброкачественной питьевой воды потребляет население Республики Калмыкии, Республики Карелии, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Мордовии, Приморского края, Архангельской, Курганской и Ярославской областей, Ханты-Мансийского и Чукотского автономных округов.

Каждый второй россиянин вынужден использовать для питьевых целей воду, не соответствующую по ряду показателей гигиеническим требованиям, что создает серьезную угрозу для здоровья. Одной из мер по улучшению обеспечения населения водой является строительство предприятий по розливу питьевой воды, которое начало осуществляться коммерческими организациями в ряде городов (Астрахани, Волгограде, Ставрополе, Элисте, Ростове-на-Дону, Москве, Махачкале, Оренбурге, Кургане, Новосибирске, Челябинске, Екатеринбурге, Ханты-Мансийске и др.).

В России рынок чистой питьевой воды стал формироваться в 1990-х годах и ежегодно увеличивается в среднем на 20%. На него поставляют свою продукцию уже более 600 производителей, на долю отечественных приходится 60% рынка. Объем продаж составляет 2,5 млрд л бутилированной воды, или 13–18 л на каждого россиянина. Однако и бутилированная вода может представлять опасность для потребителей, поскольку до 50% этой продукции фальсифицируется [5].

Прогнозируется динамичный рост рынка питьевой воды. Отмечается снижение сезонных колебаний ее производства и продаж. Это объясняется тем, что потребители начинают использовать бутилированную воду для приготовления пищи. Характерными особенностями рынка бутилированных питьевых вод являются его фрагментарность и высокая конкуренция вследствие низких затрат на организацию бизнеса.

***Опасность возникновения бедствий, связанных с водой.*** Площадь паводкоопасных территорий в России составляет 400 тыс. кв. км, из которых 50 тыс. кв. км ежегодно подвергаются затоплению. Паводкоопасные регионы – это Приморский край, Амурская и Сахалинская области, Забайкалье, Средний и Южный Урал, Нижнее Поволжье, Северный Кавказ и Восточная Сибирь.

Наводнения являются одним из наиболее часто повторяющихся стихийных бедствий. Наводнениям с катастрофическими последствиями подвержены территории в 150 тыс. кв. км, на которых расположены 300 городов, десятки тысяч населенных пунктов, большое количество хозяйственных объектов и свыше 7 млн га земель сельскохозяйственного назначения.

Обострение проблемы наводнений связано не только с сокращением аккумулирующей способности водосборов в результате антропогенной деятельности, но и с действием других факторов, таких как

- старение основных фондов водного хозяйства (более 40% всех гидротехнических сооружений, построенных 30 и более лет назад и являющихся объектами повышенной опасности, требуют капитального ремонта и реконструкции);
- несвоевременное (часто после наступления паводков) и в недостаточных объемах выделение бюджетных средств на ремонтно-восстановительные работы; аварийность на гидротехнических сооружениях, в России в 2,5 раза превышающая среднемировой показатель;
- интенсивное хозяйственное использование и бесконтрольная застройка паводковых территорий без проведения защитных мероприятий;
- низкая достоверность прогнозов в результате сокращения гидрологической сети (с начала 1990-х годов – на 30–40%).

В стране назрела необходимость выработки и реализации государственной политики устойчивого водопользования, усиления системы государственного управления в водно-ресурсной сфере.

## **ПРОБЛЕМЫ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ**

В условиях обостряющегося дефицита водных ресурсов проблемы согласования интересов и налаживания сотрудничества между странами, совместно пользующимися бассейном реки, озером или источником грунтовых вод, становятся чрезвычайно актуальными.

Россия граничит с 14 государствами. Среди водных объектов, имеющих статус трансграничных (пограничных), – 70 крупных и средних рек (Амур, Аргунь, Уссури, Самур, Неман, Туманная и др.) и около 30 озер (наиболее крупные – Псковско-Чудское и Ханка). На территорию России вода поступает в основном из Казахстана, Монголии и Украины, а с ее территории – в Беларусь, Украину и Прибалтику. Приток оценивается в 227 куб. км в год, отток – примерно в 3 раза меньше. Бассейны трансграничных рек, как правило, имеют высокую плотность населения, развитую промышленность и сельское хозяйство. Однако российские участки этих рек менее заселены и менее экономически освоены по сравнению с зарубежными. Так, например, производственная нагрузка на китайскую территорию трансграничных речных бассейнов превышает нагрузку на российскую территорию в 6 раз, демографическая – в 17 раз.

В связи с обострением водохозяйственных проблем возникают конфликтные ситуации по вопросу распределения и использования речного стока.

**Загрязнение водных источников.** Большую угрозу представляют постоянные (фоновые) загрязнения трансграничных рек. Так, р. Сунгари уже не один год вливает загрязненные воды в Амур. Это объясняется тем, что социально-экономическое развитие Китая осуществляется без должного внимания к охране окружающей среды. Ныне 70% пресноводных водоемов КНР загрязнены остатками смываемых с полей удобрений и пестицидов (в Китае их используют в 3 раза больше, чем в среднем в мире) и другими опасными веществами.

Усугубляют ситуацию залповые сбросы сточных вод промышленных предприятий. В результате аварии, произошедшей в ноябре 2005 г. на химическом заводе, в р. Сунгари попали ядовитые вещества. В зоне бензольного пятна, проплывающего по Амуру, оказалось 70 российских городов и деревень. Во всей акватории Амура до весны был запрещен вылов рыбы, в результате нанайцы потеряли работу. Проблему питьевой воды удалось решить силами региона при финансовой поддержке федеральных властей. Китай оказал России посильную помощь в устранении чрезвычайной ситуации. Но проблема долгосроч-

ного загрязнения реки, ее флоры и фауны осталась. Более того, после произошедшей аварии залповые загрязнения меньшего масштаба со стороны КНР повторялись более десятка раз.

Россия инициировала двусторонние переговоры еще в 1997 г. Но лишь в 2008 г. было подписано первое в истории взаимоотношений двух стран соглашение о рациональном использовании и охране трансграничных вод. Прежде всего речь идет об Амуре, воды которого загрязняются промышленными стоками. Большая часть вредных веществ (80–90%) поступает в реку от нероссийских предприятий.

**Осуществление проекта без учета интересов других водопользователей.** В последние годы в Обском бассейне (площадь 2990 тыс. кв. км) обостряются проблемы в водно-ресурсной сфере. В этот бассейн входят территории трех стран: России (70% общей площади бассейна), Казахстана (27%) и Китая (3%). С 1999 г. Китай в одностороннем порядке ведет в Синцзян-Уйгурском автономном районе строительство канала из притока Оби Иртыша (в верховье он называется Черный Иртыш) в оз. Улюнгур. Из озера вода по трубопроводам будет подаваться в г. Карамай, а также использоваться на нужды нефтепромыслов и орошаемого земледелия. На первом этапе водозабор составит 1 куб. км в год (КНР уже забирает 0,8 куб. км воды), в перспективе – достигнет 4 куб. км, что приведет к негативным экологическим и социально-экономическим последствиям как в Казахстане, так и в России.

В Казахстане понизится уровень оз. Зайсан, в которое втекает, а затем вытекает Иртыш, обмелеет его русло, сократятся рыбные ресурсы, изменится ареал обитания диких животных, уменьшится пойма реки, и это негативно скажется на кормовой базе животноводства. С уменьшением водотока Иртыша увеличится концентрация в нем вредных веществ (поступающих со стоками промышленных предприятий, расположенных по берегам), ухудшатся условия водоснабжения населения.

Российские регионы, расположенные вдоль Иртыша, уже столкнулись с проблемой дефицита воды из-за каскада построенных в Казахстане ГЭС, которые сокращают ее поступление на территорию России. Это негативно отразилось на условиях ведения сельского хо-

зяйства. Например, в Омской области четвертая часть плодородной Иртышской поймы засолилась. До строительства Бухтарминской ГЭС пойма давала до 40 ц кормов с 1 га, а сейчас – всего 4–5 ц. Прекратилось судоходство между Казахстаном и Россией.

С запуском на полную мощность Китаем и Казахстаном каналов водоотведения Иртыша Омск недосчитается 3–4 куб. км воды в год. По оценке экспертов, Иртыш критически обмелеет в течение ближайших 15 лет [6]. Чтобы избежать катастрофы, принимаются вынужденные меры: в 2006 г. начато проектирование низконапорной плотины, которая позволит кардинально решить проблему водоснабжения на всей территории Омской области. Накапливающиеся в водохранилище паводковые воды будут использоваться для нужд населения и промышленности. Рассматривается и возможность создания на водохранилище собственных генерирующих мощностей для выработки электроэнергии.

Недавно у Омска появился резервный источник водоснабжения: в пригороде разведано крупное подземное месторождение пресной воды. По данным геологоразведки, воду можно будет добывать на глубине 15 м в песчаном грунте, который является естественным природным фильтром. Для использования месторождения достаточно пробурить несколько горизонтальных скважин на территории 20 га. Это позволит добывать 250 тыс. куб м чистой воды в сутки, что составляет почти половину суточной потребности более чем миллионного города.

Масштабная хозяйственная деятельность в КНР, сопровождаемая столь же масштабным освоением водных ресурсов, привела к обмелению Далай-нора, одного из самых крупных озер Китая. Уже подготовлен проект переброски в него части стока р. Хайлар (истока Аргуни) в объеме более 1 куб. км. Проект направлен в Госплан КНР для одобрения и выделения финансирования. Работы могут начаться уже в ближайшее время.

Потеря Хайларом более половины стока неизбежно отразится на состоянии водно-болотных угодий средней Аргуни. Здесь пойма является базовым местом обитания для сотен видов птиц, в том числе для 19 редких и исчезающих (даурский и японский журавли, гусь-сухонос и др.). Она связывает российскую и китайскую территории

международного заповедника «Даурия», имеющего статус объекта Всемирного природного наследия.

Хозяйственная деятельность на севере и северо-востоке Китая привела к опустыниванию равнин. С их поверхности ветром выносятся облака пыли, достигающие российского Приморья. В целях спасения болот Синьцзянской равнины предлагается провести каналы от рек Амур и Уссури. Это позволит развивать ирригационные системы и отказаться от добычи истощенных подземных вод. Но строительство каналов негативно отразится на амурских экосистемах и условиях проживания россиян в этом регионе.

Амур – одна из немногих рек мира, не перегороженных плотинами. Однако были попытки осуществить такие проекты. Китай в одностороннем порядке планирует сооружение на Амуре шести ГЭС, мотивируя это дефицитом энергии на северо-востоке страны. Стоит проблема согласования российско-китайских интересов.

