

**Учредители:**

Институт географии РАН  
Географический факультет  
Московского государственного  
университета им. М.В. Ломоносова  
Институт географии  
Санкт-Петербургского  
государственного университета  
Смоленский гуманитарный университет

**Издатель:**

Смоленский гуманитарный университет

**Журнал зарегистрирован  
в Министерстве печати РФ**

Рег. св. № ПИ № 77-7284 от 19.02.01

**Главный редактор:**

Катровский А.П. (Смоленск)

**Заместители главного редактора:**

Артоболевский С.С. (Москва),  
Шувалов В.Е. (Москва),  
Чистобаев А.И. (С.-Петербург)

**Редакционный совет:**

Алексеев А.И. (Москва), Бакланов П.Я.  
(Владивосток), Ленц С. (Германия), Глад-  
кий Ю.Н. (С.-Петербург), Касимов Н.С.  
(Москва), Колосов В.А. (Москва), Лаппо  
Г.М. (Москва), Мироненко Н.С. (Москва),  
Пирожник И.И. (Беларусь), Рудский В.В.  
(Смоленск), Сэлноу Дж. (Великобри-  
тания)

**Редакционная коллегия:**

Белозеров В.С. (Ставрополь), Вардом-  
ский Л.Б. (Москва), Евдокимов М.Ю.  
(Смоленск), Евдокимов С.П. (Смоленск),  
Ковалев Ю.П. (Смоленск), Кочуров Б.И.  
(Москва), Липец Ю.Г. (Москва), Мажар Л.Ю.  
(Смоленск), Сафиулин Р.Г. (Уфа), Смир-  
нягин Л.В. (Москва), Ткаченко А.А. (Тверь),  
Хурский П. (Польша), Шарыгин М.Д.  
(Пермь), Шкаликов В.А. (Смоленск)

**Ученый секретарь:**

Ковалев Ю.П.

**Адрес редакции:**

214014, Смоленск, ул. Герцена, 2,  
Смоленский гуманитарный университет  
Тел.: (4812) 68-36-88,  
e-mail: [region@shu.ru](mailto:region@shu.ru)

Подписано в печать 20.02.07 г.  
Формат 70x108 /16. Гарнитура «Times».  
Тираж 500 экз.

**Отпечатано:**

ООО «Универсум»  
214014, Смоленск, ул. Герцена, 2.  
Тел.: (4812) 68-34-79 Факс: (4812) 64-70-49  
e-mail: [unm@shu.ru](mailto:unm@shu.ru)

# РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Научный журнал

Основан в мае 2002 года

Выходит 4 раза в год

**№ 1 (11), 2007**

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>ТЕОРИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ.....</b>	<b>3</b>
<b>Зубаревич Н.В.</b> Эволюция инвестиционной политики региональных властей в переходный период .....	3
<b>Zubarevich N.V.</b> Regional authorities investment policy evolution in the transitional period .....	3
<b>Короленко А.Р.</b> Экономический механизм региональной экологической политики .....	9
<b>Korolenko A.R.</b> Economy mechanism of regional ecological policy .....	9
<b>Яковлева С.И.</b> Примагистральные зоны: понятие, состав и функции .....	15
<b>Jakovleva S.I.</b> Zones along highways: concept, structure and function .....	15
 <b>СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ.....</b>	 <b>25</b>
<b>Бабурин В.Л., Горячко М.Д.</b> Экспертная оценка инвестиционной привлекательности (на примере Республики Бурятия) .....	25
<b>Baburin V.L., Goryachko M.D.</b> Expert estimation of investment appeal (Buryatiya Republic as an example) .....	25
<b>Войнов Д.А.</b> Районообразование на Дальнем Востоке в условиях неравномерного и комбинированного развития .....	33
<b>Voynov D.A.</b> District formation in the Far East under conditions of uneven and combined development .....	33
 <b>ПРОБЛЕМЫ ИЗУЧЕНИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ.....</b>	 <b>40</b>
<b>Ковалев Ю.П.</b> Теоретические вопросы формирования и развития регионов приграничного сотрудничества.....	40
<b>Kovalev Y. P.</b> The theoretical issues of the bordering districts formation and development .....	40
<b>Шумская О.Б.</b> Приграничные города и районы Смоленской области: современные проблемы и перспективы приграничного сотрудничества.....	47
<b>Shumskaya O.B.</b> Border-towns and – districts of the Smolensk region: modern problems and prospects of border-cooperation .....	47
 <b>ХРОНИКА .....</b>	 <b>57</b>
<b>Мажар Л.Ю.</b> IV Международная научно-практическая конференция «Туризм и региональное развитие» (Смоленск, 5–7 октября 2006) .....	57
<b>Mazhar L.Y.</b> IV International Research and Practical Conference “Tourism and regional development” (Smolensk, October 5–7, 2006) .....	57
 <b>СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....</b>	 <b>62</b>

---

---

# ТЕОРИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

---

---

□.□.□ □ □ □ □ □ □ □ □ □  
(□.□□□□□□)

## ЭВОЛЮЦИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Zubarevich N.V.

### REGIONAL AUTHORITIES' INVESTMENT POLICY EVOLUTION IN THE TRANSITIONAL PERIOD

*The article deals with the evolution of priorities and instruments of the investment policy in the Russian regions. Of reveals peculiarities of this policy in the regions of different types, pointing out areas of different instrument activity.*

---

Инвестиционная политика регионов, как и другие виды политики, находится в стадии формирования, она существенно менялась в течение переходного периода под влиянием объективных и субъективных факторов. Приоритетные механизмы и формы инвестиционной политики в регионах только складываются. Тем не менее, анализ региональных практик позволяет выделить четыре основных типа инвестиционной политики в 1990–2000-е годы.

Представленные типы разделяются по нескольким взаимосвязанным основаниям:

- по эволюционному тренду (исчезающие или редкие, наиболее широко распространенные, только формирующиеся);
- по целям региональных властей (попытки с помощью различных институциональных механизмов получить дополнительные доходы для инвестиций из бюджета и внебюджетных фондов или реальное привлечение инвестиций бизнеса);
- по адресности (на какой круг частных инвесторов нацелена политика региона).

В течение переходного периода наиболее очевидна постепенная смена целей: если в 1990-е и в начале 2000-х годов провозглашаемая задача привлечения инвесторов зачастую камуфлировала намерения региональных властей пополнить доходы бюджета путем получения особых институциональных преимуществ и выстраивания особых отношений, то примеры

последних лет показывают, что именно привлечение частных инвестиций все чаще ставится во главу угла. Эволюция типов региональной инвестиционной политики во многом обусловлена институциональными изменениями на федеральном уровне, в том числе постепенным отказом от практики предоставления особых преференций отдельным субъектам РФ.

В предложенных типах выделены только те формы и механизмы инвестиционной политики, которые реализуются регионами самостоятельно. В связи с этим при оценке инвестиционной политики регионов не рассматривался механизм СРП (соглашений о разделе продукции), т. к. решения об участии зарубежных компаний в разработке ресурсов в режиме СРП не относятся к компетенции регионов и принимаются на федеральном уровне.

**Тип 1. Инвестиционная политика в регионах – особых зонах и в регионах – внутренних офшорах.** 1.1. Псевдоинвестиционная политика. В 1990-е годы власти некоторых регионов получали особый налоговый статус, мотивируя это проблемами развития и необходимостью реализации специальных инвестиционных проектов (строительства новых столиц, мест проведения международных соревнований и т. д.). Республики Калмыкия, Ингушетия, Алтай стали особыми зонами с льготами по налогу на прибыль или таможенным платежам. Для получения льгот компании из других



1.2. Политика наращивания бюджетных доходов и инвестиций из бюджета в обмен на налоговые льготы крупным компаниям. Взаимовыгодная практика таких обменов сложилась в начале 2000-х гг. В рамках действовавшего до 2003 г. законодательства региональные власти имели достаточно широкие возможности предоставления льгот. Крупная компания могла получить налоговые льготы в обмен на резкое увеличение поступлений налогов в бюджет региона. С этой целью компания переводила в регион юридические адреса своих подразделений или трейдеров. Особые налоговые условия для крупной компании создавались двумя путями: с помощью избрания ее представителей губернаторами, что было легче сделать в небольших по численности населения регионах, или путем достижения договоренностей с действующими губернаторами.

С 2003 г. внутренние офшоры были запрещены федеральным законодательством (для действующих срок был продлен до 2004 г.). Из льгот по федеральным налогам, которые может предоставлять регион, осталась только 4-процентная льгота по региональной части налога на прибыль. Тем не менее и эта льгота привлекательна для крупных компаний, поэтому данная схема все еще существует.

Особые отношения некоторых регионов с крупными компаниями породили краткосрочный инвестиционный бум за счет инвестиций из региональных бюджетов. Однако инвестиционный тренд в таких регионах нестабилен, всюду за бумом последовал спад. В республике Мордовия (ЮКОС) суммарный рост инвестиций в основной капитал за 2000–2003 гг. был относительно небольшим – на 72% в сопоставимых ценах, а инвестиционный спад начался с 2004 г. Характер инвестиций напоминает «статусные» проекты, описанные в предыдущей модели: немалая часть средств направлялась на строительство самого крупного православного храма за пределами Москвы. Основная часть возросших доходов шла на текущие бюджетные расходы, т. е. вообще не имела инвестиционной составляющей.

В Чукотском АО (Сибнефть) инвестиции в основной капитал за 1999–2003 гг. росли несоизмеримо быстрее – ежегодное 2–3 раза (индекс роста инвестиций за четыре года – в 38 раз). Для сравнения, бюджет округа увеличился за тот же период только в 4 раза в сопоставимых ценах. Однако с 2004 г. и на Чукотке началось сокращение инвестиций, а в 2005 г. оно усилилось в связи

с продажей Сибнефти и сменой юридического адреса ее трейдеров. В Агинском Бурятском АО регистрация компаний группы БИН-банка позволила ежегодно наращивать инвестиции в 1,5 раз, в основном они шли в социальную сферу (строительство школ, больницы). В обоих округах инвестиционный процесс финансировался в основном из бюджета и внебюджетных фондов, средства расходовались на развитие инфраструктуры, принадлежащей государству суммарно на долю региональной и муниципальной собственности приходилось от 70% (Агинский Бурятский АО) до 95% (Чукотский АО) всех инвестиций в основной капитал. Таким образом, и эта модель особых отношений крупными компаниями не была ориентирована на реальное привлечение инвестиций бизнеса.

**Тип 2. Бюджетная инвестиционная политика в сверхбогатых регионах.** К этому типу в полной мере относится только один субъект РФ с наиболее высокими доходами бюджета – Москва. Это уникальный для России пример «города-корпорации» с гигантской хозяйственной деятельностью его органов управления, в том числе в инвестиционном процессе: на долю инвестиций из бюджета города приходится 38% всех инвестиций в столице (2005 г.). Это именно бюджетные инвестиции, система внебюджетных фондов почти не используется, т. к. бюджет города весьма непрозрачен, что позволяет властям маневрировать ресурсами без особого контроля. Вместе с федеральным вкладом доля инвестиций государства достигает в Москве 44%, выше этот показатель только в слабо развитых республиках.

Условно к этому же типу можно отнести другой сверхбогатый субъект РФ – Ханты-Мансийский АО. Его отличия от столицы очень существенны: доля инвестиций из бюджета не превышает 12–15%, т. к. доминируют инвестиции крупных нефтяных компаний. Но главное отличие – в уникальном механизме инвестирования. По аналогии с норвежским опытом и опытом Аляски в Ханты-Мансийском АО во второй половине 1990-х гг. создан региональный «Фонд будущих поколений», в нем накапливалась часть налоговых поступлений от нефтедобычи. Средства фонда размещались неординарно: проводилась скупка ценных картин (часть представлена в местной картинной галерее), значительные средства инвестировались в недвижимость С.-Петербурга. Часть накопленных средств расходуются в форме внебюджетных инвестиций, фактически инвестором

является региональная власть, контролирующая деятельность Фонда. Инвестиции направляются в те отрасли, которые считаются перспективными для развития ХМАО или необходимыми для обеспечения его жителей: деревообработка на территории округа, приобретение агропромышленных активов в Тюменской области (птицефабрики и др.). В других регионах подобных аналогов нет, поскольку нет таких сверхдоходов и сохранились только небольшие внебюджетные фонды.

**Тип 3. Политика привлечения крупных частных инвесторов в регионы.** 3.1. *Комплексная инвестиционная политика (активный поиск крупных инвесторов, предоставление льгот и сопровождение инвестиционных проектов региональными властями).* Первыми такую политику начали проводить власти Новгородской области со второй половины 1990-х гг. по инициативе губернатора М. Прусака. В опыте области, оказавшемся весьма успешным, можно выделить три составляющих. Во-первых, губернатор возглавлял международный комитет Совета Федерации федерального парламента в 1990-е гг. и использовал свои зарубежные поездки для привлечения крупных иностранных инвесторов, первым из которых была компания «Кедберри». Во-вторых, власти области предоставляли крупным инвесторам налоговые льготы, вплоть до освобождения от налоговых платежей в региональный бюджет на длительный срок. Фактически льготы предоставлялись за счет федерального бюджета, т. к. бюджетные потребности регионов рассчитывались тогда «от достигнутого» (до изменения в конце 1990-х гг. методики расчетов федеральных трансфертов на выравнивание), и недополученные доходы компенсировались Новгородской области трансфертами из федерального бюджета. В-третьих, постепенно в области была создана система сопровождения инвестиционного проекта региональными чиновниками: за инвестором закреплялись ответственные лица из областной администрации, оказывающие помощь в регистрации и оформлении разрешительной документации. Усилия областной администрации отчасти компенсировали несовершенство бюрократической системы оформления документации, тем самым улучшая инвестиционный климат.

Опыт инвестиционной политики Новгородской области стал переходной моделью, сочетающей активную имиджевую политику, минимизацию собственных затрат региона (фак-

тическое использование федеральных бюджетных ресурсов для покрытия расходов на предоставление региональных льгот) и попытки с помощью административных технологий преодолеть бюрократические барьеры и огрехи федерального законодательства.

3.2. *Привлечение крупных инвесторов с помощью льгот по налогам, поступающим в бюджет региона.* Этот механизм инвестиционной политики используется многими регионами, но он не слишком эффективен для привлечения крупных инвесторов. Предоставление регионами наиболее значительных по масштабу льгот – по региональной части федерального налога на прибыль – осуществляется крайне выборочно из-за ограничений, накладываемых законодательством и системой межбюджетных отношений. Как уже отмечалось, данная льгота не может превышать 4% из региональной части поступлений по налогу на прибыль. Кроме того, недополученные при предоставлении льготы налоги не компенсируются региону, т. к. расчет его бюджетного потенциала ведется по формуле, а не «от достигнутого».

В результате предоставление льгот по налогу на прибыль носит абсолютно индивидуальный характер – только отдельным компаниям, в приходе которых регион крайне заинтересован и надеется компенсировать текущие потери налогов будущим ростом их поступлений. (Однако в России существуют и примеры получения льгот компаниями, близкими к региональным властям, а также примеры политически мотивированных решений губернаторов по предоставлению льгот).