**Обретение государствами независимости.** После распада Советского Союза и получения бывшими союзными республиками статуса независимых государств многие водные проблемы, носившие внутривосточный характер, перешли в разряд трансграничных и обострились. Ситуация осложнилась в бассейне р. Северный Донец, которая берет свое начало на территории России, протекает по Украине и возвращается «на родину» значительно загрязненной и обмелевшей. Спорные отношения возникли между Россией и Азербайджаном по вопросу распределения стока р. Самур. Три четверти воды она дает Азербайджану (благодаря строительству гидроузла) и лишь одну четверть – Дагестану, в то время как 90% водосбора находится на территории России. Напряженность существует и в связи с загрязнением Иртыша в его верхнем и среднем течениях – на территории Казахстана. По финансовым причинам там значительно сокращен объем работ по очистке сточных вод. Аналогичное положение складывается и на других реках трансграничного значения – Урале, Ишиме, Тоболе. Ситуацию усугубляют нередкие нарушения Казахстаном правил использования иртышской воды при эксплуатации гидроэлектростанций



и водохранилищ, что негативно отражается на водно-экологическом балансе всей Западной Сибири.

В последние годы вновь возобновился интерес к идее переброски части стока сибирских рек на юг в Центрально-Азиатские государства СНГ. Водозабор мощностью 27,2 куб. км в год, а в перспективе – 34 куб. км в год\* предлагается осуществить из Оби близ г. Ханты-Мансийска. Сегодня повсеместно наблюдается увеличение объема забора воды из Обского бассейна на нужды социально-экономического развития. Так, например, в Ханты-Мансийском автономном округе он увеличился на 18% за последние 5 лет. И эта тенденция сохраняется на перспективу, в силу чего представление об избыточности водных ресурсов в Западной Сибири претерпевает существенные изменения [7].

На состоянии водных ресурсов региона сказывается и потепление климата. По подсчетам сибирских гидрометеорологов, средняя годовая температура в Западной Сибири в 2005 г. увеличилась на 0,57 градуса по сравнению с 1980 г. Повышение температуры уже привело к снижению водности Оби в летние месяцы на 17–30%. Это представляет угрозу для экологии, гидроэнергетики, судоходства, хозяйственного водопотребления [8].

На всей территории Западной Сибири в начале 2008 г. осадков выпало лишь около половины от средних показателей. В связи с этим водосток Оби в мае 2008 г. составил только 43% от нормы. По данным Западно-Сибирского гидрологического центра, такого не наблюдалось с 1973 г. Продолжается падение уровня воды в Новосибирском водохранилище. В течение последних 40 лет он стал ниже почти в 6 раз по сравнению с уровнем, прогнозировавшимся при проектировании и строительстве водозаборных сооружений.

Встала проблема согласования интересов коммунальщиков, речников и энергетиков. Приоритет был отдан водоснабжению полуторамиллионного Новосибирска и его спутника – Бердска. Остальные проблемы решались по остаточному принципу. Грузовой флот отправлялся на Север, загруженным наполовину из-за мелкого фарватера.

---

\* Для сравнения отметим, что по территории России перераспределяется 17 куб. км речного стока в год.

Дефицит воды привел к снижению выработки электроэнергии Новосибирской ГЭС (только в первом квартале 2008 г. – на 30%). Поэтому пришлось отложить запланированные ремонтные работы и не останавливать крупнейшую новосибирскую ТЭЦ-5 [9].

Специалисты Сибирского научно-исследовательского гидрологического института пришли к выводам, что в течение последних 100 лет прослеживается тенденция уменьшения стока сибирских рек. Так, в районе г. Колпашево за период с 1990 по 2000 г. сток Оби уменьшился на 240 куб. м, или почти на 20% от прежнего объема стока в этом районе.

От повышения температуры воздуха больше испаряется воды с поверхности почвы, отчего постепенно иссушаются сибирские болота и озера. Например, площадь оз. Чаны (самого большого естественного водоема Западной Сибири) по сравнению с прошлым веком уменьшилась почти в 10 раз, а за период с 1990 по 2000 г. – почти на 22%. Процесс усыхания озера обусловил изменения температурного и кислородного режимов водных масс, образование обширных мелководий, 25% которых промерзает зимой до дна, что наносит значительный ущерб рыбным ресурсам, привел к повышению минерализации воды до 20 г/л, а это угрожает жизни всей совокупности организмов, населяющих водоем. За последние десятилетия оз. Убинское потеряло около 60% своего объема. Прогнозируется, что на смену фазе повышенной увлажненности приходит засушливый и маловодный период. В этих условиях постановка вопроса о перераспределении западно-сибирской воды на юг требует всестороннего научного обоснования. Прежде всего необходимо доказать наличие значительного избытка водных ресурсов как в экономическом, так и в экологическом аспекте.

\* \* \*

Значительный водно-ресурсный потенциал России длительное время использовался нерационально. Это привело к возникновению многих социально-экономических и экологических проблем в области водопользования. В последние годы они чрезвычайно обострились и территориально расширились. Для их решения необходимы разработка и реализация эффективной водной политики, стратегическими направлениями которой должны стать

- укрепление системы государственного управления водными ресурсами;
- развитие законодательной и нормативно-правовой базы в сфере использования, восстановления и охраны водных объектов;
- создание системы государственных информационных ресурсов в области водопользования;
- совершенствование экономических методов регулирования использования и охраны водных объектов;
- повышение инвестиционной активности в водном хозяйстве;
- обеспечение государственной поддержки водохозяйственной науки;
- укрепление международного сотрудничества в области использования, восстановления и охраны трансграничных (пограничных) водных объектов.

## Литература

1. **Наумов И.** Вода подорожает в десять раз // Независимая газета. – 2008. – 16 июля.
2. **Доклад** о состоянии водных ресурсов мира. – М.: Весь мир, 2003. – 61 с.
3. **Выступление** руководителя Федерального агентства водных ресурсов Р. Хамитова с докладом в рамках «правительственного часа» (11.02.2005) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://control.mnr.gov.ru/part/?act=print&id=83&pid=11> (дата обращения 22.05.2007).
4. **Государственная** стратегия использования, восстановления и охраны водных объектов России. – М., 2001. – 61 с.
5. **Грызлов Б.** Чистый воздух, чистая вода // Российская газета. – 2008. – 30 янв.
6. **Шестаков А.** Омску добавят пресной воды из подземных источников. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vodosnabgenie.ru/node/226> (дата обращения 10.03.2008).
7. **Пикунев С., Шевелева Т.** Доклад съезду экологов нефтяных регионов // Экологическое досье России. – 2008. – № 1. – С. 23–25.
8. **Осадчая Т.** На месте Сибири будет пустыня? // Аргументы и факты. – 2000. – № 26.
9. **Новикова Э.** Море на мели // Российская газета. – 2008. – 20 мая.

*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 300–307*

## ТОВАРНАЯ ПОЛИТИКА ДИВЕРСИФИЦИРОВАННЫХ ПРОИЗВОДСТВ

**Ю.В. Малыхин**

*Алтайский государственный университет*

### **Аннотация**

Проведен анализ практического применения стратегий диверсификации крупнейшими предприятиями зерноперерабатывающей промышленности Алтайского края. Показана значимость товарной политики предприятий для повышения их устойчивости и конкурентоспособности на продовольственном рынке. Исследование практической деятельности зерноперерабатывающей промышленности Алтайского края раскрыло особенности применения предприятиями концентрической диверсификации за счет проведения активной товарной политики, постоянного освоения новых видов товаров.

**Ключевые слова:** стратегическое управление, стратегии роста, диверсификация, зерноперерабатывающая промышленность, Алтайский край, товарная политика, повышение конкурентоспособности

Развитие продовольственного рынка России характеризуется значительным ростом объемов деятельности предприятий зерноперерабатывающей промышленности (главная задача которых – выпуск качественных продуктов питания, обеспечение населения страны жизненно необходимой продукцией), а также высоким уровнем конкуренции среди российских и зарубежных товаропроизводителей. Поэтому исследование проблем, связанных с внедрением на зерноперерабатывающих предприятиях стратегий концентрической диверсифика-

ции, направленных на повышение конкурентоспособности предприятий и удовлетворение спроса населения, является актуальным.

Диверсификация содержит в себе возможность для предприятия освоить новые виды деятельности, занять свободную рабочую силу. Исследователи в области диверсификации подчеркивают ее влияние на экономическую эффективность производства.

Под диверсификацией понимается расширение сферы производства за счет включения в нее выпуска новых продуктов. Основная цель диверсификации – повышение эффективности производства и обеспечение выживаемости предприятия, фирмы [1, 2]. Диверсификация достигается за счет предложения новых товаров на новых рынках. Половина успеха здесь связана с тем, что нужно проникнуть в заманчивые сферы деятельности, а не пытаться достичь экономической эффективности в рамках непривлекательной отрасли [3].

Называя диверсификацию стратегией выхода на товарный рынок, отличный от имеющихся товарных рынков предприятия, Д. Аакер подчеркивает, что подобная стратегия диверсификации находит выражение в двух стратегиях роста – в расширении товарного ассортимента и расширении рынка, а также может включать в себя и производство нового товара, и выход на новый рынок. При родственной диверсификации новая сфера бизнеса имеет существенную общность с основной деятельностью предприятия. Наличие такой общности означает наличие потенциалов эффекта масштаба или синергизма на основе обмена активами и навыками [4].

Под диверсификацией деятельности региональных предприятий зерноперерабатывающей промышленности мы понимаем освоение новых видов бизнеса, направленных на выполнение миссии предприятия, позволяющих максимально использовать его технологический, производственный и коммерческий потенциал или же обеспечивающих стабилизацию финансового состояния предприятия за счет организации новых направлений деятельности в неродственных сферах бизнеса. В ходе исследования деятельности ведущих зерноперерабатывающих предприятий Алтайского края нами выявлено, что многие из них являются градообразующими, поэтому активно меняют свою товарную политику с учетом нужд территории месторасположения.

Если рассматривать изменение товарной политики, а именно, диверсификацию ассортимента за счет имеющегося производственного опыта, то это стратегия глубокого проникновения на старые рынки, т.е. стратегия концентрической диверсификации. Широкая диверсификация товаров и услуг позволяет предприятиям сохранять старых покупателей и увеличивать приток новых. Товарная политика предприятия формируется на основе четкого определения его товарной стратегии, и ее следует разрабатывать исходя из выбора товарной стратегии и оценки долговременности работы предприятия на рынке.