Индивидуальный характер решений по налоговым льготам, особенно по налогу на прибыль, порождает законодательные проблемы из-за непроработанности региональных законов и их «настройки» под каждый конкретный случай предоставления льгот. Например, в Ленинградской области была законодательно утверждена льгота по налогу на прибыль для отдельных крупных инвесторов, однако возникла проблема трактовки закона. Федеральные налоговые органы предъявили крупнейшему инвестору – компании «Форд-Всеволожск» – претензии по расчету льготы. По мнению налоговых органов, льгота должна предоставляться только на продукцию, произведенную непосредственно в области, а не на всю стоимость выпускаемой предприятием продукции. Областное законодательное собрание

попыталось срочно изменить закон в сторону расширительного толкования, но это решение было опротестовано

Регионы более свободны в предоставлении инвесторам льгот по региональным налогам – на имущество юридических лиц и земельного. В последние годы они составляют основу пакета льгот для крупных инвесторов во многих регионах, но «цена» пакета невелика, поэтому незначительна и его привлекательность. Например, компания «Фольксваген» выбрала для размещения сборочного предприятия Калужскую область, с которой конкурировали Ярославская и Нижегородская области, предлагавшие такой же пакет льгот. Выбор отчасти объясняется тем, что Калужская область дополнительно предложила бюджетные инвестиции в инфраструктурное обустройство территории, выбранной для строительства завода, однако те же преференции обсуждались и с областями-конкурентами. Для компании «Фольксваген» решающим фактором выбора при равенстве условий стала не институциональная политика (льготы инвестору), а объективный фактор более выгодного местоположения завода в Калуге с точки зрения логистики. Таким образом, тот пакет льгот, которым регионы могут распоряжаться более свободно и без угрозы для текущего исполнения бюджета, крайне мал и не играет существенной роли при принятии инвестиционных решений бизнесом.

*3.3. Максимальное использование административного ресурса* для привлечения крупных инвесторов стало «визитной карточкой» инвестиционной политики властей С.-Петербурга в последние годы. Хотя власти города использовали тот же набор льгот, который предоставляют другие регионы, преимущество второй столицы не в этом. Фактически иностранным инвесторам даются особые гарантии содействия их бизнесу не только на региональном, но и на федеральном уровне. Это создает еще большее неравенство в конкуренции регионов за инвестиции и во многом обесценивает их усилия по улучшению предпринимательского климата.

*3.4. Альянсы с крупным бизнесом для получения федеральных инвестиционных ресурсов (частно-государственное партнерство или совместный лоббизм).* Такие альянсы чаще возникают в регионах нового освоения при реализации крупнейших проектов, требующих огромных инвестиций, в том числе в инфраструктуру. В других странах существует инсти-

туциональная форма таких альянсов – частно-государственное партнерство, область ее применения – именно инфраструктурные проекты. Однако в России она еще не отработана, примеров осуществленных проектов пока нет. Первым интерес к этой форме проявил Красноярский край при подготовке высокозатратных инвестиционных проектов на его территории. Власти края и крупные компании намеревались использовать партнерство для достройки Богучанской ГЭС, затем эта форма предлагалась бизнесом для строительства железной дороги в республику Тыва. В итоге крупные сырьевые компании и власти ресурсодобывающих регионов переключились на совместное лоббирование федеральных инвестиций по более привычным каналам. Предлагается сделать вышеперечисленные инвестпроекты приоритетными для финансирования из Инвестиционного фонда, создаваемого федеральным правительством, а также в рамках федеральных инвестиционных программ.

*3.5. Региональные инвестиционные программы* существуют во всех субъектах РФ, но они вряд ли могут рассматриваться как важный механизм, позволяющий выявить специфику инвестиционной политики различных регионов. Чаще всего такие программы грешат отсутствием четко определенных и обоснованных приоритетов, лоббизмом отдельных муниципалитетов, подразделений региональных органов власти и крупных компаний, распыленностью средств на множество мелких объектов. Еще одна причина низкой эффективности инвестиционных программ – дефицит средств на их реализацию в подавляющем большинстве субъектов РФ.

В целом ориентация на крупных инвесторов, в том числе иностранных, пока доминирует в политике регионов. Второе направление – попытка «вписаться» в максимально возможное число инвестпрограмм, финансируемых федеральными властями. Фактически современная инвестиционная политика регионов – это политика привлечения двух главных акторов (крупного бизнеса и федеральной власти) с максимальными финансовыми ресурсами. Региональные власти по-прежнему считают, что один-два крупных инвестиционных проекта (автомобильный завод, транспортная магистраль и т. д.) позволит им в будущем «стричь налоговые купоны», как это сейчас происходит в регионах с крупными металлургическими и нефтедобывающими предприятиями.

**Тип 4. Политика предоставления равных условий для инвесторов и общее улучшение инвестиционного климата.**

**4.1. Создание благоприятных условий для всех инвесторов.** Единственным примером такой политики стала Пермская область, с 2006 г. предоставившая право получать 4%-ю льготу по региональной части налога на прибыль всем экономическим акторам на ее территории, независимо от размера бизнеса. Ситуация в Пермской области уникальна тем, что, с одной стороны, это экономически сильный регион, не получающий трансфертов из федерального бюджета (регион-донор), но, с другой стороны, темпы роста экономики области ниже, чем в большинстве других регионов-лидеров, а инфраструктурные условия заметно хуже, особенно по сравнению с крупнейшими агломерациями или портовыми регионами, наиболее привлекательными для инвесторов. Чтобы усилить инвестиционную активность уже работающего в области бизнеса и привлечь инвестиции внешних компаний, в том числе нерезидентов, власти области (выходцы из относительно крупного регионального бизнеса) попытались существенно улучшить инвестиционный климат.

Недавнее введение льготы не позволяет оценивать эффективность такой политики, но сам факт перехода от политики привлечения крупного капитала к выращиванию «инвестиционного газона» для множества экономических субъектов говорит о начавшихся сдвигах в инвестиционной политике регионов. Вопрос в том, насколько быстро этот процесс будет распространяться на другие субъекты РФ, все еще уверенные (достаточно посмотреть на инвестиционную политику властей С.-Петербурга) в рациональности и эффективности «охоты на слонов».

**4.2. Информационное обеспечение инвестиционного процесса.** Информационной политике, на первый взгляд, уделяют внимание все субъекты РФ, но зачастую это малоэффективные пиар-акции или стандартный набор публичных мероприятий (участие в выставках, презентациях и др.). Наиболее функциональная информация представлена слабее. По данным мониторинга проекта ГАСИС «Содействие ходу реформ в регионах» (заказчик – Министерство экономического развития и торговли), в 2005 г. лишь в нескольких регионах были подготовлены каталоги промышленных площадок для инвесторов. В числе первых это сделали власти Самарской области, которые с 1990-х годов

формируют комплексную информационную и имиджевую политику. Большинство субъектов РФ, как правило, ограничиваются информацией о своих инвестиционных предложениях, не проработанных детально.

**4.3. Инфраструктурное обустройство территорий (промплощадок), предлагаемых инвесторам.** Инфраструктурная подготовка территорий для инвесторов – отдельная и тяжелая проблема. Такая политика почти не ведется, хотя это важный механизм, обеспечивающий явные преимущества региону. Только на стадии заключения инвестиционного контракта региональные и муниципальные власти готовы обсуждать вклад из бюджета в подготовку промплощадок.

Инфраструктурное обустройство новых промплощадок очень затратно, поэтому вряд ли в ближайшие годы появятся регионы, проводящие такую подготовку заранее, до появления конкретного инвестора и подписания контракта с ним. Санация и репрофилирование существующих промплощадок, занимаемых нежизнеспособными предприятиями, намного дешевле, данный механизм широко используется в развитых странах для привлечения инвесторов в депрессивные районы. Однако в России это труднорешаемая проблема из-за отсутствия у региональных властей необходимых ресурсов и полномочий. Например, некоторые предприятия ВПК в Самаре невозможно закрыть и освободить инфраструктурно обустроенные площадки для новых инвесторов, т. к. эти заводы являются федеральными унитарными предприятиями, а федеральные органы власти проводят санацию крайне медленно. Даже в Москве только в последние годы начался вывод промышленных предприятий за черту или на периферию города и выделение инфраструктурно обустроенных территорий под офисную застройку и другие инвестиционные проекты. Другие субъекты РФ испытывают дефицит финансовых, и административных ресурсов для проведения такой политики.

\* \* \*

Общий тренд инвестиционной политики регионов все же позитивен. Она постепенно трансформируется от псевдоинвестиционных целей к реальным целям устойчивого роста инвестиций, от преимущественно бюджетных инвестиций из непрозрачных источников доходов (зачастую на неэффективные проекты) к привлечению инвестиций бизнеса, заведомо

более просчитанных. Система региональных предпочтений инвесторам введена в более четкие законодательные рамки, сузились возможности неоправданной раздачи льгот, как это было в 1990-е годы.

Однако инвестиционная политика регионов все еще нацелена только на привлечение крупных компаний, сохраняется дифференцированный подход инвесторам. Пока не созрел следующий сдвиг – к общему улучшению инвестиционного климата для частного бизне-

са любого размера, инфраструктурной подготовки территории для привлечения инвесторов, более качественной информационной, имиджевой политике и т. д. В результате многократно подтвержденный в мировой практике вывод, что благоприятные «правила игры» для всех более эффективны для развития, нежели частные предпочтения отдельным, даже крупным, инвесторам, пока не отражается в инвестиционной политике подавляющего большинства российских регионов.



1. Инвестиционная политика России. Региональный аспект / Доклад конференции «Анализ сильных и слабых сторон инвестиционной политики российских регионов» V Международного экономического форума «Кубань-2006». – Ин-т региональной политики, 2006.
2. Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. – М.: Эдиториал УРСС, 2002.
3. Концепция федеральной программы содействия реализации экономических реформ в субъектах Российской Федерации / Отчет Программы ТАСИС «Содействие реализации реформ в регионах». – М.: 2005. (рус., англ.).
4. Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живем? / Под ред. Зубаревич Н. – М.: Поматур, 2005.
5. Самарская область: от индустриальной к постиндустриальной экономике // Под науч. ред. А.В. Полетаева. – М.: ТЕИС, 2006.

□.□.□ □ □ □ □ □ □ □ □ □  
(□.□□□□□□)

## ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

**Korolenko A.R.**

**ECONOMY MECHANISM OF REGIONAL ECOLOGICAL POLICY**

*The problem of choosing regional policy mechanisms to ensure inexhaustible nature use are discussed in the article. A number of Russian regions serve as examples to show the way the used mechanisms amend the general dynamics of the environmental pollution.*

Существующие в настоящее время быстрые темпы социально-экономического развития общества привели к резкому увеличению воздействия на окружающую среду. Возникло противоречие с одной стороны, необходимо удовлетворять потребности общества, а с другой стороны, эти потребности возрастают с большей скоростью, чем природа способна восстанавливать наносимый ей ущерб. Стало очевидно, что возникла серьезная угроза для

человечества в будущем. Устранение сложившегося противоречия возможно только в рамках стабильного социально-экономического развития, которое не наносило бы ощутимого ущерба природе, сохраняя ее богатства для нужд будущих поколений.

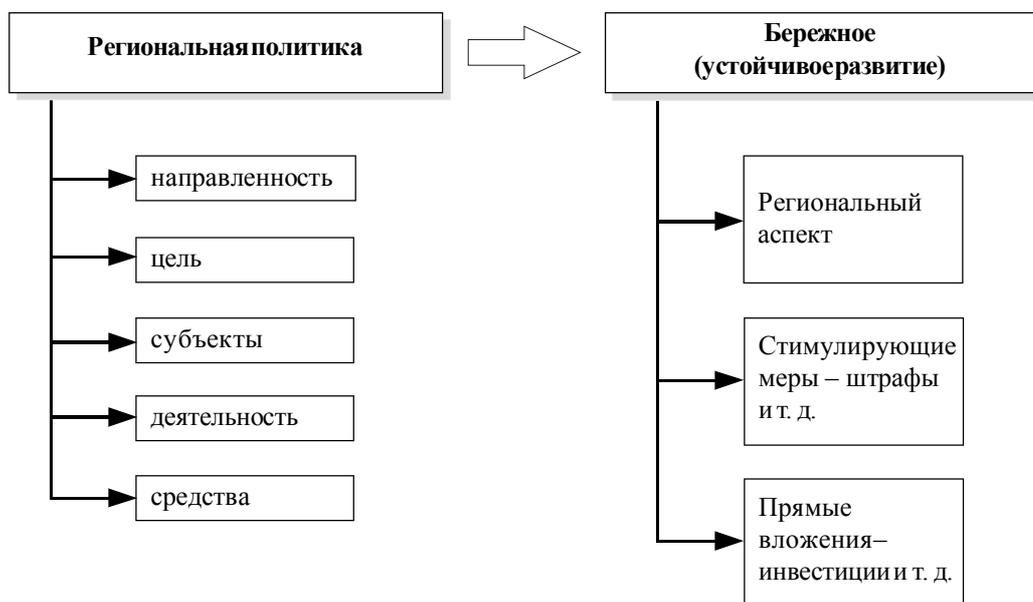
Переход к устойчивому развитию подразумевает восстановление окружающей среды до такого уровня, когда ее стабильность будет гарантирована. Для того чтобы добиться этой

цели, каждая страна должна принимать адекватные меры. В России необходимо внедрять экологически ориентированные методы управления, энерго- и ресурсосберегающие технологии, создать правовую систему, которая ускорила бы переход к устойчивому развитию, сформировать эффективную систему пропаганды, которая поддерживала бы экологически ориентированный спрос и т. д. То есть переход к устойчивому развитию должен быть обеспечен грамотной экологической политикой, проводимой с учетом регионального аспекта. Только проведение региональной экологической политики способно привести страну к достижению устойчивого развития.

Бюджетный механизм природопользования играет значительную роль в региональной экологической политике. Методы данного механизма весьма разнообразны, возможно применение стимулирующих мер (штрафов, например) или прямых вложений (инвестиций). В рамках одной концепции может быть множество путей разрешения кризисной ситуации в зависимости от специфики региона. Финансирование всех экологических мероприятий

в России производится из разных источников собственных средств предприятий, муниципального и регионального бюджетов, федерального бюджета и т. д.

Проведение эффективной экологической политики является важнейшим условием сбалансированного развития России и ее регионов в будущем, в том числе в связи с экономическим ростом, подъемом производства и пр. Для достижения наибольшей эффективности (о чем в частности свидетельствует опыт многих Западно-европейских стран и стран Скандинавии) необходимо комбинировать стимулирующие меры (налоги, штрафы и т. д.) и прямые вложения (например, инвестиции) с учетом регионального аспекта и экологически ориентированного спроса, который у нас сейчас только начинает формироваться. Одной из важнейших задач экологической политики является создание такой среды, в которой государство поддерживало бы предприятия в проведении экологической политики, так как анализ в данной работе показал, что основные вложения в охрану атмосферного воздуха, например, делаются за счет собственных средств предприятий.



В природопользовании важную роль играет бюджетный механизм регулирования, особенно экологические платежи. Размер наносимого окружающей среде ущерба должен компенсироваться адекватными платежами на восстановление этого ущерба. В России от всей суммы налогов на природопользование плате-

жи за загрязнение окружающей среды, платежи за пользование лесным фондом, платежи за пользование водными объектами, платежи за пользование животным миром и платежи за пользование водными биологическими ресурсами составляют лишь 6,2%, а плата за пользовании недрами составляет 82,6%, земельный

налог – 11%. Финансирование экологических мероприятий и проектов в России осуществляется из разных источников бюджетных ассигнований всех уровней; собственных средств предприятий, учреждений и организаций; экологических фондов и фондов экологического страхования, кредитов банков, добровольных взносов населения и других. В 2001 году был ликвидирован Федеральный Экологический фонд, в том же году были расформированы все экологические фонды и Министерство окружающей среды упразднено. Экологические фонды были важным звеном системы экологических бюджетных отношений. Раньше основные бюджетные средства поступили в ФЭФ, и далее ФЭФ самостоятельно их распределял на федеральном, региональном и местном уровнях. Сейчас это связующее звено ликвидировано с целью уничтожить бюрократическую волокиту, однако, очевидно, что достойной альтернативы создано так и не было.

Международный опыт показывает, что механизм экономического регулирования наиболее эффективен. В России существует система дифференцированных по регионам нормативов, но эта дифференциация не отражает реальные различия в загрязнении в разных регионах. Так как, например, если говорить о ставках платы на выбросы и сбросы, во-первых, величина норматива слабо соотносится со степенью вредности вещества, часто в расчет не берется его токсичность, во-вторых, нормативы достаточно малы и не могут послужить стимулом для предприятий для сокращения выброса и сброса загрязняющих веществ в окружающую среду. Например, наименьшие минимальные ставки за использование поверхностных и подземных водных в Северо-Западном (в среднем, 20 рублей за одну тыс. куб. метров сброса сточных вод в пределах установленных лимитов) и Дальневосточном районе (порядка 20), а наибольшие ставки приходятся на Северо-Кавказский район (т. к. здесь очень высокая плотность населения околоводных объектов и дефицит водных ресурсов) – 28 рублей за одну тыс. куб. метров сброса сточных вод в пределах установленных лимитов (Постановление МЭРиТ от 26 ноября 2001 г. № 826, «Об утверждении минимальных и максимальных ставок платы за пользование водными объектами по бассейнам рек, озерам, морям и экономическим районам»). Нынешние размеры нормативов могут позволить выйти из кризисной ситуации, но проблему защиты

природы они не решат, следовательно, их надо увеличить, но так, чтобы они не стали причиной экономического кризиса на предприятиях и были более дифференцированы.

Платежи от предприятий-загрязнителей формируют местный и региональный бюджеты. Характерна закономерность – большие предприятия платят больше всех, отправляя плату за загрязнения на местный и федеральный уровни, так как большие предприятия находятся под большим контролем, чем небольшие, которые платят меньше, чем должны или вообще не платят. Больше 2% на региональном уровне платят: Красноярский край и Свердловская область, а на местном – Красноярский край (7%). Некоторые регионы – далеко не все, а только 17 – отправляют экологические платежи на муниципальный уровень, где и сосредоточены проблемы.

На примере Волгоградской области видно, что самые крупные предприятия являются крупнейшими загрязнителями, при этом самые большие штрафы платят эти же предприятия. При этом плата за нормативное загрязнение превышает плату за сверхнормативное в несколько раз. Плата предприятий за загрязнение окружающей природной среды в пределах установленных лимитов (временно согласованных нормативов) – 8637,7 тыс. рублей. Плата предприятий за сверхлимитное загрязнение окружающей природной среды – 2978 тыс. рублей. («Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды Волгоградской области в 2000 году». Комитет природных ресурсов по Волгоградской области, Волгоград, Станица-2, 2001.)

Для того чтобы наиболее эффективно реализовать региональную экологическую политику, необходимо сочетание мер улучшения инвестиционного климата и, например, налоговые льготы при внедрении вложений в очистные сооружения. *Инвестиции на охрану окружающей среды*, внедряемые на предприятия, позволят создать эффективную систему мониторинга и контроля. Основные инвестиции, поступающие в ЖКХ, сельское и лесное хозяйство идут на охрану водных ресурсов, в топливную промышленность – на охрану атмосферного воздуха, и в меньшей степени, на водные ресурсы. В цветной и черной металлургии, а также в топливной промышленности преобладают инвестиции, направленные на охрану атмосферного воздуха, равно как в химической и нефтехимической



В Северо-Кавказском районе весьма велик сброс сточных вод: он составляет 16,68% от суммарного показателя по стране, но на его долю приходится меньшее количество инвестиций, чем на прочие районы – 4,62, по обоим этим показателям лидирует Центральный район (сброс в котором несколько уступает показателям в СКР) – здесь сброс сточных вод составляет 16,21%, а инвестиции в основной капитал – 23,41%.

Главные загрязнители – Уральский, Восточно-Сибирский, Западно-Сибирский и Северо-Западный районы, на них приходится большая часть выделяемых на охрану водной среды денежных средств.

Основные предприятия, загрязняющие окружающую среду, сосредоточены в Западной Сибири, Урале и Восточной Сибири. На долю этих районов приходится большая часть инвестиций, направленных на охрану окружающей среды. На 10 районов страны 57% промышленной продукции, 62% валового загрязнения атмосферы и приходится 86,9% всех инвестиций, направленных на охрану атмосферного воздуха: это Ханты-Мансийский АО, Красноярский край, Ленинградская, Вологодская, Челябинская, Пермская, Свердловская, Липецкая, Иркутская и республика Башкортостан. Но среди этих регионов нет ЯНАО, т. к. основной загрязнитель газовая промышленность на последнем месте по объему инвестиций. Уровень территориальной локализации существенно выше и он продолжает увеличиваться, то есть на значительной территории России, где загрязнение не столь масштабно, оно сконцентрировано в городах, местах компактного проживания людей. То есть, если говорить о таком комплексном показателе, как качество жизни, то в регионах со слабым развитием промышленности, как правило, лучшая экологическая ситуация, что в небольшой степени компенсирует проблемы бедности и низкой социальной модернизации. Однако анализ территориального распределения инвестиций в охрану технологий показывает, что сконцентрированное в непосредственной близости от населения воздействие будет возрастать темпами большими, чем рост производства (что сейчас и происходит), таким образом, экологическая цена роста в этих регионах будет наибольшей.

Вторая черта современного этапа заключается в том, что при постоянном росте и инвестиций, и текущих затрат на охрану атмосферного

воздуха и водных ресурсов (в 1,5 раза в 2000–2003 гг.) это финансирование остается недостаточным, если ставится цель эффективного проведения региональной политики как инструмента скорейшего разрешения кризисной экологической ситуации в России.

Красноярский край – яркий пример кризисной ситуации в финансировании экологических мероприятий и того, насколько современная региональная экологическая политика не соответствует потребностям региона.

Красноярский край дает максимальные показатели загрязнения по России, основные источники загрязнения сосредоточены в городах. Среди районов, дающих максимальный выброс загрязняющих веществ в атмосферу, лидируют Норильский промышленный район и Ужурский районы: вместе они дают в общей сложности 97,21% загрязнения, при этом общий объем инвестиций поступающих в Норильский промышленный район составляет 730304 тыс. рублей (это примерно 99,01% от общей суммы, поступающей на мероприятия по охране атмосферного воздуха в Красноярском крае), в Ужурском районе на эти предприятия финансовые средства не поступают. Почти в каждом районе присутствует загрязнение атмосферного воздуха, но только в 6 районах (из 43) поступают инвестиции на охрану атмосферного воздуха.

По показателю сброса сточных вод в Красноярском крае лидируют Норильский промышленный район – 186,7 млн. куб.м (32,5% сброса всех сточных вод в Красноярском крае), Ирбейский район (39,17%), Сухобузимский район (17,4%), Назаровский район (1,4%). Эти 4 района дают 90,47% всего сброса сточных вод в Красноярском крае. Максимальные капитальные вложения, предусматриваемые на мероприятия по охране водных объектов, составляют 34418,3 тыс. рублей, эти инвестиции приходятся на Норильский промышленный район. Все инвестиции на охрану водных объектов идут на 12 районов Красноярского края: Норильский промышленный (71,5%), Северо-Енисейский (10,3%), Шушенский район (5,9%), Сухобузимский (2,9%), Курагинский (2,5%), Курасотуранский (2,1%), в остальные 6 районов поступает 4,9% инвестиций. В Ирбейский район инвестиций не поступает.

Отходы распространены по территории Красноярского края в виде свалок, и количество отходов составляет 46563,9 тыс. т, из них на Норильский промышленный район приходится

30590 тыс. т., что составляет 65,7% общего загрязнения твердыми отходами. Почти во всех районах данный показатель присутствует кроме Сухобузимского и Бириллуского районов. На Мотыгинский район приходится 19,2% загрязнения твердыми отходами. На мероприятия по охране земель приходится 265607,303 тыс. рублей, все эти инвестиции идут в 11 районов, при этом на Норильский промышленный район, Балахтинский и Минусинский приходится 98,2%.

Очевидно, что основные загрязнения сосредоточены в наиболее промышленно-развитых районах Красноярского края. Районы загрязнений не совсем совпадают с районами инвестиций, вкладываемых в охрану окружающей среды. Все максимальные объемы загрязнения приходятся на Норильский промышленный район, основной поток инвестиций идет именно сюда. Здесь велики объемы всех видов инвестиций. Другие районы-загрязнители сосредоточены на юге края вдоль Енисея (Северо-Енисейский район, Кежемский, на юго-востоке края – Большеулуйский, Саянский, Назаровский, Шарыповский) и районы рядом с Красноярскими на Енисее (Емельяновский, Сухобузимский, Рыбинский, Бородинский, Ирбейский). Вклад прочих районов по сравнению с перечисленными районами незначителен,

соответственно незначительны поступающие в эти районы инвестиции. Некоторые районы загрязнения не соответствуют районам основных инвестиционных поступлений, например, Ирбейский и Кежемский районы – достаточно крупный загрязнитель водных объектов, но поступающие сюда инвестиции не превышают 0,5% общего объема инвестиций, это же касается и Нижнеингашского района, который достаточно много выбрасывает в атмосферу вредных веществ.

Экологические проблемы – лишь часть значительно более широкого круга проблем, требующих решения. Экология зависит от экономики и наоборот. Решать проблемы в этих двух сферах надо сопряжено, понимая, что экономическое развитие в отрыве от экологии ведет к превращению земли в пустыню, а защита окружающей среды без экономического развития закрепляет нищету и несправедливость.

К сожалению, ситуация в России на сегодняшний день такова, что состояние окружающей среды с каждым годом все больше и больше ухудшается, а финансирование увеличивается далеко не соразмерными темпами. Уровень территориальной концентрации загрязнения усугубляет эту проблему и требует проведения грамотной региональной экологической политики.



1. Битюкова В.Р. Социально-экологические проблемы развития городов России. – Москва: УРСС, 2004.
2. Бобылев С.Н. Экологизация экономического развития. – Москва: Изд-во Московского университета, 1993.
3. Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды Волгоградской области в 2000 году». Комитет природных ресурсов по Волгоградской области. – Волгоград, Станица-2, 2001.
4. Государственный доклад о состоянии окружающей природной среды Красноярского края в 2002 году. – Красноярск: Комитет природных ресурсов по Красноярскому краю, 2003.
5. Маликова О.И. Экономический механизм эффективного природопользования. – Москва: РАГС, 1998.
6. Постановление МЭРиТ от 26 ноября 2001 г. № 826, «Об утверждении минимальных и максимальных ставок платы за пользование водными объектами по бассейнам рек, озерам, морям и экономическим районам».
7. Охрана окружающей среды. – Москва: Госкомстат России, 2001.

## ПРИМАГИСТРАЛЬНЫЕ ЗОНЫ: ПОНЯТИЕ, СОСТАВ И ФУНКЦИИ\*

Jakovleva S.I.

### ZONES ALONG HIGHWAYS: CONCEPT, STRUCTURE AND FUNCTIONS

*Zones along highways are shown as a special territorial category. Variants of structure of these zones are submitted. Their territorial functions are determined. Concrete regional examples are given.*

По типу размещения, т. е. приуроченности к магистралям, инфраструктурным или транспортным коридорам можно выделять особую территориальную категорию – *примагистральные зоны*. Территории, удаленные от трасс на значительные расстояния являются транспортной периферией.

Понятие примагистральных зон соответствует расширенному толкованию сущности Еврокоридоров[2]: «...для пространственного планирования специальное значение имеют главные транспортные узлы, например, развязки автострад, крупные станции, аэропорты, грузовые центры или внутренние порты. Их воздействие простирается за пределы непосредственного окружения или одного конкретного региона. Еврокоридоры должны рассматриваться как нечто большее, чем просто транспортные коридоры... Существенные дополнительные выгоды в социальной, экологической и экономической сферах несет внимание к планам воздействия Еврокоридоров на... городское экономическое развитие и географические модели расселения».

В нашем понимании сущности примагистральных зон и их функций мы исходим из анализа опыта формирования и функционирования транспортных коридоров на территории Тверской области (рис. 1).

Теоретические положения базируются на нашей концепции территориальных функций инфраструктуры[3].

Транспортные коридоры являются осями примагистральных территорий. На таких территориях активно идут процессы функцио-

лизации. С одной стороны, сами магистрали и полимагистрали выполняют определенные транспортные, транспортно-логистические функции. С другой стороны, территории прохождения магистралей – транспортные коридоры – функционализируются под влиянием транспорта (транспортных потоков): получают новую исходную функцию населенные пункты, их сети и системы расселения, части региона – ареалы земель разного назначения и использования, элементы природного комплекса. И, в-третьих, территории, включенные в зону влияния магистралей и транспортных коридоров, способны превратиться в «полосы развития» вдоль полимагистралей (идея формирования «полос развития» по И.М. Маергойзу[1]: промышленный пояс, индустриально-аграрный и др.). Итак, можно говорить о *трехзвенной структуре примагистральных зон*: транспортная ось (магистраль, полимагистраль, транспортный коридор), межмагистральное пространство транспортного коридора и зона влияния магистрали или коридора («полосы развития»). В табл. 1. показаны основные схемы примагистральных зон: варианты пространственного размещения и сочетания трасс магистралей, населенных пунктов в створах транспортных коридоров

Каждый элемент территориальной структуры примагистральной зоны выполняет определенные функции – виды работ (деятельность) и оказывает влияние на пространственное развитие прилегающей к магистралям и коридорам территории. Территориальная структура конкретной примагистральной зоны, таким

\* Статья подготовлена при поддержке РГНФ и Администрации Тверской области, проект № 06-02-57201 а/Ц.





Назовем основные территориальные – *социально-экономические и пространственные* – функции примагистральных зон.