Основными элементами товарной политики зерноперерабатывающего предприятия являются

- разработка новых товаров, формирование взаимоотношений заказчика и разработчика, технологическая подготовка производства;
- управление качеством продукции, стандартизация и сертификация продукции, обеспечение ее конкурентоспособности;
- марочная политика и разработка упаковки;
- ассортиментная политика;
- оптимизация производственной программы;
- управление товаром на различных стадиях его жизненного цикла.

Управление товарной политикой представляет собой инструментальный уровень стратегического управления. Для успешной разработки и осуществления товарной политики требуется соблюдение ряда условий: необходимо иметь четкое представление о целях производства и сбыта, изучать возможности экспорта на долгосрочную перспективу, иметь стратегию производственно-сбытовой деятельности предприятия, детально изучать потенциальный рынок сбыта и особенности его требований, а также ясно представлять свои возможности и ресурсы в настоящее время и в перспективе. Решения, принятые в сфере товарной политики, являются основанием пирамиды стратегических решений в области цен и в области сбыта продукции, в целом – в направлении развития предприятия. Важность управления товарной политикой обусловлена также тем, что предприятие воздей-

ствуется на потребителя прежде всего своими товарами. Сущность управления товарной политикой как раз и заключается в определении и поддержании оптимальной структуры производимых на продажу товаров с точки зрения долгосрочных и текущих целей предприятия. Это означает включение в программу производства товаров, которые ориентированы на потребности потребителей и сбыт которых, как правило, обеспечивает предприятию высокую прибыль и способствует достижению других его целей.

Основой формирования товарной политики предприятия являются разработка и планирование ассортимента, под которым понимают совокупность продукции предприятия, выпускаемой в конкретный период времени. При разработке производственного ассортимента необходимо учитывать ряд его основных характеристик: широту, глубину, новизну, насыщенность и структуру. Основными специфическими факторами формирования производственного ассортимента являются

- сырьевые возможности производственных предприятий;
- состояние материально-технической базы производственных предприятий;
- использование предприятиями достижений научно-технического прогресса [5].

Рассматривая товарную политику зерноперерабатывающих предприятий Алтайского края, в первую очередь проанализируем именно эти факторы.

Итак, первый фактор – сырьевые возможности предприятий. Рынок сырья для предприятий зерноперерабатывающей промышленности – это рынок зерна. Структура данного рынка зависит от особенностей потребительских свойств различных видов зерна, в соответствии с чем различают рынок продовольственного зерна, рынок фуражного зерна и рынок семян. Алтайский край является одним из ведущих поставщиков зерна на российский рынок, входит в первую пятерку регионов страны по валовому сбору зерна и по площадям, занимаемым зерновыми культурами (более 3,5 млн га). Главной зерновой культурой в регионе является пшеница, на которую в последние годы приходится более 70% в общем объеме производства зерновых (табл. 1).

Таблица 1

## Структура производства зерна в Алтайском крае, тыс. т

Культура	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Зерновые и зернобобовые, всего	4798,3	4750,3	3232,1	3606,7	2953,1	3517,9
В том числе:						
пшеница яровая	3400,3	3504,3	2341,6	2632,4	2125,5	2384,7
пшеница озимая	4,7	8,3	10,9	8,6	102,7	9,0
рожь озимая	170,3	210,8	110,6	68,1	794,7	80,0
ячмень яровой	275,5	266,7	143,2	170,2	159,4	222,2
овес	611,4	513,2	354,8	392,1	325,0	473,3
гречиха	70,9	83,7	137,9	170,0	155,5	236,7
зернобобовые	155,8	143,3	104,7	125,9	779,5	87,9

Среднегодовое производство зерна в Алтайском крае в 1986–1990 гг. составляло 5,6 млн т, товарность пшеницы достигала 43%. В последние годы средний объем производства зерна не превышает 3,0 млн т, товарность превысила 70%. В стратегии социально-экономического развития региона до 2025 г. поставлена задача выйти на стабильные объемы производства зерна до 7 млн т. Этому должна способствовать среднесрочная ведомственная программа «Развитие сельского хозяйства Алтайского края на 2008–2012 годы», включающая такие мероприятия, как увеличение посевных площадей, обновление сельскохозяйственной техники, использование семян новых районированных сортов.

Второй и третий факторы формирования производственного ассортимента – состояние материально-технической базы и использование достижений научно-технического прогресса на предприятиях. Предприятия зерноперерабатывающей отрасли постоянно занимаются техническим перевооружением и повышением качества материально-технической базы, и особенно активно ведется эта работа последние 10 лет. Рассмотрим это на примере крупнейших алтайских предприятий по переработке зерна – ЗАО «Алейскзернопродукт», ОАО



«Мельник» и ОАО «Ключевской элеватор». Данные предприятия внедряют прогрессивные технологии, обеспечивающие высокую культуру производства и безопасные условия труда. Основные мероприятия по техническому перевооружению связаны с установкой оборудования европейских фирм, являющихся лидерами в производстве оборудования для зернопереработки: швейцарских «Schulle Muhlenbow» и «Buhler», итальянских «Golfetto SpA», «Sangatti Berga», «Mill Service» и «Braibanti Golfetto SpA», нидерландской «Van Aarsen». Реконструкция позволила рассматриваемым предприятиям региона увеличить производительность мельниц, гибко перестраивать выход продукции, основываясь на запросах клиентов. Разработана и внедрена компьютерно-информационная система лабораторного и бухгалтерского дела, которая обеспечивает количественно-качественный учет, оперативное получение информации по различным вопросам. Возведены мельницы по производству ржаной муки, по переработке гороха, ячменя, проса в крупы, по переработке твердой пшеницы в макаронную крупу. Увеличены мощности кондиционирования и гранулирования комбикормов. Аналогичная ситуация наблюдается на других предприятиях отрасли в регионе, которые используют новые технологии переработки зерна.

Рассмотрим особенности товарной политики зерноперерабатывающей отрасли. Анализ деятельности зерноперерабатывающих предприятий Алтайского края показал, что они уделяют значительное внимание развитию производственного ассортимента (табл. 2).

Наибольшая широта ассортимента отмечается у ЗАО «Алейскзернопродукт» – девять товарных групп. Такое его разнообразие стало возможным благодаря планомерной работе предприятия по внедрению стратегии концентрической диверсификации, направленной на выпуск товаров, наиболее востребованных населением.

Наибольшая глубина ассортимента – также у ЗАО «Алейскзернопродукт»: предприятие выпускает 31 вид зернопродукции, причем есть уникальная, отсутствующая у других алтайских предприятий, – это мука макаронная из твердых сортов пшеницы, мука овсяная, премиксы (витаминно-минеральные добавки), широкий ассортимент

Таблица 2

**Характеристики производственного ассортимента предприятий  
зерноперерабатывающей промышленности Алтайского края**

Показатель	Метод расчета	«Алейск- зернопро- дукт»	«Мель- ник»	«Ключев- ской эле- ватор»
Широта ассортимента	$W = w_1 + w_2 + \dots + w_n$	9	7	3
Глубина ассортимента	$D = \sum W_n(d_1 + d_2 + \dots + d_m)$	31	16	12
Насыщенность ассорти- мента (с учетом объе- мов фасовки)	$S = \sum D(s_1 + s_2 + \dots + s_n)$	140	85	36
Коэффициент новизны ассортимента	$K = D_n/D$	0,9	0,8	0,6

*Примечание:*  $w_n$  – конкретный вид товара, выпускаемый предприятием (например, мука);  $d_1$  – отдельная позиция в каждой группе товара (например, мука пшеничная, мука ржаная, мука блинная);  $S_n$  – отдельная позиция продукции в рамках разновидности товара, выделенной при определении показателя глубины (например, разновидность макаронных изделий по форме);  $D_n$  – количество новых товаров.

комбикормов, корм для собак. Глубина ассортимента позволяет предприятиям повысить свою конкурентоспособность в условиях насыщенного товарного рынка.

Достаточно высокая насыщенность ассортимента у всех предприятий объясняется разнообразием каждой позиции по потребительским свойствам товара. Так, например, макаронные изделия выпускаются 20 различных форм. Кроме того, предприятия в соответствии с покупательским спросом фасуют продукцию с разной массой – от 0,5 до 5 кг.

При анализе новизны ассортимента оценивалось количество новых товаров (внедренных в производство в течение последних пяти лет с учетом новых видов упаковки и внедрения товарной марки) среди всех товаров, составляющих ассортимент предприятия. В структуре ассортимента у всех рассматриваемых предприятий преобладает такая товарная группа, как мука, являющаяся основным производ-

ственным товаром. В условиях обострения конкурентной борьбы, а также растущих и постоянно изменяющихся покупательских потребностей и предпочтений расширение ассортимента является одним из важнейших направлений развития производственного ассортимента. Исследование особенностей покупательского спроса на муку на зарубежных рынках поможет проводить дальнейшую диверсификацию ассортимента и выпуска продукции в соответствии со спросом местного населения.

\* \* \*

Анализ показал значимость товарной политики предприятий для повышения их устойчивости и конкурентоспособности на продовольственном рынке. Исследование практической деятельности предприятий зерноперерабатывающей промышленности Алтайского края раскрыло особенности применения ими концентрической диверсификации за счет проведения активной товарной политики, постоянного освоения новых видов товаров. Это позволяет сделать вывод о том, что стратегическая цель зерноперерабатывающих предприятий, которая заключается в том, чтобы стать лидерами на российском рынке зернопродукции, может быть достигнута за счет внедрения новейших технологий и выпуска конкурентоспособного товара, что позволит выйти на мировой рынок с продукцией, удовлетворяющей спрос разных сегментов потребительского рынка.

### Литература

1. **Финансы:** Оксфордский толковый словарь. – М.: Весь мир, 1997. – 360 с.
2. **Томсон А.А.** Стратегический менеджмент. – М.: ЮНИТИ, 1998. – 928 с.
3. **Котлер Ф.** Основы маркетинга. – Новосибирск: Наука, 1992. – 560 с.
4. **Аакер Д.** Стратегическое рыночное управление / Под ред. Ю.Н. Каптуревского. – СПб.: Питер, 2002. – 544 с.
5. **Киселев В.** Стратегия управления ассортиментом продовольственных товаров // Пищевая промышленность. – 2004. – № 12. – С. 42–43.

© Малыхин Ю.В., 2008

*Регион: экономика и социология, 2008, № 4, с. 308–320*

## НЕРЕШЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСВОЕНИЯ КАЗАХСТАНСКОГО СЕКТОРА ШЕЛЬФА КАСПИЙСКОГО МОРЯ

**О.И. Егоров, О.А. Чигаркина**

*Институт экономики Министерства образования и науки Республики  
Казахстан*

### **Аннотация**

Анализируется государственная программа освоения Республикой Казахстан нефти шельфа Каспийского моря. Показаны экологические и экономические проблемы, с которыми сталкиваются нефтедобытчики, и направления их нейтрализации.

**Ключевые слова:** нефтегазовые ресурсы, шельф, Каспийское море, экология, нефтепереработка, нефтехимия, кластеры

В Республике Казахстан в 2003 г. принята государственная программа освоения углеводородных ресурсов шельфа Каспийского моря. Программой предусматривается сформировать пакеты нефтеносных блоков на шельфе, определить ключевые параметры соглашений, провести конкурсы по условиям контрактов как по разведке, так и по добыче нефти и природного газа.

В связи с предстоящим освоением месторождений шельфа следует особо тщательно осуществлять работы поискового и геолого-разведочного характера, буровые операции, непосредственную эксплуатацию вводимых в действие скважин. Это предопределено уникальностью казахстанской части Каспийского моря, особенно ее мелководного север-

ного участка с дельтами рек Волги и Урала, где еще в 1974 г. создана Каспийская заповедная зона. После 1992 г. решение о создании заповедника было подтверждено законами Республики Казахстан «Об особо охраняемых природных территориях» и «Об охране окружающей среды». В то же время, учитывая необходимость обеспечения энергетической безопасности страны, Казахстан законом «Об особо охраняемых природных территориях» и рядом постановлений правительства принял решение о проведении на шельфе Каспийского моря работ по разведке и добыче углеводородов. Законодательно было разрешено осуществление в заповедной зоне наряду с другими видами деятельности геофизических исследований, геологоразведки и добычи углеводородного сырья, но с соблюдением специальных экологических требований.

Выявление перспективных нефтяных месторождений в казахстанском секторе Каспия обусловило необходимость срочной разработки дополнительных экологических требований и ограничений при проведении добычных работ в пределах каспийской заповедной зоны. Однако наш анализ показал, что остались нерешенными многие экологические проблемы.

Прежде всего, следует обратить особое внимание на проблему ликвидации скважин, пробуренных в зоне затопления и подтопления водами Каспийского моря. В результате подъема уровня моря на 2,5 м были наспех законсервированы и оказались под водой, по разным оценкам, от 300 до 800 скважин. При проведении экологического мониторинга у половины скважин наблюдалось просачивание нефти, а ее содержание в воде было выше предельно допустимых норм в тысячи и более раз.

Строительство искусственных островов под буровые скважины нельзя осуществлять в массовом порядке из-за неизученности их влияния на морские экосистемы. В процессе строительства необходимо проводить постоянные исследования совместными усилиями природопользователей и региональных органов охраны природы. Большинство нефтепромыслов, расположенных вблизи моря, находятся на поздней стадии разработки и на них применяются отсталая технология, устаревшее оборудование, что приводит к частым авариям и утечкам нефти.

Общая площадь, занятая нефтяными загрязнениями, по некоторым оценкам, составляет около 200 тыс. га, почвенный покров замасу-

чен на глубину от 30 см до 10 м, в амбарах находится около 200 тыс. т нефти. Их ликвидация идет медленными темпами.

Остаются нерешенными и экономические проблемы добычи и переработки нефти и нефтяного газа. Ситуация, складывающаяся на казахстанском шельфе Каспийского моря, в определенной мере напоминает процесс освоения нефтегазовых месторождений в КазССР. Интенсивное наращивание добычи углеводородов не имеет надежного обеспечения в виде заключенных контрактов на строительство новых объектов их переработки, предприятий производственной и социальной инфраструктуры. Ожидается, что добыча нефти к 2015 г. вырастет до 120–170 млн т в год с учетом объемов извлечения на континентальных месторождениях. Это в значительной мере превышает суммарные мощности переработки на нефтеперерабатывающих заводах Казахстана. Опять будет ориентация на экспорт сырого сырья в значительных объемах, что будет вновь приводить к потерям произведенного национального продукта.

Период обнаружения и разработки легкодоступных месторождений нефти и газа завершился. Новые месторождения углеводородов характеризуются наличием продуктивных площадей либо в зонах, где залегающее сырье приходится извлекать с огромными финансовыми и материальными затратами, либо в шельфовой зоне. Эта закономерность предопределяет всю сложность процессов обнаружения новых нефтегазовых месторождений и последующего их освоения как с точки зрения финансово-экономических, технико-технологических результатов, так и с позиции необходимости решения столь важной проблемы, какой является поддержание экологического равновесия, особенно в зоне весьма уязвимого по отношению к интенсивному промышленному освоению Каспийского моря.

Программа освоения казахстанского сектора Каспийского моря включает в себя систему широкомасштабных проектов по вовлечению в промышленную разработку ряда перспективных месторождений углеводородного сырья. Созданная в соответствии с этой программой Национальная компания «Казмунайгаз» учредила специализированное дочернее предприятие АО «Морская нефтяная компания «КазмунайТениз» для реализации нефтяных и газовых проектов в казахстанских секторах Каспийского и Аральского морей. Основные функции вновь образованной компании состоят в разведке и оценке

нефтегазоносности новых участков, разработке и вводе в стадию промышленной эксплуатации нефтяных и газовых месторождений, транспортировке и реализации углеводородных ресурсов. Осуществляемая компанией производственная деятельность концентрируется вокруг реализации следующих проектов:

- Северо-Каспийский проект. Включает освоение месторождений Кашаган, Актоты, Кайран, Каламкас, Юго-Западный Кашаган. Доля «Казмунайгаза» в нем составляет 16,81%;
- освоение участков Тюб-Караган и Аташ. Реализация этих проектов находится на стадии анализа и обобщения полученных геолого-геофизических данных. Учредителями проектов с 50%-й долей участия являются АО «МНК КазмунайТениз» и «Лукойл Оверсиз Шельф Б.В.»;
- разработка месторождения Курмангазы, ориентировочные запасы которого могут составлять около 1 млрд т нефти. Участники освоения месторождения – АО «МНК КазмунайТениз» и ООО «РН-Казахстан», имеющие одинаковые 50%-е доли участия, осуществляют в настоящее время комплекс геолого-разведочных работ, в том числе бурение ряда разведочных скважин;
- разведка на содержание углеводородных ресурсов перспективных участков Жамбыл, Абай, Исатай. Проекты находятся на стадии проведения сейсморазведочных и гравиметрических работ.

Выполнение столь масштабного объема работ требует миллиардных инвестиций в долларовом исчислении, применения новейших технических и технологических решений, создания разветвленной сети инфраструктурных объектов. Возврат привлекаемых инвестиций во многом зависит от экономической эффективности их использования, осуществления необходимых работ в сроки, определенные программой освоения углеводородных ресурсов шельфа Каспийского моря.

Несмотря на то что реализация этой программы уже начата, нельзя не отметить ряд проблем, затрудняющих выполнение запланированных задач в установленные сроки. В этой связи следует прежде всего проанализировать ситуацию, складывавшуюся на протяжении нескольких последних лет вокруг комплекса работ, относящихся к вводу в разработку нефтяного месторождения Кашаган. Неоднократное перенесение сроков начала его разработки уже само по себе указывает на

необходимость кардинальной корректировки программы по всем ее разделам, так как начало извлечения нефти, прогнозируемое ориентировочно на 2010–2011 гг., влечет за собой изменение сроков и объемов поставки углеводородного сырья на экспорт, на переработку, для удовлетворения внутренних потребностей социально-бытовой сферы.

Реализация столь крупной программы требует надежной координации, стыковки работ министерств и ведомств, научно-исследовательских и проектных институтов, местных органов власти, в основу чего должен быть положен принцип достижения максимальных экономических результатов. Иными словами, должны быть реализованы главные элементы системного подхода при решении комплекса задач межотраслевого значения. Наиболее результативным путем, позволяющим воплотить в реальных условиях принципы повышения экономической эффективности производства за счет решения таких задач, как оптимизация мощностей создаваемых предприятий, обоснование перечня необходимых для развития производительных сил производств, определение направлений и способов использования сырьевых ресурсов и т.д., является стыковка интересов различных отраслей экономики на ранней стадии разработки проектных решений. В связи с этим в программах развития, носящих региональный характер, должны быть взаимоувязаны многочисленные аспекты социально-экономических, технико-технологических, экологических проблем. Гармоничное и пропорциональное развитие хозяйства регионов нового освоения крупных запасов минерально-сырьевых и топливно-энергетических ресурсов возможно лишь в условиях партнерства бизнеса и власти. А партнерство это должно базироваться на учете интересов всех производств, для которых данный регион является источником поступления ресурсов исходного сырья.

Возможны, на наш взгляд, по крайней мере три сценария развития, кардинально отличающихся друг от друга совокупностью задач, требующих первоочередного выполнения.

**Сценарий 1** – развитие нефтегазодобывающего производства. Извлекаемое при этом в возрастающих объемах сырье экспортируется, что в еще большей степени влияет на снижение комплексности использования добываемой нефти. Налицо моноотраслевое направление формирования структуры компании, означающее, что все проблемы социально-экономического развития будут решаться по остаточ-



ному принципу. Более того, в такой ситуации не получают должного развития комплектующие производства, промышленность строительных материалов, сфера использования отходов действующих производств. Такая ориентация означает исключительно экстенсивный путь развития, характеризующийся весьма низкой отдачей осваиваемых средств, нарастанием диспропорций, потерей значительной части эффекта, определяемого потенциальными возможностями добываемых сырьевых ресурсов.

**Сценарий 2** – формирование сырьевого и технологического потенциала компании на основе вовлечения в ее структуру отраслей промышленности, непосредственно связанных с добычей и последующей переработкой углеводородного сырья. Это направление более прогрессивно, хотя и не отвечает полностью требованиям гармоничного и пропорционального развития новообразованного комплекса. Изъяны здесь прослеживаются примерно те же, что и в предыдущем направлении. Еще один недостаток – множество принимаемых решений, носящих специфический характер.