Социально-экономические функции:

- *Экономическая функция* – транспортное обеспечение международных, межрегиональных и внутрирегиональных грузопотоков. Передача отдельным городам и центрам функции транспортного узла, логистического центра<sup>1</sup> (например, Зубцовский район Тверской области оказывается местом пересечения коридоров Север-Юг с европейскими магистралями и, в частности, с Балтийским транспортным кольцом. Это дает г. Зубцову функцию логистического центра на трассе автомагистрали «Балтия»).

- *Селитебная и градостроительная функция*. Примагистральная зона – территория расселения, место проживания людей, территория повышенного градостроительного освоения, урбанизированная территория с высокой плотностью населения в 2–3 км полосах вдоль автомагистралей, с концентрическими формами расселения вокруг железнодорожных узлов, центров и станций.

- *Демографическая функция* – влияние на воспроизводственные процессы в примагистральной зоне (относительная стабильность численности населения вдоль транспортных магистралей).

- *Социальная функция* – транспортное обеспечение международных, межрегиональных и внутрирегиональных пассажиропотоков, содействие транспортной доступности центров социальной инфраструктуры, обеспечение устойчивости развития населенных мест и систем расселения, мобильности населения.

- *Культурная функция* – содействие транспортной доступности центров культуры

- *Рекреационная функция* – содействие транспортной доступности мест отдыха и туризма, возможность организации подъездных дорог от магистралей и станций до мест отдыха. В примагистральных зонах пригородов зачастую расположены садовые участки.

Пространственные функции:

- *Диспозиционная и «размещенческая» функции*: территории в створах магистралей и полимагистралей имеют важное конкурентное преимущество – хорошее транспортно-географическое и логистическое положение,

дающее возможность включения примагистральных регионов, их частей или отдельных центров в интеграционные процессы. Это приводит к появлению в них новых современных предприятий (например, современных модульных производств в Твери и ее пригородной зоне в створе транспортного коридора Москва–Санкт-Петербург)

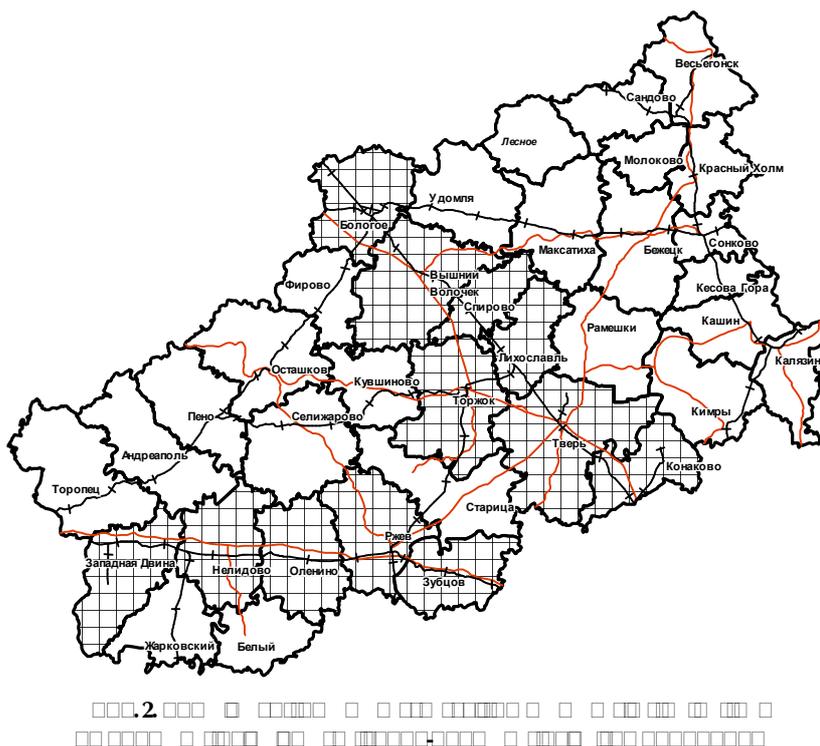
- *Дифференцирующая, интегрирующая, структурообразующая и морфологическая (формообразующая) функции*: структурирование пространства на части с разным ТПП – примагистральные и периферийные районы (рис. 2), появление новых и усиление старых транспортных узлов и центров. Примагистральные зоны являются «ядрами» районообразования. Транспортные коридоры – линейные элементы опорного каркаса расселения, главные интегрирующие элементы транспортного каркаса регионального расселения. Они широкими или меридиональными участками соединяют в единую транспортную сеть все существующие дороги региона, формируют «решетку» дорог региона. Вокруг станций и транспортных центров, узлов формируется радиальная сеть автодороги концентрические формы расселения.

Структурообразующая функция *проявляется при формировании территориальной структуры хозяйства регионов.*

Подробнее остановимся на *демографической функции* примагистральных зон, их участии в региональных демографических воспроизводственных процессах. Исследование выполнено для Тверской области, через территорию которой проходят два транспортных коридора – Москва–Санкт-Петербург и Москва–Рига–Вентспилс (рис. 1, 2).

При изучении примагистральных зон возможны разные подходы. Первый можно назвать «районным», когда в состав примагистральных зон, например областного региона, включают муниципальные районы, по территориям которых проходят трассы железнодорожных и автомобильных магистралей, транспортные коридоры (рис. 2). Этим подходом мы воспользовались для оценки демографической функции примагистральных зон Тверской области в створе транспортного коридора Москва–Санкт-Петербург. Постепенно растет территориальная концентрация город-

<sup>1</sup> Логистические центры предоставляют услуги транспортирования и складирования товаров, консалтинговые, инжиниринговые, таможенные, информационные услуги.



ского и сельского населения в районах коридора Москва–Санкт-Петербург (Конаковский Калинин-ский, Торжокский Лихославльский Спировский, Вышневолоцкий и Бологовский районы). Доля этих районов в общей численности сельского населения области в период 1974–2005 гг. выросла с 29,3% до 37,4% (рис. 3).

Современная территориальная концентрация сельского и городского населения в при-

магистральных районах коридора Москва–Санкт-Петербург достаточно стабильная: около 40% сельского и чуть более 60% городского населения Тверской области. Половина всех жителей области расселена в шести примагистральных районах (рис. 4).

Прямой зависимости между уровнем территориальной концентрации населения в примагистральных районах и их долей в изменении

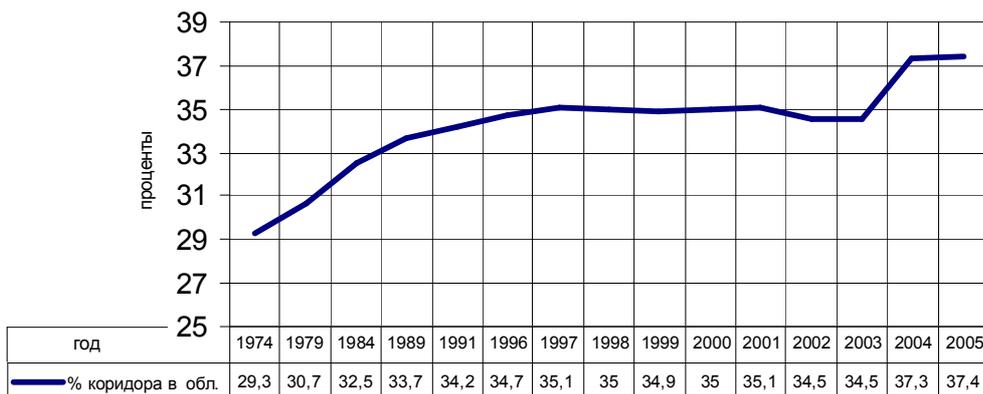


рис. 3. Доля населения в примагистральных районах коридора Москва–Санкт-Петербург в общей численности сельского населения Тверской области, 1974–2005 гг., %

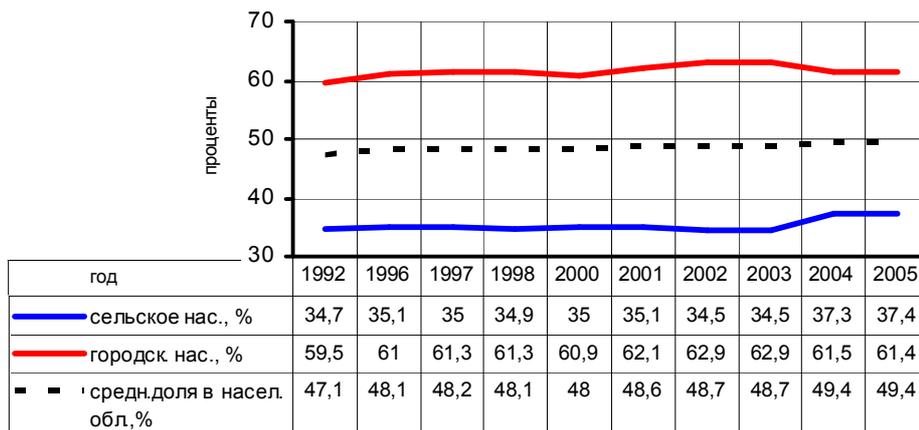


рис. 4. Динамика доли сельского, городского и среднего населения в населении области, 1992–2005 гг., %

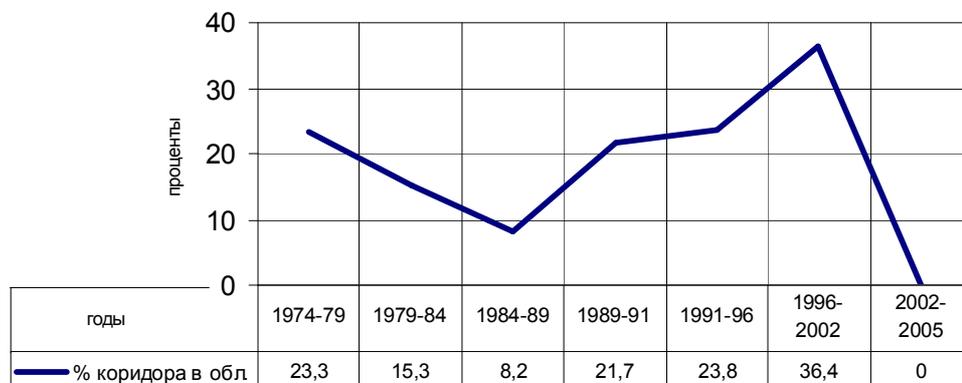


рис. 5. Доля населения в коридоре в населении области, 1974–2005 гг., %

численности населения нет. Вдоль транспортной магистрали Москва–Санкт-Петербург и приграничных с Московской областью районах относительно стабильно (рис. 5–8). За три десятилетия (1974–2005 гг.) убыль сельского населения Тверской области составила более 40%, в районах межстоличного коридора – 26%.

Минимальные потери в пригородном районе Твери (-15,4%) и «подмосковном» Конаковском районе (-2,3%), где отмечена положительная современная динамика сельского населения – +14,3% (2002–2005 гг.). Меньший территориальный контраст характерен для изменения численности городского населения; за период 1992–2005 гг. городское население области сократилось почти на 13%, а в коридоре Москва–Санкт-Петербург – на 10%.

В целом, примагистральные районы коридора Москва–Санкт-Петербург выполняют главную демографическую функцию – сдерживают расширение обезлюдивших сельских территорий Тверского региона.

Второй подход к изучению примагистральных зон – «зональный», так как предполагает выявление реальных примагистральных территорий. Методически это возможно выполнить, используя картографический метод исследования (анализ региональных топографических карт) в сочетании со статистикой населения (по населенным пунктам районов). Покажем его сущность на примере Зубцовского района, через территорию которого проходит транспортный коридор Москва–Рига–Вентспилс (рис. 9).

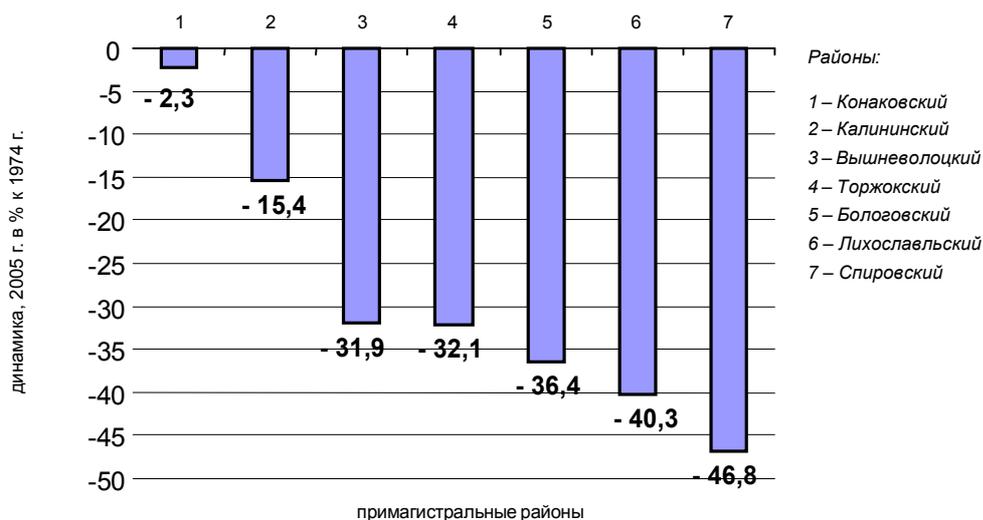


Таблица 6. Динамика численности населения в примагистральных районах в 1974-2005 гг., % (к численности населения в 1974 г.)

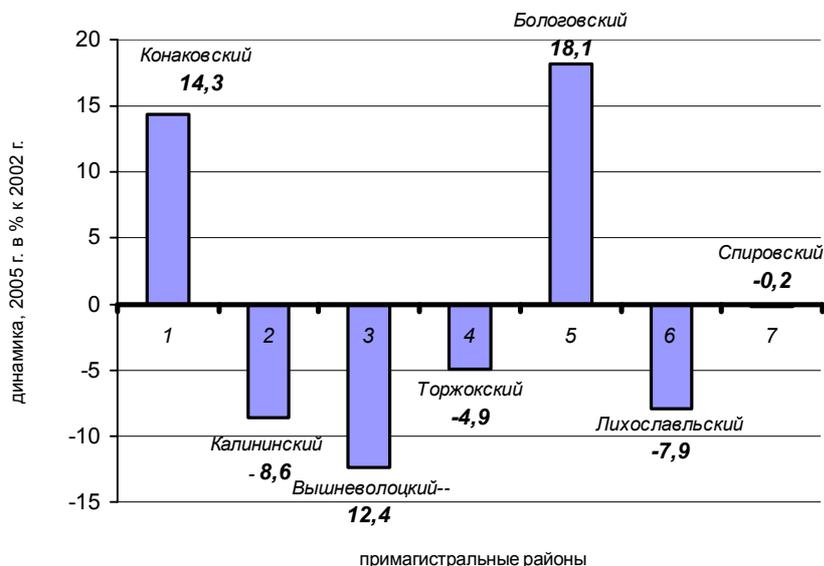


Таблица 7. Динамика численности населения в примагистральных районах в 2002-2005 гг., % (к численности населения в 2002 г.)