**Сценарий 3** – комплексное развитие всех составляющих звеньев, предполагающее взаимоувязанный рост отраслей специализации, производственной и социально-бытовой инфраструктуры, вспомогательных и комплектующих производств. При таком направлении формирования хозяйственного комплекса появляется реальная возможность гармоничного развития всех подсистем компании, оптимизации объемов создаваемых мощностей по переработке соответствующих ресурсов, комплексного и рационального их использования. Концептуальные аспекты развития, положенные в основу этого направления, базируются на определении системы технико-экономических показателей, из числа которых первостепенное значение имеют измерители экономической эффективности производства, капитальных вложений, использования основного капитала, мероприятий природоохранного содержания.

Реализация названных альтернативных сценариев будет иметь различные результаты. Причем развитие в рамках первых двух будет происходить в усеченной форме, характеризующейся большим недоиспользованием потенциальных резервов повышения экономической эффективности.

Создание новых организационных форм функционирования нефтегазовых компаний сопряжено с решением группы вопросов самого различного содержания – от техники и технологии бурения до состояния экологии региона. Все эти вопросы в обязательном порядке должны быть подняты и решены в рамках концепции развития на кратко-, средне- и долгосрочный период.

Большие запасы сырья в регионах Мангистау и Бузачи, на Тенгизе и Карачаганаке, на ряде перспективных площадей казахстанского шельфа Каспия, высокая нефтегазоносность которых подтверждена проведенными геолого-поисковыми и разведочными работами, позволяют ставить вопрос о расширении перерабатывающего сектора в экономике страны. И действительно, имея все условия для эффективного использования углеводородов, нефте- и газоперерабатывающие предприятия, заводы нефтехимического направления испытывают хроническую незагруженность своих мощностей необходимым сырьем. В то же время эта проблема может быть с успехом решена при условии создания собственных новых производств нефтегазоперерабатывающего направления. При этом станут реальными и перспективы расширения действующих предприятий данного профиля.

Создание кластеров на Мангистау, в Атырауской (вблизи г. Атырау) и Западно-Казахстанской (в г. Аксай) областях позволит не только решать вопросы обеспечения топливом, химическим сырьем потребностей этого региона, но и в значительной мере оздоровить экономику всей страны, осуществить выгодные коммерческие операции с другими государствами, выйти на международный рынок. Залогом этого является качественный состав углеводородных ресурсов, добываемых в Казахстане. Сфера применения углеводородной продукции – полимерных материалов, синтетических волокон, пластификаторов и др. – настолько широка, что нет практически ни одной отрасли промышленности и социально-бытового сектора экономики, где бы они не использовались в качестве товарных изделий. Прочность, устойчивость к термическому и химическому воздействию, способность длительное время сохранять заданные параметры (свойства), сравнительная дешевизна и относительная легкость, доступность их получения, достаточность для этого необходимого сырья – вот те главные преимущества, которые позволяют синтетическим волокнам успешно конкурировать с другими материалами.

В свете изложенного может быть сформулирован основной вывод: несмотря на высокую капиталоемкость строительства нефтегазо-перерабатывающих и нефтехимических комплексов, они должны получить всемерную поддержку. Важность их строительства, особенно для Казахстана, обуславливается предстоящим вводом ряда крупных месторождений углеводородного сырья и выходом на более крупные объемы добычи.

Реальная возможность формирования кластеров, в основу которых будет положено использование нефтегазовых ресурсов, существует в регионах Западного Казахстана. Первый из таких кластеров может быть образован с учетом существующего промышленного и научного потенциала в Атырауской области. Учитывая предстоящий ввод в промышленную эксплуатацию нефтегазовых месторождений в казахстанской части шельфа Каспийского моря, следует заблаговременно создать здесь цепочку взаимосвязанных отраслей: нефтегазодобыча – нефтепереработка – нефтехимия, – с тем чтобы нефть и газ новых месторождений с первых же лет их разработки использовались комплексно.

Второй кластер должен быть ориентирован на использование газоконденсата Карачаганакского месторождения, а в последующем – и на сырье, которое в перспективе будет добываться на новых месторождениях Западно-Казахстанской области, – это Тепловская, Токаревская и иные структуры.

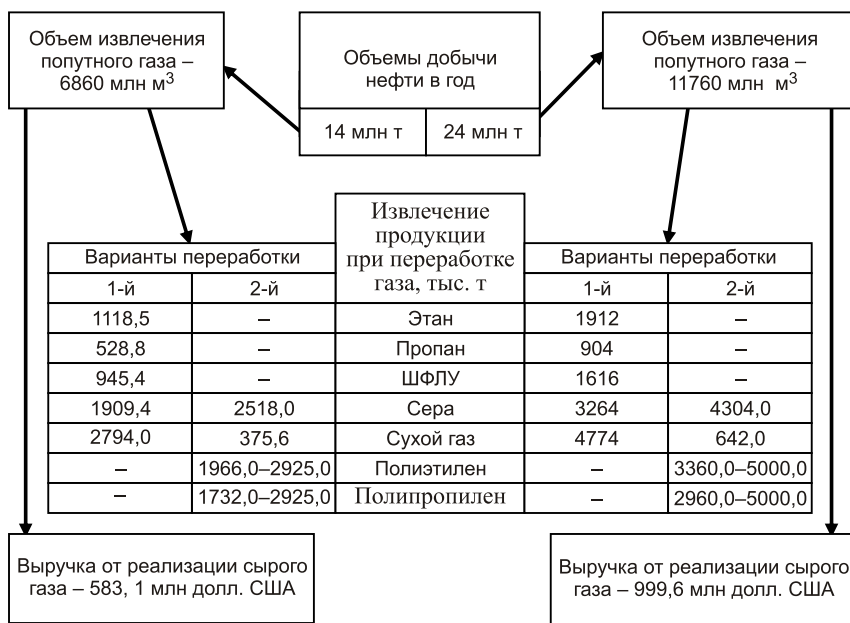
Формирование по крайней мере этих двух кластеров, имеющих взаимосвязи как по добыче и использованию в процессах переработки сырья, так и по той инфраструктуре, которая должна быть создана (нефтяное машиностроение, социальная сфера, нефтепроводный транспорт, научно-техническое сопровождение и др.), позволит поэтапно выполнить задачи комплексного социально-экономического развития регионов.

Формирование нефтехимического кластера в Западном Казахстане уже сегодня обретает реальные очертания. Вопросы, связанные с необходимостью проектирования создания нефтехимического кластера в этом регионе, имеющем достаточный как сырьевой, так и промышленный потенциал, стали предметно обсуждаться в последние два-три года. В качестве конкретного примера происходящих в этом направлении сдвигов можно упомянуть положительный факт, связанный с ре-

нимацией одного из крупнейших в прошлом нефтехимического объекта страны, каким являлся Актауский завод пластмасс. Предполагается, что завод войдет в интегрированный нефтехимический комплекс. Тендер на право разработки предварительного технико-экономического обоснования создания интегрированного нефтехимического комплекса в марте 2005 г. выиграла компания «Shell Global Solutions». После разработки ТЭО станет ясно, в какой практической плоскости можно интегрировать производство и в каком месте можно начать строительство нового завода по переработке и распределению газа месторождений Тенгиз и Кашаган, который имеет уникальное промышленное содержание этана – до 16%. Благодаря проведению этих мероприятий Казахстан сможет приступить к практической реализации государственной программы по развитию нефтехимической отрасли.

Уникальное преимущество Казахстана для развития нефтехимического кластера состоит в наличии значительных объемов запасов углеводородов: нефти, попутного и свободного газа. Причем будет осуществляться переработка газового ресурса, содержащего достаточное количество этановой, пропановой, бутановой фракций, извлечение которых на объектах нефтехимии страны будет рентабельным, а полученные в чистом виде фракции явятся качественным сырьем для последующих процессов, преобразующих его в товарную продукцию с большой добавленной стоимостью.

Обобщая все изложенное и основываясь на существующих схемах комплексного использования углеводородного сырья с учетом материальных балансов по процессам, можно в первом приближении отметить, что потенциальная ценность каждой тонны нефти и каждой тысячи кубометров газа многократно превышает цену углеводородов на мировом рынке в том случае, когда переработка их осуществляется по схеме глубокого извлечения содержащейся продукции. Следует особо подчеркнуть, что газообразная часть извлекаемого сырья представляет собой не менее ценную, чем нефть, а для нефтехимических производств – предпочтительную сырьевую составляющую. Если принять во внимание, что благодаря высокому газовому фактору объем извлекаемого попутного газа составляет примерно половину от количества отсепарированной нефти, то не вызывает сомнений реальность имеющейся сырьевой базы для соответствующих перерабатывающих производств.



Варианты переработки попутного газа

Определение ценности попутного газа позволило рассчитать денежный эквивалент всего его объема, вовлекаемого в переработку, в зависимости от физико-химических характеристик и технологических процессов, ориентированных на выпуск различной по сути продукции (см. схему). Различия в количественном выходе продукции и ее ассортименте по двум представленным на схеме вариантам свидетельствуют прежде всего о том, что и в этом случае экономические результаты от переработки газообразного ресурса могут иметь широкий диапазон. Зависит он от существующих потребностей рынков нефтехимической продукции, цен на нее и тех технологических процессов, которыми оснащены перерабатывающие производства.

Наглядное представление о потенциально возможных экономических результатах, достигаемых при комплексном использовании попутного газа ряда месторождений Казахстана, характеризующегося практически одинаковыми физико-химическими параметрами, дают

расчетные данные, приведенные в табл. 1 и 2. Представленные в этих таблицах экономические результаты, получаемые при комплексной переработке различных объемов попутного газа, связаны с добычей

Таблица 1

**Экономические результаты переработки газа по первому варианту**

Продукт переработки	Объем переработки газа – 6,8 млрд м <sup>3</sup>		Объем переработки газа – 11,8 млрд м <sup>3</sup>	
	Количество продукции, тыс. т	Стоимость продукции, млн долл. США	Количество продукции, тыс. т	Стоимость продукции, млн долл. США
Этан	1118,5	123,1	1912,0	210,4
Пропан	528,8	161,5	904,0	276,0
ШФЛУ	945,4	141,8	1816,0	242,4
Сера гранулированная	1909,4	190,9	3264,0	326,4
Сухой газ	2794,0	234,9	4776,0	401,6
И т о г о		849,2		1456,8

Таблица 2

**Экономические результаты переработки газа по второму варианту**

Продукт переработки	Объем переработки газа – 6,8 млрд м <sup>3</sup>		Объем переработки газа – 11,8 млрд м <sup>3</sup>	
	Количество продукции, тыс. т	Стоимость продукции, млн долл. США	Количество продукции, тыс. т	Стоимость продукции, млн долл. США
Полиэтилен	1966,0–2925,0	1966,0–2925,0	3360,0–5000,0	3360,0–5000,0
Полипропилен	1732,0–2925,0	2078,0–3510,0	2960,0–5000,0	3552,0–6000,0
Сера гранулированная	2518,0	251,8	4304,0	430,4
Сухой газ	375,6	32,3	642,0	54,2
И т о г о		4328,1–6719,1		7396,6–11484,6

углеводородных ресурсов на конкретных месторождениях. К их числу относятся Тенгиз, Карачаганак, Жанажол. В свете последних данных о качественном составе попутных газов месторождений казахстанского шельфа Каспийского моря можно с большой долей вероятности констатировать, что эти виды продукции содержатся в газообразной части ресурса, который в ближайшие годы предполагается добывать именно в этой зоне.