В отличие от старого коридора Москва–Санкт-Петербург рижский коридор образован двумя одновременными магистралями, что во многом и обусловило преимущественно межмагистральный характер расселения (табл. 1): между автодорогой и железной дорогой оказа-

лись «зажаты» 22 сельских населенных пункта (8% от 272 СНП района), в том числе крупные старые села ПогорелоеГородищеи Князьи Горы (северная часть села) и южная окраина Зубцова. В СНП межмагистральной зоны сосредоточено 33,3% сельскогонаселения района (2002).

\* Положительная динамика в Бологовском районе связана с переходом рабочих поселков Березайка и Выползово в категорию сельских.

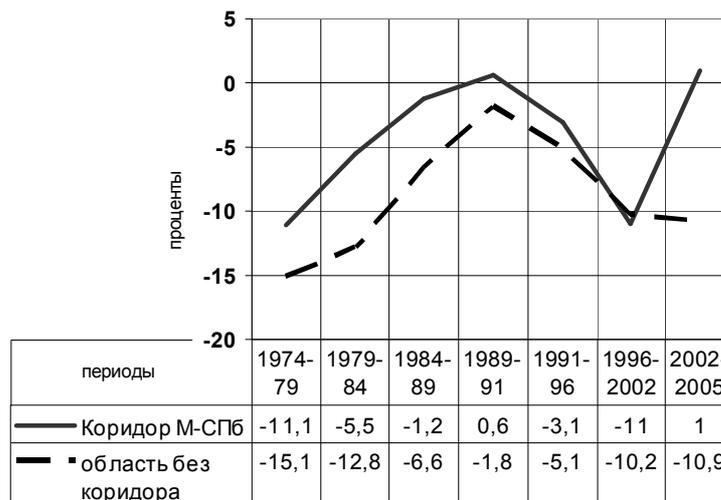


Рис. 8. Изменение доли сельского населения в общей численности населения в период 1974–2005 гг. по территории широтного коридора М-СПб и территории области без коридора. Показатели в процентах.

Наряду с транспортной и транзитной транспортно-логистической функцией, территория, таким образом, выполняет селитебную, градостроительную функцию. Межмагистральное пространство широтного коридора «прорезано» меридиональными участками автодорог дающими выходным локальным и разрозненным транспортным сетям к транспортному коридору – автомагистрали, железнодорожным станциям и далее в северную часть района по четырем направлениям. Таким образом, эта внутренняя часть примагистральной зоны Зубцовского района – главное связующее звено, место стыковки северной и южной частей района – северных и южных сельских поселенческих сетей в единую систему расселения. В этом главная интегрирующая пространственная функция межмагистральной зоны.

Автомагистраль Москва–Рига была построена через территорию Тверской области в 1960-х гг. в транзитном варианте, трасса проходит в стороне от сельских населенных пунктов, придорожных поселений нет. Ближайшие деревни в 2 км и далее от трассы (их всего 15 – общая численность населения 320 чел. – 2,6% сельского населения района), как правило, эти мелкие и мельчайшие населенные пункты связаны с автомагистралью грунтовой дорогой. Условно 2-км зону пешеходной доступности можно считать северной границей Зубцовской примагистральной зоны.

Южную границу примагистральной зоны в Зубцовском районе формирует железная дорога Москва–Рига–Вентспилс (Латвия) – бывшая Виндавская железная дорога (построена в 1880-х гг.). Железнодорожные станции Зубцов, Погорелое Городище и Князьи Горы, а также железнодорожный разъезд Бартенево являются центрами локальных систем расселения, транспортными каркасами которых выступают радиальные оси автодорог «север–юг». Вдоль железной дороги в широтном направлении редкая сеть малых и мельчайших деревень (всего 19 деревень в 2-км полосе, общая численность населения – 500 чел. – 4%). Крупный ареал сельского расселения сформировался только в юго-восточном секторе пригородной зоны Зубцова между транспортным коридором на севере и Вазузским водохранилищем на западе. Старое село Князьи Горы – прижелезнодорожное расчлененной застройкой. Таким образом, ширина градостроительно освоенной и заселенной полосы железной дороги в Зубцовском районе 1–2 км.

Суммарно в примагистральной зоне Зубцовского района, которая занимает менее 5% территории, сосредоточено 20% сельских населенных пунктов района (редкая сеть) и 40% сельского населения района (высокая концентрация). При этом редкая и равная по числу СНП сеть во всех трех полосах примагистральной зоны с ярко выраженной концентрацией

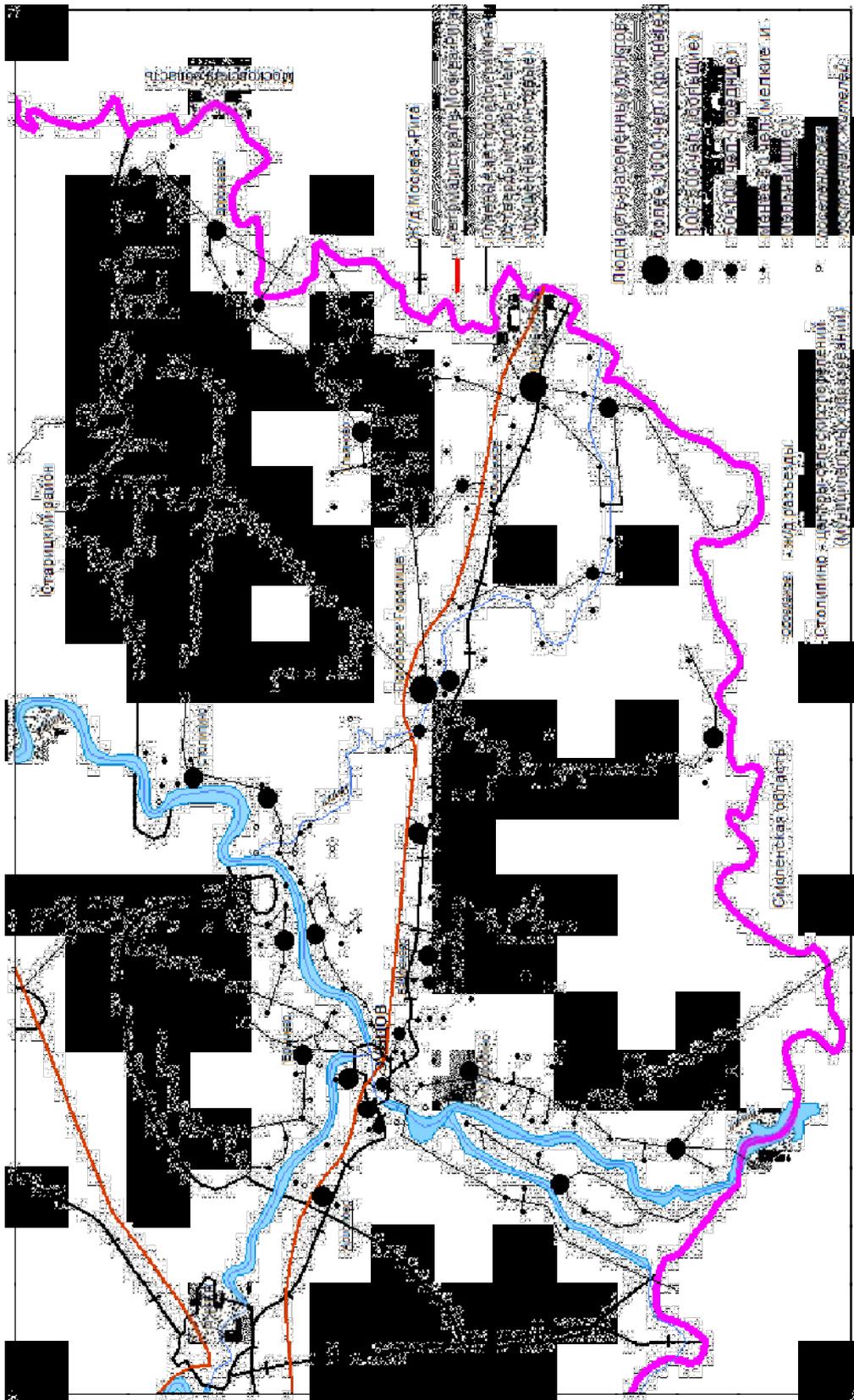


Рис. 9. Юзовский район

□□□□□□ 2

□□□ □□□□□□ □□□ □□□□□□□□□□ □□□ □□□ □□□□□□□□□□  
 □ □□□□□□□ □□□□□□□□ □□□ □□□□ □ □□□□□□□□□□□□  
 □□□□□□□ □□□□□□, 2002 □.

Структурные элементы (полосы) примагистральной зоны	чел.	% в сел. нас. района	Кольво СНП	% от числа СНП района
1 2-км полоса вдоль ж/д	514	4,3	19	7
2 2-км полоса вдоль автомагистрали	318	2,5	15	5,5
2 Межмагистральное пространство	3987	33,3	22	8,1
Итого примагистральная зона	4819	40,3	56	20,6

□□□□□□ 3

□□□ □□□□□□ □□□□□□ □□□□□□□□□□□□ □□□ □□□□ □ □□□□□□□□□□□□  
 □□□□□□□□ □□□□□□, 2002 □.

Структурные элементы (полосы) примагистральной зоны	% сельского населения	% СНП
1 2-км полоса вдоль ж/д	10,7	34
2 2-км полоса вдоль автомагистрали	6,6	26,7
2 Межмагистральное пространство	82,7	39,3
Итого примагистральная зона	100	100

расселения в межмагистральном пространстве (табл. 2–3).

У Зубцовского участка рижского транспортного коридора нарастает рекреационная функция – обеспечение транспортной доступности для столичных жителей активно осваиваемой Волжско-Вазузской рекреационной зоны. Транспортный коридор – железная дорога и автомагистраль требуют кардинальной технической реконструкции для организации времяберегающих и безопасных условий движения нарастающего потока грузовых и пассажирских перевозок.

Мы показали два методических приема выявления примагистральных зон на конкретных

примерах межстоличного Тверского региона. Для транзитных регионов подобные исследования особенно актуальны, так как усилилась потребность в практических рекомендациях для их развития. Транспортные коридоры регулярно расширяются, пытаются сохранить или получить спрямленную трассу, для этого необходимы новые земли, мероприятия по отселению жителей из придорожных поселений, создание современных объездных дорог и мостовых сооружений. Следовательно, актуальной становится задача точного определения функций, как для самих транспортных коридоров, так и всей примагистральной территории, включенной в зону влияния магистралей и полимагистралей.

□□□ □□□□□□□□□□□□□□

1. Маергойз И.М. Территориальная структура хозяйства. – Новосибирск: Наука. 1986. – С. 137.
2. Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента. – М.: НИИПИГрадостроительства, 2000.
3. Яковлева С.И. Инфраструктурные системы: территориальное развитие и управление: Монография. – Тверь: Сивер, 2002. – 200 с.
4. Яковлева С.И. Эволюция дорожно-сервисных функций трактовых поселений транзитного региона (на примере Тверской области) // Региональные исследования. – 2004. – № 1(3). – С. 65–72.

---

# СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ

---

И.И. Иванов, И.И. Иванов  
(И.И.И.И.И.И.)

## ЭКСПЕРТНАЯ ОЦЕНКА ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ)

Baburin V.L., Goryachko M.D.

EXPERT ESTIMATION OF INVESTMENT APPEAL  
(BURYATIYA REPUBLIC AS AN EXAMPLE)

*Modern approaches to an estimation of investment appeal to territory, an opportunity of application in this estimation of expert procedures, and also spatial differentiation of investment processes in Buryatiya Republic are analyzed in the article.*

---

**Введение.** В последние годы было проведено большое количество работ по оценке инвестиционной привлекательности территории отечественными и зарубежными исследователями и фирмами. Однако большая часть исследований проводится для странового и регионального уровней, и практически отсутствуют оценки инвестиционной привлекательности на внутрирегиональном уровне, что крайне важно в российских условиях. Для уровня муниципальных образований особую роль играют факторы пространственной составляющей, значение которых для более крупных уровней значительно элиминируется.

Наиболее распространенным методом, применяющимся в исследованиях инвестиционной привлекательности, является ранжирование регионов, составление разнообразных кредитных рейтингов. Публикуются отдельные инвестиционные проекты, которые должны заинтересовать будущих инвесторов, но в них не уделяется внимания привлекательным сторонам территории, трудно сравнивать регионы и территории из-за отсутствия единообразного подхода к набору и составу показателей, а также из-за несравнимости данных.

Анализ условий, благоприятствующих инвестициям, проводился в нашей стране и в период плановой экономики. Однако показатель прямой

эффективности вложений был при этом отнюдь не главным в процессе принятия макроэкономических решений. С этим была во многом связана множественность существовавших критериев эффективности. Например, широко использовался показатель «народнохозяйственной эффективности», который применялся обычно на стадии обоснования выделения средств на проекты. В таких условиях оценка факторов, благоприятствующих инвестициям, была достаточно специфической. Поэтому с начала 1990-х гг. в России начали распространяться системы оценок, главным образом заимствованные из опыта зарубежных стран.

**Обзор имеющегося опыта в сфере оценки инвестиционной привлекательности регионов.** История сравнительных оценок инвестиционной привлекательности (в некоторых работах инвестиционного климата) стран мира насчитывает более 30 лет. Одним из первых в этой области было исследование, осуществленное сотрудниками Гарвардской школы бизнеса. В основу исследования была положена экспертная шкала, которая включала следующие характеристики каждой страны: законодательные условия для иностранных и национальных инвесторов; возможность вывоза капитала; устойчивость национальной валюты; политическая ситуация; уровень инфляции; возможность использования

национального капитала. Нетрудно видеть, что предложенный набор показателей явно недостаточен для адекватного отражения всего комплекса условий, принимаемых во внимание инвесторами. Поэтому в дальнейшем система оцениваемых параметров значительно расширилась и усложнилась. Чаще всего использовались показатели типа экономической системы, макроэкономические показатели (объем ВВП, структура экономики и др.), обеспеченность природными ресурсами, состояние инфраструктуры, условия развития внешней торговли, участие государства в экономике.

Появление в конце 1980-х гг. группы стран с переходной экономикой и специфическими условиями инвестирования потребовало разработки новых методических подходов. Применительно к этим странам в начале 90-х гг. некоторые экспертные группы (например, консультационная фирма «PlanEcon», журналы «Fortune» и «Multinational Business») подготовили упрощенные методики сравнительной оценки инвестиционной привлекательности. Они учитывали не только условия, но и результаты инвестирования, близость страны к мировым экономическим центрам, масштабы институциональных преобразований, демократические традиции, состояние и перспективы проводимых реформ, качество трудовых ресурсов. В настоящее время комплексные рейтинги инвестиционной привлекательности стран мира периодически публикуются ведущими экономическими журналами: «Euromoney», «Fortune», «The Economist».

Одной из наиболее известных комплексных оценок инвестиционной привлекательности стран мира является рейтинг журнала «Euromoney», на основе которого производится оценка инвестиционного риска и надежности стран. В этих целях используются следующие группы показателей: эффективность экономики, уровень политического риска, состояние задолженности, способность к обслуживанию долга, кредитоспособность, доступность банковского кредитования, доступность краткосрочного финансирования, доступность долгосрочного ссудного капитала, вероятность возникновения форс-мажорных обстоятельств.