Из результатов, полученных на основании повариантных расчетов, вытекает, что преимущества глубокой переработки попутного газа по второму варианту заключаются в следующем. Во-первых, извлекаются такие нефтехимические продукты, имеющие широкий диапазон использования, как полиэтилен и полипропилен. Во-вторых, экономический результат в этом случае в 5–6 раз превосходит выгоду, которую дает первый вариант.

Таким образом, если взглянуть на проблему использования отечественного потенциала с позиции рационального использования природного ресурса, какими являются нефть и газ, то можно будет констатировать следующее. Все усилия нефтяных компаний, направленные на реализацию в Казахстане проектов, связанных с подготовкой к вводу в эксплуатацию и непосредственной разработкой нефтегазовых месторождений, имеют практически одну цель, – это извлечение повышенными темпами углеводородных ресурсов. Вполне естественно, что при решении данной проблемы вне поля интересов разрабатывающих месторождения компаний остается выполнение таких важных межотраслевых и региональных задач, как

- использование методов повышения коэффициента нефтеотдачи продуктивных горизонтов на начальной стадии разработки месторождений углеводородного сырья и, как следствие, увеличение суммарных объемов извлечения нефти и газа на эксплуатируемых структурах;
- увеличение степени рационального использования добываемого сырья за счет полной утилизации сопутствующей продукции и последующей ее реализации, что должно обеспечить больший эффект от разработки месторождений;
- разработка технико-экономических обоснований, связанных с выбором путей реализации невостребованных потребителями

выделенных твердых химических соединений, в частности элементарной серы, размещенных на территориях, прилегающих к разрабатываемым месторождениям;

- организация стабильных поставок нефти на перерабатывающие заводы Казахстана с учетом доведения их загрузки сырьем до 65–70%;
- реализация проектов строительства новых предприятий нефтегазопереработки и нефтехимии, ориентированных на комплексное использование сырьевых ресурсов морских месторождений.

Формирование новых организационно-производственных структур в нефтегазовой отрасли Казахстана, ориентированных прежде всего на решение проблемы комплексного и рационального использования углеводородных ресурсов, позволит осуществить внутри кластеров сбалансированное развитие добывающих и перерабатывающих подсистем. Важность этого направления реструктуризации нефтегазового комплекса в целом предопределяется тем обстоятельством, что на протяжении длительного времени доля нефтяного сектора в общем объеме ВВП Казахстана составляла 13–15%. При этом подавляющая часть – 12–13% – приходилась на добычу сырья и лишь незначительная доля – на нефтепереработку.

Необходимость осуществления диверсификации экономики за счет увеличения темпов развития обрабатывающего сектора, в частности за счет создания новых и модернизации существующих нефтегазоперерабатывающих и нефтехимических мощностей, диктуется тем, что в ближайшие годы будут введены в эксплуатацию крупнейшие нефтегазовые структуры, для которых углеводородное сырье может стать основой для обеспечения их потребностей. Отход от стратегии развития, базирующейся на непрерывном увеличении сырьевой составляющей, предусматриваемый во многих программных документах, станет в этом случае реальным подтверждением того, что решение проблемы рационального и комплексного вовлечения ресурсов в хозяйственный оборот может получить достаточно мощный импульс за счет производства дополнительной нефтехимической продукции с высокой добавленной стоимостью.



---

## НАШИ АВТОРЫ

*Селиверстов Вячеслав Евгеньевич*, кандидат экономических наук, заместитель директора Института экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП) СО РАН, Новосибирск, sel@ieie.nsc.ru

*Береснев Владимир Леонидович*, доктор физико-математических наук, профессор, заместитель директора Института математики СО РАН, Новосибирск

*Лавлинский Сергей Михайлович*, доктор технических наук, профессор, заведующий лабораторией Института математики СО РАН, Новосибирск

*Суспицын Сергей Алексеевич*, доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, susp@ieie.nsc.ru

*Коломак Евгения Анатольевна*, доктор экономических наук, профессор, заведующая сектором ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, ekolomak@academ.org

*Ершов Юрий Семенович*, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, eгуus@mail.ru

*Кулешов Валерий Владимирович*, академик РАН, профессор, директор ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, ieie@ieie.nsc.ru

*Маршак Валентин Давыдович*, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, marschak@ieie.nsc.ru

*Киселева Мария Александровна*, аспирант Сибирской академии государственной службы, Новосибирск, kima77@mail.ru

*Скурихина Татьяна Георгиевна*, кандидат экономических наук, доцент Сибирской академии государственной службы, Новосибирск

---

*Тапилина Вера Сергеевна*, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

*Казанцева Лидия Кузьминична*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, [klk@ieie.nsc.ru](mailto:klk@ieie.nsc.ru)

*Тагаева Татьяна Олеговна*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, [tagaeva@ieie.nsc.ru](mailto:tagaeva@ieie.nsc.ru)

*Шитова Юлия Юрьевна*, доцент кафедры экономики Международного университета природы, общества и человека «Дубна», Московская обл., г. Дубна, [yu\\_shitova@mail.ru](mailto:yu_shitova@mail.ru)

*Шитов Юрий Александрович*, кандидат физико-математических наук, научный сотрудник колледжа «Империял» (Лондон), [y.shitov@imperial.ac.uk](mailto:y.shitov@imperial.ac.uk)

*Горяченко Елизавета Евгеньевна*, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, [egor@ieie.nsc.ru](mailto:egor@ieie.nsc.ru)

*Гвоздева Галина Петровна*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, [gvozdeva@ieie.nsc.ru](mailto:gvozdeva@ieie.nsc.ru)

*Гвоздева Елена Сергеевна*, кандидат социологических наук, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, [elena@ieie.nsc.ru](mailto:elena@ieie.nsc.ru)

*Вижина Ирина Александровна*, старший научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, [via@ieie.nsc.ru](mailto:via@ieie.nsc.ru)

*Амосенок Элла Павловна*, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

*Бажанов Виктор Андреевич*, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск

*Перминова Нина Ивановна*, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики Уральского отделения РАН, Екатеринбург, [permni@mail.ru](mailto:permni@mail.ru)

*Псарева Татьяна Владимировна*, кандидат экономических наук, заместитель председателя правления ОАО КБ «Региональный кредит», Барнаул, psareva@bankrc.intelbi.ru

*Сушенцева Наталья Владимировна*, ведущий экономист Главного управления экономики и инвестиций администрации Алтайского края, Барнаул, snv@alregn.ru

*Маршалова Асия Сафиевна*, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, marnov@ieie.nsc.ru

*Харитонова Виктория Никитична*, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, kharit@ieie.nsc.ru

*Масилин Александр Евгеньевич*, аспирант Сибирского государственного университета путей сообщения, Новосибирск, Alexanderme2005@ngs.ru

*Гаврильева Туйара Николаевна*, кандидат экономических наук, заместитель директора Института региональной экономики Министерства образования и науки Российской Федерации, Якутск, (8 924) 661 30 43

*Василенко Валентина Алексеевна*, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, vasil@ieie.nsc.ru

*Малыхин Юрий Владимирович*, старший преподаватель Алтайского государственного университета, Барнаул, sofex\_co@mail.ru

*Егоров Олег Иванович*, доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института экономики Министерства образования и науки Республики Казахстан (ИЭ МОН РК), Алматы, ieconom@academset.kz

*Чигаркина Ольга Александровна*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЭ МОН РК, Алматы

---

## SUMMARY

**Seliverstov, V.Ye.** The paper considers the principle provisions of the Draft Concept of a new regional policy in the Russian Federation developed by the RF Ministry for Regional Development in the summer 2008. Our general conclusion is that the present document is much more advanced than the previous one based on substituting the principles providing equalization of the levels of the socio-economic development in regions for a «polarized development» policy which assumes the support to «regions-locomotives».

**Beresnev, V.L., S.M. Lavlinsky and S.A. Suspitzin.** The paper is devoted to the methodological tools serving to model different variants of the regional socio-economic policy aimed at creating the necessary preconditions for sustainable development in regions. We offer an indicative planning model, apply it to a resource region, and describe mechanisms which allow of maintaining a sustainable development trajectory for the region having exhausted local natural resources.

**Kolomak, Ye.A.** The paper analyses the issues of federalism in Russia such as the advantages and conditions for its successful adaptation, on the one hand, and on the other hand, the limitations which have been observed during the time of intensive economic reforms and the following period of stabilization and economic growth.

**Yershov, Yu. S.** The paper presents the findings of investigation concerning retrospective tendencies of how a spatial structure of the Russian economy changed and how it will change in long-term perspective. We analyze the main factors which define the difference of the production and consumer indicators in regions, including the predominant ones such as sectoral specialization of regions, external-economic factors and structures of the added values obtained by different economic agents. We assess the regional tendencies of such changing structures, and show that a relatively instable cha-

racter of these indicators has been caused by the quality of Russian statistics at present.

**Kuleshov, V.V. and V.D. Marshak.** The paper considers the alternative development strategies – inertial and innovative – for the Siberian Federal District. We assume that the SFD economy is adequately provided with labor resources. Both strategies are analyzed by taking into account a demographic factor and assuming that there is labor migration in the region. In our research, we applied a multi-industry optimization development model. The assessment of strategies was carried out on the base of a system of models aimed at researching and forecasting money flows.

**Kiseleva, M.A. and T.G. Skurikhina.** We applied a small modified simulating model to assess the multiplier effect obtained by regulating measures made at the regional level to provide food security. Our assessments are given in their dynamics up to 2010 within a case-study for the Altai area. The model calculations show that higher employment gives rise to higher incomes of the population and better economic availability of food. At that, the increase of regional fiscal expenditures would provoke a higher volume of available food 1.58 years later in average.

**Tapilina, V.S.** The paper analyses the population dynamics and peculiarities of reproduction of a middle class on the base of the data presented in the Russian Economic Climate and Public Health Monitoring. The Russian middle class includes 16–20% of all the population, and it is a rather stable fragment in a socio-economic structure of the population. In the 1990s, this class remained unworn by unfavorable socio-economic environment and had high indicators of its reproduction.

**Kazantseva, L.K. and T.O. Tagaeva.** The paper describes the findings of investigation concerning the differences between the population's health indicators in the units of the Russian Federation. On the base of retrospective information and applying statistical methods, we attempted to find basic reasons of the health degradation in regions, and concluded that all reasons are interrelated, an ecological factor being dominating.

---

**Shitova, Yu.Yu. and Yu.A. Shitov.** We present the assessments of links between the indicators of push-pull labor migration in the Moscow area, per capita incomes and the remoteness of the regions from Moscow. We show the level, a spatial pattern of commuters working in Moscow, their shady incomes and a volume of such passenger traffic as well as the difference of the commuters' incomes employed in Moscow and those employed outside.

**Goryachenko, Ye.Ye.** Within the framework of the case-study for Academgorodok, we consider the issues of how a local community of an academic type functions. Having analyzed the people's opinion on the changing living environment and development prospects for Academgorodok, we could conclude that principle characteristics of this local community remained valid, and thus they had to be taken into account if some external intervention were to be made.

**Gvozdeva, G.P. and Ye.S. Gvozdeva.** The paper analyses the public opinion on how Academgorodok near Novosibirsk might develop, and what role the Technology Park could play in promoting its development. We discuss the most urgent problems to be resolved for better development of Academgorodok; how informed the residents are about the community development projects and their opinion on these projects; and people's expectations for the Technology Park Project, as well as their understandings of what should be done to promote the development of Academgorodok and to maintain its specialness.

**Vizhina, I.A.** The paper considers what powers the regional legislative and executive authorities have to attract and to implement investment projects, and how the investment activity in regions may be regulated. We analyze the changes made in the federal and regional law concerning the improvements in attracting investments into regions; the investment dynamics in the regions of the Eastern Siberia Oil-and-gas Complex over 2000–2007, and the ways of how regions could participate in the implementation of such projects.

**Amosenok, E.P. and V.A. Bazhanov.** We analyze the innovation potential in Russian regions applying the comparative integral assessments calculated by a method of principal components. We show that

only eleven Russian regions, where main Russian potential is concentrated, can fruitfully build and promote elements of «a new economy» based on the technologies of the sixth, fifth and advanced fourth generation. Thus, we state that a new public technological strategy aimed at the creation of an advanced national technological base is advisable, and such strategy should be declared as a national project of high priority.

**Perminova, N.I.** The paper considers the methods and mechanisms for rehabilitation of the industrial regions, which had suffered structural transformations, and for building the institutional capacities and socio-economic conditions required to overcome consequences of such structural transformation.

**Psareva, T.V. and N.V. Sushentseva.** We analyze the principle forms of how public authorities and business can coordinate their activity in shaping and implementing the complex socio-economic projects for municipal units. We formulated a number of basic approaches to such cooperation based on the principles of equal partnership and the balance of interests in decision-making that would promote higher quality of municipal projects and their economic and social efficiency.

**Marshalova, A.S. and V.N. Kharitonova.** The paper presents a case-study for the Novosibirsk Oblast devoted to the principles and approaches to the spatial policy carried out in the units of the Russian Federation, and the institutional capacities aimed at better using of competitive advantages of municipal units within the framework of such spatial policies. The spatial policy serves as an instrument to coordinate the interests of different municipal units such as towns, cities or districts. We also discuss the problems of coordinating the interests of Novosibirsk City and its suburban municipal units concerning the land usage and the spatial development.

**Mastilin, A.Ye.** Applying a semistructured alternative assessment technique, the paper studies the issue of how to define the consequence of the construction of bridge crossings in a megapolis according to their priorities of construction. The author analyzes the scenarios of growing traffic flows between the part of the city connected by

---

bridges; potential concepts of a general megapolis plan, and how such plans can incorporate the planning bridge crossings.

**Gavrilyeva, T.N.** The author presents a technique to assess the cost of medical services paid by municipalities of Sakha Republic (Yakutia). The technique differs from others in the approaches to the calculation of the medical service costs paid by municipalities. The author defines the indicators of such costs by taking into account prices, people's age composition, regional coefficients and others. Such indicators could be useful for the municipal fiscal planning purposes as well as for the medium-term planning of a regional mandatory medical insurance fund. Should the technique be applied, it will be possible to introduce a method of one-source financing as well as to ensure output-oriented budgeting.

**Vasilenko, V.A.** The author analyses the hydroeconomic situation in the Russian regions, which is characterized by aggravating economic and ecologic problems in most parts of the country, and shows the high-priority measures required to improve water delivery. The author also discusses the problems of the interregional (trans-border) water use which affect, to varying degrees, the population and the economy of most regions, and also finds the reasons for why the problem of distribution and use of water flows of the trans-border rivers happened to be so tense.

**Malykhin, Yu. V.** The paper analyses the implementation of the diversification strategies applied by the enterprises of the cereal-processing industry in the Altai region, and shows how important the trade policy carried out by such enterprises is for increasing their stability and competitiveness in food markets. Having analyzed the operation of the cereal-processing industry in the Altai region, the author shows how the concentric diversification was realized by good trade policy and promotion of new products in markets.

**Yegorov, O.I. and O.A. Chigarkina.** The paper analyses the Oil Governmental Program for the Caspian Sea Shelf being realized by the Kazakhstan Republic. The author shows what ecological and economic difficulties the oil producers face, and the ways of how to avoid them.



## СОДЕРЖАНИЕ ЖУРНАЛА ЗА 2008 ГОД

<b>Теоретические проблемы региональной экономики</b>		
<i>Коледа А.В.</i> Эволюционная модель технологического базиса экономики региона	1	3–17
<i>Марков Л.С., Ягольницер М.А.</i> Мезоэкономические системы: проблемы типологии	1	18–44
<i>Гранберг А.Г., Суслов В.И., Суспицын С.А.</i> Экономико-математические исследования многорегиональных систем	2	120–150
<i>Казанцев С.В.</i> Оценка взаимного положения регионов	2	151–174
<i>Новоселов А.С.</i> Теоретические аспекты исследования региональных рынков	3	3–22
<i>Мартышенко С.Н., Мартышенко Н.С.</i> Оптимизация структуры инвестиций в региональные туристические проекты	3	23–32
<i>Селиверстов В.Е.</i> Новая концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации	4	3–14
<i>Береснев В.Л., Лавлинский С.М., Суспицын С.А.</i> Модели индикативного планирования развития ресурсных регионов	4	15–32
<b>К 50-летию Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН</b>		
<i>Аганбегян А.Г.</i> Сибирский вектор экономической науки	2	3–11
<i>Кулешов В.В.</i> Экономико-математические исследования в Сибири: этапы становления и развития	2	12–19
<i>Суспицын С.А.</i> Исследования территориальных систем	2	20–48
<i>Новоселов А.С.</i> Методологические проблемы управления экономикой региона	2	49–67
<i>Калугина З.И.</i> Новосибирская экономико-социологическая школа на переломе эпох: ответы на вызовы времени	2	68–85
<i>Кин А.А., Сергеева Л.А.</i> Институт экономики и организации промышленного производства: вехи развития за 50 лет	2	86–119

<b>Региональная политика и экономические проблемы федерализма</b>		
<i>Белов А.В.</i> Финансовая децентрализация и экономический рост в регионах Российской Федерации	1	45–57
<i>Клисторин В.И., Сумская Т.В.</i> Роль института местного самоуправления в развитии федеративных отношений	1	58–74
<i>Лавровский Б.Л., Постникова Е.А.</i> Моделирование федеральной поддержки регионов (на примере Сибирского федерального округа)	2	175–193
<i>Клисторин В.И.</i> Новый этап дискуссии о федерализме в России	3	33–45
<i>Коломак Е.А.</i> Федерализм и экономические реформы в России	4	33–44
<b>Экономические проблемы развития регионов</b>		
<i>Мельникова Л.В.</i> О риторике региональной науки и региональной политики	1	75–96
<i>Селиверстов В.Е.</i> Мифы и рифы территориального развития и региональной политики России	2	194–224
<i>Михеева Н.Н.</i> Региональные пропорции экономического роста в России	2	225–243
<i>Данилова Л.И.</i> Собственность потребительской кооперации: особенности формирования и владения	2	244–254
<i>Воронов Ю.П.</i> Рейтинги субъектов Федерации: методические проблемы оценки	3	46–66
<i>Алексейчук М.С.</i> Чистые сбережения как индикатор оценки устойчивости регионального развития	3	67–77
<i>Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Бияков О.А., Блам Ю.Ш.</i> Оценка уровня согласованности экономических интересов субъектов региональной промышленной политики	3	78–96
<i>Цветкова С.Н.</i> Угледобывающий регион в постструктуризационный период	3	97–103
<i>Ершов Ю.С.</i> Межрегиональные аспекты современного этапа развития российской экономики	4	45–67
<i>Кулешов В.В., Маршак В.Д.</i> Некоторые вопросы стратегии развития Сибирского федерального округа	4	68–74
<i>Киселева М.А., Скурихина Т.Г.</i> Оценка эффекта мультипликации мер регулирования продовольственной безопасности региона	4	75–83