Значения этих показателей определяются экспертно либо расчетно-аналитическим путем. Они измеряются по 10-балльной шкале и затем взвешиваются в соответствии с важностью показателя и его вкладом в итоговую оценку.

Методические подходы и состав показателей постоянно пересматриваются в зависимости от изменения конъюнктуры мирового рынка.

Кроме этого, составляются специальные финансовые или кредитные рейтинги стран. Наиболее известными являются рейтинги, подготовленные экспертными агентствами: Moody's, Arthur Andersen, Standard & Poor's, IBCA и другие. Близкими по целям исследования являются оценки конкурентоспособности стран мира, которые проводятся уже более 20 лет группой экспертов Мирового экономического форума, а также ежегодные доклады Всемирного банка.

Однако обычно за рубежом оценка осуществляется применительно к макроэкономической сфере. В Японии используют описательные характеристики инвестиционного климата без количественной оценки.

В США применяется метод учета различных факторов, на основе которых публикуется «Ежегодная статистическая карта» по всем штатам. В ней приводятся сравнительные данные по всем штатам в виде четырех обобщенных индикаторов экономической эффективности, деловой жизнеспособности, потенциала развития территории и условий налоговой политики. В последнее время подобные публикации стали появляться и в России. Другим известным индексом США является индекс Доу-Джонса.

Во многих странах часто для расчета обобщающих показателей, характеризующих состояние и перспективы макроэкономической конъюнктуры, используется статистика рынка ценных бумаг.

При расчете других индексов применяются методы, учитывающие не абсолютные величины курсовых индексов, а их относительные изменения, однако ни расширение анализируемого списка акций, ни изменение методики расчета существенных преимуществ не дает.

Попыткой качественного анализа была система оценки предпринимательского климата, используемая агентством «Юниверс», которая базируется на экспертных оценках социально-экономических рисков и их отдельных составляющих. Оценки по отдельным вопросам даются в баллах (от 1 до 10), которые выставляются несколькими экспертами, а затем усредняются. Далее производится интеграция нескольких оценок в одну с использованием системы весовых коэффициентов. Качество итоговой оценки не зависит от количества вопросов, на которые отвечает эксперт.

В основе суммарной оценки прежде всего лежит интуиция человека. Одним из самых принципиальных вопросов при данной оценке является то, что эксперт должен судить о состоянии сложнейшей системы (всего социально-экономического комплекса), находясь внутри этой системы. Таким образом, главный недостаток этой системы оценок предпринимательского климата – очевидный субъективизм, следовательно отсутствие воспроизводимости результатов получаемых разными группами экспертов.

Система конъюнктурных опросов руководителей предприятий по европейской методике также относится к группе экспертных оценок. Но содержание этой методике более предметно, а результаты оказываются более приемлемыми для мониторинга деловой активности и предпринимательского климата.

Из зарубежных систем мониторинга деловой активности, вероятно, наиболее приемлемой может считаться система индикаторов промышленной активности. Эта система включает в себя показатели состояния производства на основе доступных статистических данных. Ориентация на статистическую информацию является более предпочтительной и несколько не менее эффективной, чем опрос экспертов или расчет курсовых индексов. Одной из причин этого является то, что мы имеем дело с реальными числовыми показателями, которые характеризуют состояние экономики.

С учетом зарубежного и отечественного опыта специалистами журнала «Эксперт» была разработана широко известная методика составления комплексного рейтинга инвестиционной привлекательности российских регионов. Результаты исследования ежегодно публикуются в журнале «Эксперт», начиная с 1996 г.

Следует отметить, что объективная оценка инвестиционной привлекательности на всех уровнях управления (предприятия, отрасли, региона, страны) является одним из направлений увеличения инвестиционных возможностей. Для этого следует определить цели, систему показателей и методику оценки. У каждого уровня управления свои проблемы в реализации задач развития инвестиционного процесса. Это требует определения системы показателей, позволяющих оценить инвестиционную привлекательность субъекта. Но до настоящего времени отсутствует унифицированный подход к ее определению с оптимальным набором количественных и качественных показателей. Не разработана и единая база для анализа

и составления рейтинга регионов по инвестиционной привлекательности. По различным методикам инвестиционная привлекательность – есть результат совокупного действия значительного количества факторов – от 40 до 100.

Результатирующим показателем инвестиционной ситуации в регионе выступает эффективность капиталовложений, определяемая индексом соотношения ввода в действие основных фондов и объема капиталовложений на региональном уровне в сравнении со среднероссийским. Его необходимо рассматривать в совокупности с долей региона в общероссийских объемах инвестиций и динамикой этого показателя.

Выше уже указывалось, что в мировой практике существует довольно много подходов к межотраслевым оценкам и оценкам территорий внутри страны, что необходимо учитывать.

Мировая практика выработала систему интегральных показателей, с помощью которых можно оценить состояние экономики страны и, следовательно, уровень ее инвестиционной привлекательности (национальный доход); внешнюю и внутреннюю задолженность; доступность кредитных ресурсов для краткосрочного и долгосрочного инвестирования; риски: политические, экономические; занятость населения; развитие инфраструктуры и т. д.

Определенные подходы к оценке инвестиционной привлекательности регионов разработаны в экономической литературе (главным образом экономистами). Например, украинский экономист И.А. Бланк предлагает использовать 5 синтетических показателей, «значимость каждого из которых в совокупной оценке определяется экспертным путем».

Достоинство данного метода заключается в использовании статистических показателей, к недостаткам следует отнести отсутствие оценки финансового положения региона и большое число показателей – 35. Некоторые авторы предлагают оценку инвестиционной привлекательности осуществлять по укрупненным показателям, характеризующим экономическое положение региона; его финансовое обеспечение; социальный рейтинг; формирование и развитие рыночной среды; развитие инвестиционного комплекса; риски (экологический, криминальный и др.). Каждый из них создает свою номенклатуру показателей.

**Обоснование выбора метода исследования.** Изучение отечественного и зарубежного опыта оценки инвестиционного климата показало,

что в целях повышения его оценочно-прогностических возможностей необходимо учитывать ряд важных методологических положений

1. Для разновидностей инвестиций необходимо определять свою инвестиционную привлекательность. На практике капитал бывает разный (промышленный, торговый, ссудный и т. д.), как и инвестиции, а инвесторы преследуют несопадающие цели. Ссудный капитал ориентируется на максимальную прибыль в короткий период и действует через финансовые, портфельные инвестиции; промышленный стремится к устойчивому влиянию на деятельность предприятий в течение длительного периода и действует через реальные, прямые инвестиции.

2. Инвестиционная привлекательность должна соответствовать балансу интересов, так как получатель инвестиций и инвестор преследуют неодинаковые цели: первый желает решить максимум задач при минимуме средств, а второй – извлечь максимум прибыли и закрепить ее на рынках на длительный период.

3. Инвестиционный климат (инвестиционная привлекательность) должен быть, с одной стороны, стабильным в течение длительного времени, а с другой – достаточно гибким, учитывающим перемены в соотношении формируемых в регионе факторов – ресурсов (научно-технических, предпринимательских, управленческих, технологических) общественного воспроизводства.

4. В целях обеспечения баланса интересов инвесторов и инвестируемой социально-экономической системы требуется оценка сравнительной эффективности использования привлекаемых инвестиций и инвестиционного климата. Поэтому необходимо учитывать не только объем привлечения инвестиций, но и социально-экономические, экологические и другие последствия их осуществления.

Одной из основных проблем при оценке инвестиционной привлекательности является проблема сведения разнообразных показателей. Данная задача решается посредством нескольких методов: многомерного сравнительного анализа, суммы мест, балльных оценок, многомерной средней и метода «Пантеры».

Метод суммы мест предполагает установление порядка мест регионов по каждому индикатору с таким расчетом, что первые места присваиваются «наилучшим» (не максимальным) значениям, и, суммируя оценки по каждой строке, получается сумма мест регионов по всем индикаторам.

Метод балльных оценок, применяемый в международной практике рейтинговой оценки состояния экономики государств и регионов, заключается в том, что в отличие от метода сумм мест наилучшим значениям индикаторов присваиваются наиболее высокие ранги.

Методам суммы мест и балльных оценок свойственен недостаток заключающийся в том, что различия между значением показателей каждой пары регионов в ранжированном ряду распределения считаются постоянной величиной, оцениваемой в 1 балл, тогда как в действительности указанные различия могут быть чисто номинальными, особенно при высокой плотности значений.

Метод многомерной средней заключается в приведении натуральных значений индикаторов к единству посредством их деления на среднее арифметическое по каждому признаку. Учитывая, что к улучшению ситуации в инвестиционной сфере приводит не повышение, а снижение значений индикаторов, в расчет берутся обратные значения указанных отношений.

Метод «Пантеры» отличается от многомерной средней тем, что в основание стандартизованных значений признаков принимается не среднее, а наилучшее их значение. Также как в предыдущем случае, в расчет многомерной оценки принимается обратное значение.

**Обоснование географического аспекта оценки инвестиционной привлекательности.** Оценка инвестиционной привлекательности регионов является многоуровневой и многоплановой задачей. На каждом из уровней применяются специфические методы. Например, методика и организация работы по оценке инвестиционной привлекательности для всей страны, мало пригодны для оценки инвестиционной привлекательности на низшем уровне – районах и городах. Поэтому необходимо выработать новые подходы к решению этой проблемы в виде расширенной и обновленной сетки факторов инвестиционной привлекательности, учитываемых на данном уровне.

Разработкой проблем оценки инвестиционной привлекательности предпринимательского климата регионов России занимаются многие науки, в основном экономического профиля. Для их подходов характерен не только разнородный и разнородный взгляд, подходах и применяемых методах, но отсутствие «видения» территории как таковой. Поэтому актуальными практически интересным представляется применение экономико-географического

подхода (в широком понимании этого слова) к оценке инвестиционной привлекательности территории.

Не останавливаясь подробно на специфике собственно экономико-географического подхода, (каждый профессиональный экономико-географ имеет собственные представления по этому вопросу), отметим такие его черты, как применение системного подхода к изучению региона (комплексность), учет собственно географических факторов (экономико-географического положения, места региона в системе территориального разделения труда и т. п.), применение такого метода систематизации информации, как географическое районирование.

Одной из особенностей географического подхода к исследованию инвестиционной привлекательности регионов является учет региональных факторов не только для коммерческих проектов, но для всех видов инвестиционной деятельности на территории. Традиционно существующая в географии оценка неблагоприятных и опасных региональных явлений (как природного, так и техногенного происхождения) позволяет более точно оценить региональные риски. Другой особенностью используемой методики, в отличие от подходов используемых экономистами, является преобладающий акцент на натуральные, а не стоимостные индикаторы инвестиционных предпочтений, которые являются более устойчивыми величинами.

В основе экономико-географического подхода лежит также представление о наличии объективно складывающейся территориальной дифференциации факторов региональной среды, влияющих на потенциальную эффективность инвестиций. При этом данные факторы учитываются не только в финансово-экономической и балльной шкале, но и в первую очередь в их материально-вещественной форме. Это позволяет максимально элиминировать конъюнктурные флуктуации, свойственные рыночной экономике и крайне затрудняющие оценку потенциальной прибыли и интегральных рисков. Методика позволяет оценить так называемые базовые свойства территории и уйти от индивидуализированных оценок, свойственных инвестиционным предложениям отдельных субъектов хозяйственных отношений.

Многообразие факторов региональной среды, которые учитываются в рамках экономико-географического подхода, позволяет обеспечить нормативную базу для расчетов соответствующих индексов с последующей их интеграцией

на основе балльных оценок. В качестве уникальных факторов, которые учитываются географами, можно назвать транспортно-географическое положение, а также коэффициенты территориальной концентрации, специализации и локализации производства.

С инвестиционной деятельностью тесно связано понятие «региональное развитие», которое характеризует как собственно процесс развития, в частности изменения в соотношении между отдельными частями изучаемого пространства от локального до глобального уровня по объемам и видам экономической деятельности, так и результаты развития, например, формирование территориальных экономических структур.

Так, В.Н. Лаженцев определяет региональное развитие как «... целенаправленное прогрессивное изменение территориальной структуры хозяйства в соответствии с закономерностями географического разделения труда и принципом сбалансированности экономического, социального и экологического начал организации производительных сил» [1, стр. 7]. В.Н. Лексин и А.Н. Швецов под территориальным развитием понимают «... такой режим функционирования региональной системы, который ориентирован на позитивную динамику параметров уровня и качества жизни населения, обеспеченную устойчивым, сбалансированным и взаимно уравновешенным воспроизводством социального, хозяйственного, ресурсного и экологического потенциалов территории» [2, стр. 27].

Для современной России характерна огромная территориальная социально-экономическая поляризация, различия между богатым меньшинством и бедным большинством, контрасты между столицей и провинцией, центрами и периферией на разных территориальных уровнях (и в рамках всей страны, и в каждом регионе, и в сельском районе, и в отдельно взятом городе). Подобное положение не может не учитываться при оценке инвестиционного потенциала, инвестиционной привлекательности, инвестиционного риска.

Развитие любой социально-экономической системы, к которой можно отнести и государство с его регионами, всегда сопровождается территориальной социально-экономической контрастностью (неравенством) различных экономических и социальных показателей развития регионов. Причем главным источником территориальной дифференциации является поляризация территории, развитие контрастов

между центром и периферией [144] под воздействием диффузии нововведений. Поэтому принципиально важно учитывать систему центр-периферийных отношений и их влияние на региональное развитие и инвестиционную деятельность.

«Территориальная структура российского хозяйства исторически складывалась как совокупность промышленных баз, формировавшихся по мере экономического продвижения с запада на восток. В результате этого Россия унаследовала от прошлого громадную по территории периферию при недостаточном количестве крупных центров» [23, стр. 23]. Большие межрегиональные различия в уровнях социально-экономического развития, неразвитость инфраструктуры, узкая специализация региональной экономики, усиливающаяся при движении с запада на восток – вот те ключевые параметры пространства России, определяющие инвестиционную деятельность. «Слабое развитие инфраструктуры при низкой плотности населения и хозяйства, территориальный разрыв между производством предметов труда и предметов потребления, сезонность деятельности многих российских производств объективно удорожают экономический оборот и обуславливают повышенные потребности хозяйства в оборотных средствах. Кроме того, размещение большей части базовых производств на территориях с экстремальными или сложными природно-климатическими условиями сильно повышает производственные издержки, обостряют проблему сбыта товаров и услуг для конкретного производителя» [23, стр. 23].

Неравномерность экономического роста и процесс пространственной поляризации неизбежно порождают диспропорции между ядром и периферией. Периферия не является однородным полем, она подразделяется на внутреннюю, или ближнюю, тесно связанную с ядром и непосредственно получающую от него импульс к развитию, и внешнюю, или дальнюю, на которую ядро практически не оказывает мобилизующего влияния. Центр и периферия на любом пространственном уровне связаны между собой потоками информации, капитала, товаров, рабочей силы и т. д., причем именно направления этих потоков определяют характер взаимодействия между центральными и периферийными структурами, превращая пространство в подобие силового поля.

Методика оценки инвестиционной привлекательности территории должна учитывать и

тот факт, что хозяйство страны – «единая народнохозяйственная система, состоящая из территориальных частей – районных производственных комплексов в пределах которых сочетаются предприятия различных отраслей производства. При этом изучению подлежат не отдельные отрасли, предприятия, а территориальные системы хозяйства» [10, стр. 18]. Поэтому экономико-географический подход должен учитывать и основные положения экономико-географического районирования.

Нельзя забывать, что «производительные силы обладают свойством образовывать локализованные группировки». Такие объединения элементов «формируются во взаимосвязанные сочетания, или комплексы производств, которые вместе со значимыми территориями разного назначения создают комплексные производственные районы». Комплексность подразумевает под собой взаимобусловленно-развитие каждого производства во взаимной связи с другими. То есть, мы подходим к тому, что Н.Н. Колосовский назвал «энергопроизводственным циклом». Проведение исследования с помощью метода ЭПЦ позволяет судить о вероятности формирования новых и развития старых производств. Поэтому с помощью метода ЭПЦ мы можем дать прогноз вероятности инвестирования в те или иные отрасли и производство в том или ином регионе.

Однако не следует забывать, что экономика – это система, причем система сложная. Именно сложностью, многосвязностью экономических систем вызваны известные трудности в прогнозировании их поведения при тех или иных видах воздействий. Можно строить сколь угодно сложные компьютерные модели, говорить о всевозможных теориях, применять изощренные статистические методы, но действительность всегда окажется богаче – непременно найдется один, с виду малозначимый, фактор, который перевернет все построения и породит неожиданный результат.

**Обоснование выбора полигона исследования.** Для апробации предложенного подхода необходима была территория, с одной стороны, в достаточной мере освоенная (не пустая), с другой стороны, имеющая относительно простую отраслевую структуру экономики и при этом обладающая значительной внутренней неоднородностью. Вышеприведенным условиям в наибольшей степени соответствует территория республики Бурятия.

Согласно рейтингу инвестиционной привлекательности «Эксперт-РА» 2004–2005 гг., Республика Бурятия относится к территориям с незначительным инвестиционным потенциалом и умеренным риском, что во многом объясняется стабильностью политической ситуации в регионе. Предварительно по результатам исследования можно предположить, что инвестиционный потенциал региона значительно занижен. Реальная инвестиционная активность на территории Республики во многом носит внеэкономический характер. Большинство проектов имеет социальную направленность и финансируется за счет средств бюджетов различных уровней. К числу потенциально значимых инвестиционных проектов относятся планируемые вложения ИФК «Метрополь», связанные с разработкой полезных ископаемых.

Для оценки инвестиционной привлекательности регионов республики нами была применена интегральная методика, объединяющая используемые описательные характеристики инвестиционного климата без количественной оценки.

В ходе экспедиционных исследований летом 2006 г. по Бурятии авторами было проведено несколько десятков специинтервью с целью выявить субъективные представления руководителей органов регионального управления на позиционирование муниципальных образований республики как в конструкте ядро-периферия, так и по потенциалу саморазвития.

Анализ полученных результатов показал, что у большинства руководителей имеется совпадающее представление о месте муниципальных образований в экономике республики. Их интеграция позволяет выделить два пересекающихся множества типов регионов:

- 1) система ядро-периферийных отношений
- 2) система зонально сменяющихся типов.

1. Ядро территориальной структуры республики образует г. Улан-Удэ с высоким потенциалом развития, многофункциональной структурой экономики, большим разнообразием мест приложения труда, делающим его общереспубликанским центром притяжения экономически активного населения.

Субъядерную зону, в пределах которой преобладают регионы со средним и выше среднего потенциалом развития, образует несколько групп регионов:

- группа районов с пригородной специализацией. Среди них выделяется с повышенным

потенциалом саморазвития наиболее интенсивно интегрируемый в ядро Иволгинский район. Несколько меньший потенциал развития имеют пригородные Тарбагатайский и Заиграевский районы с преимущественно аграрной специализацией;

- наиболее промышленный Селенгинский район и расположенный вдоль южного побережья Байкала на оси транссибирской магистрали Кабанский район с высокодиверсифицированной структурой трендов развития;

- особняком стоит Северо-Байкальск, реально относящийся к формирующейся линейной оси развития вдоль БАМа, который в гораздо меньшем масштабе сам формирует подсистему субъядерно-периферия для северного макро-региона республики

Среди регионов субпериферии преобладают районы с относительно развитым сельским хозяйством с разной степенью сохранности АПК, преимущественно с потенциалом саморазвития ниже среднего.

Особняком стоит Кяхтинский район, имеющий более высокий потенциал саморазвития за счет приграничности. Потенциально существенно повысится потенциал саморазвития Еравненского района с началом эксплуатации Озерненского месторождения полиметаллов.

Районы периферии образуют два ареала на северо-востоке и западе республики с преимущественно низким потенциалом саморазвития. Выделяются за счет золотодобычи Муйский и Окинские районы за счет золотодобычи

2. Зональные черты в дифференциации муниципальных образований республики наиболее выражены в смене специализации на уровне отраслей экономики, а внутри них – на уровне специализации сельского хозяйства. Для четырех северных районов характерно отсутствие товарного сельского хозяйства, слабый уровень развития лесного комплекса. Внутренние различия в основном определяются отношением к зоне БАМ.

Районы аграрной зоны сконцентрированы в южной части республики с двумя преобладающими типами молочной специализации (в сочетании с зерновой специализацией на крайнем юге). В целом можно говорить о том, что субъективные оценки руководителями республики рейтингов муниципальных образований и их потенциала саморазвития достаточно логичны и подкрепляются статистическими данными (см. табл. 1).

□□□□□□ 1

□□□□□□□ □ □□□□□□ □□□□□□□□□□ □ □□□□□ □□□ □□□□□□ □ □□□ □  
 (□□ □□□□□□□□ □□□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□□□ □□□□□□□□□□)

Место в системе «ядро-периферия»	Рейтинг	Муниципальное образование (города и районы)	Специализация	Потенциал саморазвития
1. Ядро	1	г. Улан-Уде	многофункциональный центр	высокий
2. Субъядро	2	Селенгинский	индустриально-аграрный с мясной специализацией	выше среднего
	3	г. Северо-Байкальск	Транспортный узел	выше среднего
	4	Иволгинский	пригородная, молочная	выше среднего
	5	Тарбагатайский	пригородная, молочная	средний
	6	Заиграевский		средний
	7	Кабанский	прибрежный, с диверсифицированной экономикой	выше среднего
	3. Суб-периферия	8	Кяхтинский	приграничный, транспортно-торговый
9		Закаменский	аграрный с мясной специализацией	проблемный
10		Еравненский	аграрный, с мясной специализацией	низкий, потенциально выше среднего
11		Джидинский	аграрный, с молочной специализацией	ниже среднего
12		Кижингинский	аграрный	ниже среднего
13		Хоринский	аграрный	ниже среднего
14		Бичурский	аграрный, с зерново-молочной специализацией	ниже среднего
15		Мухоршибский	аграрный, с молочной специализацией	ниже среднего
4. Периферия	16	Прибайкальский	аграрный, с молочной специализацией	ниже среднего
	17	Тункинский		низкий
	18	Северо-Байкальский	транспортный	ниже среднего, потенциально выше среднего
	19	Муйский	транспортно-горнодобывающий	средний
	20	Баргузинский		низкий
	21	Курумканский		низкий
	22	Окинский	аграрный (мясная специализация) и горнодобывающий	средний
	23	Баунтовский		низкий

Таблица составлена по данным авторов.



1. Лаженцев В.Н. и другие. Концепция перестройки руководства экономикой и социальной сферой в Коми АССР на основе принципов регионального хозрасчета. Проект. – Сыктывкар: ИЭСПС УрО АН СССР, 1989. – 20 с.
2. Лексин В., Швецов А. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения. Программные методы регулирования территориального развития // Российский экономический журнал. – 1996. – № 2.

□.□. □□□□□□

(□. □□□□□□)

## РАЙОНООБРАЗОВАНИЕ НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ В УСЛОВИЯХ НЕРАВНОМЕРНОГО И КОМБИНИРОВАННОГО РАЗВИТИЯ

Войнов Д.А.

### DISTRICT FORMATION IN THE FAR EAST UNDER CONDITIONS OF UNEVEN AND COMBINED DEVELOPMENT

*The problems of uneven and combined development of the outlying districts under severe conditions of nature are considered in the article (the Amur, Magadan, and Jewish district serve as examples)*

**Общие закономерности неравномерного и комбинированного развития.** Одним из наиболее общих и интересных подходов к анализу территориальной дифференциации хозяйства и населения является применение закона неравномерного и комбинированного развития. Временная и территориальная неравномерность развития сопровождается человеческое общество с момента его появления. Неравномерность развития уже заложена в неравномерности природных условий, к которым в известном смысле адаптируется общественный процесс.

Учитывая опосредованность влияния природных условий средствами производства, можно говорить о следующих характеристиках районов, на которые особенности ландшафта оказывают сильное влияние:

1) тип экономики – через имеющиеся и доступные для использования человеком ресурсы и через важные для жизни человека природные циклы. Этим закладывается ядро хозяйственного района и общий ритм трудовой деятельности;

2) различия территориальных структур при сходных типах экономики т. к. создаются разные

предпосылки к возможностям концентрации и централизации производства, величине районов и плотности межрайонных связей;

3) скорость развития общества и совершенствование орудий труда. От этого зависит своего рода «изменчивость» и «наследственность» районов. Влияние природы на скорость развития неоднозначно – оно благоприятствует той или иной стадии развития.

В результате воздействия этих факторов на определенных территориях развитие осуществляется в замедленном темпе, что находит отражение в технической отсталости народов и в более размытой структуре общества.

Чем более ранний период общества рассматривается, тем значительнее влияние ландшафтных условий. Чем выше уровень обобществления производства, чем сильнее развито разделение труда и значительней социальные наслоения, тем в большей степени общество преодолевает влияние ландшафтных условий, а развитие территорий становится практически всецело следствием их положения в общественной системе. Отдельные ареалы соединяются в крупные, «нанизываются» на структуры более высокого порядка.

Развитие глобального капитализма соединило все районы в единую систему.

Территориальная неравномерность общественного развития в процессе обобществления производства привела к контактам обществ с разными уровнями развития. В результате общества с более низким техническим уровнем перенимают материальные и идейные достижения у обществ более высокой стадии развития. Но это не значит, что они воспроизводят все этапы развития более передовых обществ. В таком случае исторические циклы, повторяющиеся у изолированно развивающихся обществ, трансформируются. Вовлечение социумов в универсальную орбиту капитализма исключает возможность повторения форм развития различных районов. Вынужденная тянуться за передовыми, отсталая страна усваивает готовое раньше положенных сроков, «перепрыгивая» через ряд промежуточных этапов.

Возможность перехода через стадии, разумеется, не абсолютна «Размеры ее определяются в конце концов хозяйственной и культурной емкостью страны. Отсталая нация нередко изменяет заимствуемое ею извне готовое достижение путем приспособления к своей более примитивной культуре. Самый процесс ассимиляции получает при этом противоречивый характер. Особенности развития отставших территорий можно назвать комбинированным развитием, «в смысле сближения разных этапов пути, сочетания отдельных стадий, амальгамы архаических форм с наиболее современными» [1].

Таким образом, с расширением хозяйственных ареалов образуются периферийные районы, на территории которых существуют одновременно современные и архаичные элементы.

При комбинированном развитии образуются характерные территориальные структуры. Я.Г. Машбиц [2] замечал, что территориальная структура хозяйства скрепляет воедино разнородные части экономического организма стран и районов. Безусловно, говорить здесь о единстве можно в том плане, что между разнородными частями формируются специфические территориальные связи. Далее Я.Г. Машбиц замечает, что «специализация и территориальная структура хозяйства в развивающихся странах (то есть на периферии экономического развития. – Д.В.), вся внутренняя организация их общества сложились под воздействием прежде всего внешних факторов социально-экономического развития. При этом порожденная капитализмом экономическая отсталость раз-

вивающихся стран как бы материализуется и в характере, и в глубинных свойствах территориальной структуры хозяйства» [2]. Среди характеристик территориальной структуры хозяйства периферийных районов Я.Г. Машбиц отмечает деформированность и исключительную поляризованность всей территориальной структуры.

Другими характеристиками периферийных районов Я.Г. Машбиц называет структурную дезинтегрированность территориально-экономических структур, наиболее интенсивное использование природных ресурсов и ориентацию на их вывоз; гипертрофию одного или нескольких ведущих экономических районов и центров при территориальной многоуровневости социально-экономической зависимости.

**Действие закона неравномерного и комбинированного развития применительно к Дальнему Востоку.** Развитие Дальнего Востока имело выраженный неравномерный и комбинированный характер, и для него свойственны перечисленные характеристики территориальной структуры хозяйства периферийных районов. Но особую специфику в процесс взаимоотношений различных типов экономики вносят природные условия, суровость которых способствует снижению уровня инноваций при их адаптации к восточным территориям; это важное отличие Дальнего Востока от охарактеризованных Я.Г. Машбицем отсталых, но преимущественно благоприятных для освоения стран.

Значимая роль природных барьеров и климатических условий, отличающихся как общей суровостью, так и сезонностью, имеет следствием максимально возможную концентрацию всех элементов хозяйства на всех уровнях. Характерные примеры – освоение севера Дальнего Востока на базе ужесточившихся населенных пунктов коренных народов с целью использования сложившейся инфраструктуры и трудовых ресурсов. Еще одно характерное явление – образование сезонно работающих инфраструктурных коридоров: летом – река, зимой – зимник в речной долине. В результате Дальневосточный район получил четкое деление на узловое хозяйственные районы. Изолированность (свойственная всему Дальнему Востоку в целом и многим мезорайонам) является причиной стремления территорий к натурализации с одной стороны, и к моноспециализации на наиболее выгодном виде деятельности, с другой.

Результатом становится соответствующая измененная структура хозяйства и сдвинутая иерархия центров обслуживания

Особенностями районов являются высокая специализация, высокая концентрация хозяйственной деятельности вблизи ядра и относительно высокая обособленность и изолированность. Типы районов сильно различаются на юге и севере района. Районы Дальнего Востока во многом определяются природными барьерами и транспортной сетью, что является следствием слабой освоенности, при которой районообразующая роль природных барьеров и линий связи обычно высока.