<b>Проблемы экономической социологии</b>		
<i>Бессонова О.Э.</i> Роль государства в современной экономике в контексте общей теории институциональных трансформаций	3	126–146
<i>Соболева С.В., Чудаева О.В.</i> Демографическая безопасность России и ее регионов: факторы, проблемы, индикаторы	3	147–167
<i>Басарева В.Г.</i> Взаимосвязь между уровнем жизни населения и развитием малого бизнеса	3	168–182
<b>Социальные проблемы регионального развития</b>		
<i>Черкашина Т.Ю.</i> Субъекты экономики знаний: ролевые позиции среднего класса	1	97–112
<i>Тапилина В.С.</i> Российский средний класс: динамика численности и особенности воспроизводства	4	84–101
<i>Казанцева Л.К., Тагаева Т.О.</i> Факторы, влияющие на общественное здоровье населения российских регионов	4	102–118
<i>Шитова Ю.Ю., Шитов Ю.А.</i> Анализ маятниковой трудовой миграции (на примере Московской области)	4	119–137
<i>Горяченко Е.Е.</i> Оценка развития локальной территориальной общности научного типа (на примере новосибирского Академгородка)	4	138–154
<i>Гвоздева Г.П., Гвоздева Е.С.</i> Технопарк: взгляд с позиции научного сообщества	4	155–166
<b>Региональные и межрегиональные аспекты структурной и инвестиционной политики</b>		
<i>Бобылев Г.В., Кузнецов А.В., Горбачева Н.В.</i> Условия и факторы реализации инновационного потенциала региона	1	113–126
<i>Сердюкова Ю.С., Суслов Д.В., Старков А.В.</i> Вопросы формирования технологических парков (на примере технопарка новосибирского Академгородка)	1	127–140
<i>Аношин Д.Г.</i> Особенности распространения банковских услуг в регионах России	1	141–152
<i>Кибалов Е.Б., Кин А.А., Комаров К.Л.</i> К вопросу о концепции сооружения Северосибирской железнодорожной магистрали	2	255–270
<i>Важенин С.Г., Важенина И.С.</i> Контуры территориальной конкуренции	2	271–288
<i>Севастьянова А.Е., Шмат В.В., Константинов В.И.</i> Проблемы и возможности освоения нефтегазового потенциала Восточной Сибири и Якутии	2	289–306

<i>Кисельников А.А., Курцев И.В.</i> Экономико-статистический анализ аграрного развития Сибири (по материалам переписей и текущей статистики)	3	183–199
<i>Шипилина А.И.</i> Приполярная железнодорожная магистраль: анализ внутренних и внешних эффектов	3	200–206
<i>Гальперова Е.В., Кононов Ю.Д., Мазурова О.В.</i> Прогнозирование спроса на энергоносители в регионе с учетом их стоимости	3	207–219
<i>Вижина И.А.</i> Правовое регулирование инвестиционной деятельности в субъектах Федерации	4	167–185
<i>Амосенок Э.П., Бажанов В.А.</i> Методические подходы к анализу и оценке инновационного потенциала регионов	4	186–202
<i>Перминова Н.И.</i> Институциональное обеспечение социально-экономической реабилитации территории	4	203–217
<b>Региональное развитие и международное сотрудничество</b>		
<i>Конторович А.Э., Коржубаев А.Г., Эдер Л.В.</i> Перспективы поставок природного газа России в страны Азиатско-Тихоокеанского региона	2	307–323
<i>Липин А.С., Гайдук Е.А.</i> Перспективы развития лесной отрасли Сибири в условиях изменения внешнеэкономической конъюнктуры	3	104–125
<b>Эколого-экономические проблемы регионального развития</b>		
<i>Вижина И.А., Золотовская Ю.Б.</i> Эколого-экономические последствия освоения Ковыктинского месторождения	1	153–168
<i>Журавель Н.М., Чернова Г.В.</i> Энергосберегающие технологии: оценка эколого-экономической эффективности	1	169–183
<i>Василенко В.А.</i> Роль общественности в обсуждении экологических последствий реализации проектов	1	184–197
<i>Василенко В.А.</i> Стратегическое значение пресной воды для регионального развития	4	286–299
<b>Проблемы местного самоуправления и муниципального развития</b>		
<i>Лукьянец А.А., Ротарь В.Г., Чернов А.Г., Шумский А.А.</i> Инструменты оценки использования топливно-энергетических ресурсов муниципального образования	1	198–210
<i>Тамбовцев В.Л., Баснина Т.Д., Вигушина Е.П., Иванова С.А., Маньков В.С., Полянская Е.Е., Суханова Н.В., Сысоев А.П.</i> Принципы общественного аудита органов местного самоуправления	3	220–232

<i>Кураченко Е.В.</i> Оценка эффективности управления развитием муниципальных образований (на примере Алтайского края)	3	233–240
<i>Псарева Т.В., Сушенцева Н.В.</i> Методологические основы взаимодействия органов власти и бизнеса при формировании и реализации комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований	4	218–241
<i>Маршалова А.С., Харитонова В.Н.</i> Проблемы реализации конкурентных преимуществ муниципальных образований в пространственной политике субъекта Федерации	4	242–264
<i>Мастилин А.Е.</i> Системообразующие элементы транспортной системы мегаполиса	4	265–272
<i>Гаврильева Т.Н.</i> Методические подходы к определению стоимости бюджетных услуг здравоохранения	4	273–285
<b>Экономика предприятий</b>		
<i>Титов В.В.</i> Инновационный процесс как основа оптимизации и системного согласования показателей деятельности промышленного предприятия	2	324–336
<i>Малыхин Ю.В.</i> Товарная политика диверсифицированных производств	4	300–307
<b>Российско-канадская программа «Обмен опытом управления северными территориями»</b>		
<i>Крюков В.А., Токарев А.Н.</i> Трансформация отношений коренных народов и недропользователей: от отстаивания прав к современным формам соучастия	1	211–235
<i>Паже Д.</i> Добыча полезных ископаемых как основа процветания Северо-Западных территорий Канады (презентация доклада)	2	337–351
<b>Научная жизнь</b>		
<i>Кин А.А.</i> Оптимизационные межотраслевые монорегиональные модели и смежные вопросы	1	236–240
<i>Гумерова А.А.</i> Стратегическое планирование и оценка региональных программ: канадский опыт	2	352–366
<i>Лычагин М.В., Суслов В.И., Лычагин А.М.</i> Новые направления региональных исследований в англоязычной научной литературе	3	241–254
<b>Регионы России: цифры и факты</b>		
<i>Суслицын С.А.</i> Оценки динамики межрегиональных различий и экономического роста в 2000–2006 гг.	1	241–243

---

---

## ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

---

1. Представленные в журнал научные статьи должны излагать новые, еще не опубликованные результаты исследований по проблемам региональной экономики.

2. Рукопись статьи должна быть подписана автором (авторами) с указанием фамилии, имени, отчества (полностью), ученой степени, звания, должности, места работы, почтового адреса, телефона, электронного адреса.

3. Автор высылает в редакцию текст (допустима архивация zip) статьи (не более 15 стр.), аннотацию (10–12 строк) и ключевые слова (8–10 слов) *на дискете в формате Microsoft Office Word версии не выше 11 (2003 г.) и идентичный текст в печатном виде* со следующими параметрами: **размер шрифта** – 12 кегль, без переносов, **межстрочный интервал** – 1,5, **горизонтальные таблицы** размером не более 110 знаков в строке, **рисунки** размером не более 110 165 мм.

4. **Таблицы и рисунки сохранять отдельным файлом и распечатывать отдельно.** Рисунки высылать в программном средстве изготовления.

5. Список литературы дается в конце статьи и оформляется в порядке ссылок на источники.

6. Примечания оформляются подстрочными ссылками.

7. Рукописи рецензируются, а не отвечающие данным правилам не рассматриваются.

### *Рекомендуемый вариант описания статей, представляемых в журнал*

ББК 78.34

Регион: экономика и социология, 2008, № 2, с. 101–120

## К ВОПРОСУ О КОНЦЕПЦИИ СООРУЖЕНИЯ СЕВЕРОСИБИРСКОЙ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ МАГИСТРАЛИ

Е.Б. Кибалов, А.А. Кин, К.Л. Комаров\*

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,

\* Сибирский государственный университет путей сообщения

**Аннотация** (не более 12 строк)

Анализируется концепция строительства Северосибирской железнодорожной магистрали. Показано, что концепция не содержит обязательных элементов, которые делают ее научно обоснованным документом, предваряющим реализацию проекта и адекватно учитывающим фактор неопределенности при осуществлении уникального по масштабам и сложности проекта. Указывается

---

на непроработанность институционального аспекта концепции и обосновывающих технико-экономических показателей проекта.

**Ключевые слова:** концепция, неопределенность, ожидаемая эффективность, второй индустриальный пояс, Сибирь, управляющая компания, Севсиб, БАМ, TVA, ТПК-подход, Аппалачи

### *Оформление пристатейных ссылок*

#### **Монографии, авторефераты, диссертации:**

Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.:ИНФРА-М, 2006. – 494 с.

#### **Статьи из журналов и сборников:**

Адорно Т.В. К логике социальных наук // Вопр. философии. – 1992. – № 10. – С. 76–86.

#### **Интернет-документы:**

Рынок тренингов Новосибирска: своя игра [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nsk.adme.ru/news/2006/07/03/2121.html> (дата обращения 08.04.2008).

#### **Рукописи направлять по адресу:**

**630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17,  
ИЭОПП СО РАН, комн. 338**

**E-mail: [region@ieie.nsc.ru](mailto:region@ieie.nsc.ru), тел./факс (383)3302438**



Всероссийский научный журнал  
«Регион: экономика и социология»,  
журнал Сибирского отделения РАН

Включен в перечень ведущих рецензируемых периодических научных изданий, в которых ВАК рекомендует публикации работ, отражающих основное научное содержание кандидатских и докторских диссертаций.

Включен в Реферативный журнал ВИНИТИ.

Полнотекстовая сетевая версия журнала в Интернете и Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) публикуются на сайте Научной электронной библиотеки (<http://www.elibrary.ru/issues.asp?id=7623>) и Федеральном образовательном портале (<http://www.ecsocman.edu.ru/region/>).

Сведения о журнале ежегодно публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям «Ulrich's Periodicals Directory».

Содержание журнала и аннотации статей публикуются на сайте  
<http://region.socionet.ru>

Адрес редакции:  
630090, г. Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17, ИЭОПП, комн. 338  
Тел./факс: (383)3302438  
E-mail: [region@ieie.nsc.ru](mailto:region@ieie.nsc.ru)

Журнал распространяется только по подписке через АО «Роспечать», АО «Международная книга-периодика» и редакцию. В розничную продажу не поступает.  
Условия подписки см. на сайте <http://region.socionet.ru>.

Редактор *Е.Б. Артемова*  
Перевод *И.М. Клисториной*  
Компьютерная верстка *Т.Г. Чуевой*

---

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати  
и информации РФ 17.06.1993 г. № 0110809.  
Подписано к печати 10 ноября 2008 г. Формат бумаги 60 84 1/16.  
Офсетная печать. Гарнитура Times New Roman. Печ. л. 21,0.  
Уч.-изд. л. 19,5. Заказ № 115. Цена договорная.

---

Отпечатано на участке оперативной печати Института экономики  
и организации промышленного производства СО РАН,  
630090 Новосибирск, пр. Лаврентьева, 17