Особенности современной освоенности Дальнего Востока являются результатом влияния целого ряда факторов, действовавших на различных этапах развития района. Суровость природных условий большей части территории имела следствием общую задержку хозяйственного развития. Здесь господствовали хозяйственные уклады, основанные на собирательстве, охоте и рыболовстве, а также на кочевом скотоводстве. Еще до активной русской колонизации у коренных народов Дальнего Востока стали появляться, по свидетельству С.П. Крашенинникова [3], различные «цивилизованные» предметы: ремесленно выделанная утварь, оружие – преимущественно из Японии. Тем не менее, этот поток был скудец, непостоянен и не имел революционных последствий для весьма устойчивых хозяйственных укладов Дальнего Востока. Характерно, что в наиболее труднодоступных районах, таких, как Камчатка, первые колонизаторы (казаки) перенимали хозяйственный уклад у местных народов, причем не просто используя же природные ресурсы, но встраиваясь в характерные для камчадалов сезонные хозяйственные циклы [3].

Активное освоение Дальнего Востока стало осуществляться только в XX веке, что наложило отпечаток на весь тип освоения. Быстрое освоение района привело к тому, что менее чем за полтора столетия район прошел путь от господства доаграрных технологических циклов у коренных народов до последних технологических укладов индустриального цикла, причем с появлением новых циклов старые не отмирали. Они либо сохранялись в своем традиционном виде у наиболее обособленных народов, либо встраивались в новую хозяйственную систему на новой технологической основе. При этом далеко не везде новые «цивилизованные» методы хозяйствования легко завоевывали себе место. Например, вплоть до 1930-х гг. (время поступления крупных рыболовных судов) «русская» рыбная ловля на Камчатке не отли-

чалась от традиционной камчадаловской по характеру применяемых орудий. Как сжатое и наведенное развитие стран Америки и Азии отразилось в определенных типах территориальной структуры, так и на Дальнем Востоке – в зависимости от широких различий природных условий – сформировались характерные черты пространственного строения хозяйства.

Рассмотрим особенности неравномерного и комбинированного развития на примере разных типов регионов Дальнего Востока: Амурской, Магаданской и Еврейской автономных областей.

**Амурская область.** Доаграрный цикл господствовал здесь вплоть до начала русской колонизации, был представлен охотой и так или иначе распространялся по всей территории, следуя за покрытыми лесами территориями. Однако добыча пушнины не могла быть устойчивым видом хозяйствования на территории, так как сильно подвержена сезонным колебаниям и вынуждена поэтому сочетаться с другими видами хозяйствования, требует развитого обмена и спроса со стороны богатого населения. В связи с этим плотность промысла была невелика и самостоятельной роли он не играл.

Развитию доаграрного цикла в виде заготовки пушнины способствовало кочевое оленеводство – отрасль более позднего аграрного цикла. Такой симбиоз основывался на комплексном использовании территории, что для Дальнего Востока является своего рода императивом. Однако отсутствие значительных пастбищных пространств с необходимыми для оленеводства климатом, расчлененность севера области горными цепями Тукурингра, Соктахана и Джагды ограничивало, в отличие, например, от Якутии, возможности развития этого вида деятельности.

Вследствие этих причин север области был практически незаселенным, а в настоящее время оленеводческие народы (эвены) чрезвычайно малочисленны. Включение северных районов области в поле влияния Российской империи – еще до начала тотальной земледельческой колонизации – многократно интенсифицировало этот доаграрный цикл периферийной территории.

Развитие аграрного цикла в виде земледелия началось в области вместе с русской колонизацией во второй половине XIX века после подписания Айгунского и Пекинского договоров. Территории, благоприятные для развития земледелия при уровне развития техники в XIX веке, были более ограничены, чем районы доаграрного цикла: только юг и запад Зейско-Буреинской равнины имели тогда условия для развития

товарного сельскохозяйственного производства. Соответственно, во второй половине XIX века на юге области начинает формироваться сеть сельскохозяйственных поселений. До этого момента освоенность юга была меньшей, чем севера, поскольку освоение шло из Якутии в южном направлении, но теперь же вытесняемый на восток расширяющимся капитализмом аграрный цикл прочно укрепляется на новой территории, придавая ей чрезвычайно устойчивую функцию места. На севере человеческая деятельность очень чутко приспосабливается к природным условиям, а в южных равнинных районах человек начинает интенсивно изменять ландшафт: практически полностью вырубается леса, распространяется сплошная распашка. Первыми появляются казачьи станицы в приграничных территориях, затем – чисто сельскохозяйственные поселения.

Если развитие доаграрных циклов тяготело преимущественно к северным районам, аграрного земледельческого – к южным, то средняя полоса области оставалась слабо затронутой хозяйственной деятельностью и малоосвоенной. Но ситуация меняется с началом развития индустриального цикла.

Промышленные отрасли пришли на территорию области одновременно с распространением аграрного цикла, но локализовались в иных районах, стремясь в горы, к небольшим речкам, выносящим золото из разрушаемых пород. Так начал развиваться новый тип поселений – рабочие поселки. Несмотря на распространение золотодобычи, говорить о развитии промышленности на территории области до начала XX века едва ли целесообразно. Реальным толчком к промышленному освоению территории стало строительство Транссиба. Магистраль прошла по плоским водоразделам бассейнов рек Амуро-Зейской равнины, что уменьшало количество мостов, и по югу поднятой части Зейско-Буринской равнины, что также уменьшало количество рек на пути. Новый поляризующий элемент прошел через оставшиеся незаселенными районы, природные условия которых не располагали к развитию сельского хозяйства из-за особенностей рельефа; здесь не было золотоносных рек; оленеводство было невозможно, а пушной промысел, как и везде, сам по себе существовать не мог. Тем не менее, именно эти условия благоприятствовали строительству предвестника промышленного освоения – железной дороги. Вместе с рождением Транссиба появилась линейная сеть относительно равно-

мерно «расставленных» поселений-станций, которые в местах пересечения дороги с крупными реками (г. Свободный, г. Белогорск, г. Новобурейский) или в местах стыка разных ландшафтов (г. Шимановск) стали в дальнейшем расти, приобретать промышленные функции и превращаться в города.

В советский период, в связи с быстрым хозяйственным развитием, насыщением территории социальными объектами и усилением роли экономических факторов развития в противовес природным, стало активнее происходить комплексирование разных технологических циклов, что в совокупности с ростом производительных сил сопровождалось растеканием первоначальных ареалов распространения господствующих циклов. Промышленный цикл стремительно наступал в южном направлении, а аграрный распространялся на север, сопровождая промышленно-транспортное развитие и доходило до территорий, где ранее земледелие и животноводство существовать не могли. В отдельных местах, с особо благоприятным сочетанием линий транспортной инфраструктуры месторождений полезных ископаемых и вблизи государственной границы сформировались густки населения, сами ставшие точечными факторами поляризации. Благовещенский Райчихинский промышленный район.

В Амурской области из всех регионов Дальнего Востока существуют наиболее благоприятные условия для различных видов деятельности. Общее количество альтернатив развития на территории этого региона гораздо больше, чем в других местах, а количество возможных сочетаний различных функций места в пределах одной территории очень велико.

**Еврейская автономная область (ЕАО).** По сравнению с Амурской областью, в ЕАО доаграрный цикл имел более значимую выраженность. До прихода русских здесь, на Амуре и его притоках, проживали немногочисленные племена дауров, дючеров, тунгусов. Основными видами деятельности были рыболовство, охота, собирательство, позднее – пушной промысел. Дальше доаграрного цикла племена не развились, сельского хозяйства не знали. Племена были оседлыми, но низкая интенсивность их экономики не позволяла им устойчиво закрепиться на территории, консервировала родовые отношения и не давала развиваться элементам государства.

Главными аттракторами на этом этапе были линии рек, вдоль которых племена селились. Река одновременно была и ресурсной базой, и

наиболее благоприятным местом для поселения благодаря развитому долинному комплексу. Летние разливы Амура из-за господства муссонного климата (в ЕАО это выражено сильнее, чем в Амурской области) накладывают определенные ограничения на близость расположения поселений к реке. Однако нехитрый быт племен, отсутствие цивилизации делали перемещение поселения задачей несложной.

Возможности сочетания доаграрных видов деятельности на территории ЕАО, видимо, были более благоприятны, чем в Амурской области, из-за большего разнообразия условий жизни, на которое и опирается доаграрный уклад. К развитию доаграрного цикла территория, прилегающая к Амуру, более располагала, в связи с чем эти земли были заселены более плотно, чем в Амурской области (в масштабах, которые допускает экстенсивная присваивающая доаграрная экономика).

Плотность хозяйственной деятельности была совсем невелика, обмен – неразвит, хозяйственные связи замыкались в рамках господствующего типа природопользования непосредственно на территории проживания племен, образуя локальные системы. Из-за низкой оседлости племен на этом этапе не было создано никаких долговременных структур.

В качестве ведущего направления аграрного цикла на территории ЕАО с середины XIX века распространялось земледелие. Скотоводство имело потребительский характер. Аграрный уклад распространился на территории ЕАО очень поздно. В то время как освоение равнинных частей Амурской области активно шло со второй половины XIX века, низменные части ЕАО оставались заселенными менее плотно, чем юг Амурской области, вплоть до 1930-х гг. Тому есть две основные причины. На аграрном этапе освоения основными аттракторами являются благоприятные для освоения ровные поверхности земли. Выровненных участков в ЕАО, как и в Амурской области, достаточно, но повышенная заболоченность (из-за более влажного климата и островной многолетней мерзлоты) делали эти земли значительно менее привлекательными для переселенцев. В условиях внешнего освоения пригодных для сельского хозяйства территорий, земли в ЕАО, на фоне гораздо более благоприятных участков Амурской области, оставались практически без внимания. Если для развития отраслей доаграрного цикла переувлажненные территории ЕАО благоприятствовали, то распространение аграрного цикла затруднялось именно по

этой же причине. Второй причиной было то, что в сельском хозяйстве в характеризуемый период не было возможностей для осуществления обширных мелиоративных мероприятий, а использование мелких земельных участков среди болот было сравнительно невыгодным. Развитие использования сельскохозяйственной техники только усугубляло относительную невыгодность земельных угодий ЕАО. На территории ЕАО было относительно труднее изъять их из природной взаимосвязи и включить в общественную систему, поставить себе на службу заболоченные земли при процессе перехода от использования ландшафта в целом к покомпонентному использованию. Свою негативную роль сыграла также транспортная отдаленность потенциальных сельхозугодий ЕАО, тянувшихся от построенной Транссибирской магистрали узкой полосой вплоть до предгорий Помпеевского хребта, что замедляло и без того относительно запоздалое исследование этих территорий.

Если для Амурской области характерно сжатое технологическое развитие, то для ЕАО это еще более справедливо. Аграрный уклад юга Зейско-Буреинской равнины утвердился еще до начала индустриального развития; в ЕАО же активное освоение земель началось после наступления на Дальний Восток индустриального уклада. Это распространенное на Дальнем Востоке явление, когда более прогрессивный уклад способствует развитию предшествующего, на территориях еврейского Приамурья проявилось довольно ярко.

Такая ситуация сказалась на территориальной структуре, а именно на системе расселения. В ЕАО сеть поселений значительно менее плотная, чем в Амурской области. Причем, если в Амурской области оборонное «казачье» освоение было перекрыто мощным земледельческим с чисто земледельческими поселениями, то в ЕАО главные сельскохозяйственные поселения выросли из казачьих станиц [4]. Распаханность территорий Приамурья ЕАО и по сей день существенно ниже южных районов Амурской области [5,6].

Животноводство ЕАО развивалось в еще более тесной связи с развитием индустриального цикла, чем растениеводство. Рост внутреннего рынка (в связи с развитием городов) и прогрессом на транспорте дал животноводству возможность выйти на более высокую ступень специализации. На аграрном этапе вырастает роль линейных аттракторов в виде рек, становящихся устойчивыми транспортными путями,

закладывается сеть точечных аттракторов в виде населенных пунктов. На территории Среднеамурской низменности формируется площадной сельскохозяйственный ареал. Роль площадных аттракторов изменяется: теперь используется не ландшафт, а лишь его элемент – выровненная поверхность. Развитие ТРТ вывело экономические связи за пределы природных систем, что и привело к покомпонентному урыванию ландшафта между различными отраслями. Для сельского хозяйства также характерно замыкание связей по использованию площади, но уже не в рамках природного ландшафта, а антропогенного, в рамках использования ровной территории со всеми ее свойствами.

Индустриальный цикл начал развиваться в ЕАО еще до революции, вместе со строительством Транссиба, прошедшего долину р. Бира, однако был представлен ограниченной золотодобычей в долине р. Сутара, то есть в горной части области. Промышленное развитие, ориентированное в первую очередь на эксплуатацию природных ресурсов, приходило в отличие от аграрного цикла, в горные районы ЕАО, определяясь в первую очередь особенностями природных условий, главными аттракторами становились территории с распространением месторождений различных ресурсов, на базе которых сформировалась поселковая система расселения Облученского района. Как и в Амурской области, точечные аттракторы в виде пересечения Транссиба с рекой вызвали развитие здесь крупных поселений, в первую очередь Биробиджана, а на стыке разных типов ландшафтов развилось Облучье.

После Второй мировой войны индустриальный уклад в ЕАО разворачивался через «имплантацию» сверху промышленных предприятий, причем уже на ровных территориях, и основными факторами развития были не природные, концентрация населения и развитая инфраструктура. Именно в это время сформировался машиностроительно-легкопромышленный комплекс Биробиджана. При этом промышленность первичного сектора с развитием более современных отраслей также прогрессировала, поскольку во многом выступала необходимой базой для развития новых промышленных производств. Как и в Амурской области, индустриальный цикл стал быстро адаптировать под себя отрасли аграрного цикла, и сельское хозяйство стало продвигаться в горные районы, фактически встраиваясь в промышленные территориальные

системы, а также стало видоизменяться вблизи городов: Биробиджана и Хабаровска.

Схема влияния сочетания функций места на благоприятных в природном и социальном отношении территориях в ЕАО также хорошо заметна. Однако, в отличие от Амурской области, здесь значительно менее выражены все типы хозяйственной специализации. Промышленно-городское освоение в ЕАО менее интенсивное и имеет значительно меньшее количество крупных высокоспециализированных предприятий. Сельскохозяйственное освоение юга области не столь тотально, как в Амурской, и в специализации этой отрасли носит большую роль играет потребительский фактор. Район добывающей промышленности имеет иную специализацию, ориентируясь преимущественно на потребителей юга Дальнего Востока, золотодобыча как ярко выраженная специализация отсутствует. Следствием менее выраженной специализации в ЕАО (в отличие от Амурской области) стало отсутствие крупных отраслевых научно-исследовательских институтов и организаций освоенческого характера (геологоразведочные специализированные строительно-монтажные и пр.).

**Магаданская область.** До аграрный цикл на территории Магаданской области был представлен охотой и рыболовством, однако как и в других регионах, развивался вместе с аграрным циклом в лице оленеводства. Сочетание оленеводства, рыболовства и охоты обеспечивало довольно устойчивое состояние экономики коренных народов. Несмотря на довольно раннее появление русских (XVII век), из-за суровых природных условий территория области практически не осваивалась. Только с приходом в 1930-е гг. индустриальных отраслей (золотодобыча) и системы Дальстроя начался рост населения области. До этого роль природных условий, прежде всего климата, позволяла здесь существовать только примитивным хозяйственным системам с низким уровнем специализации. Природные условия препятствовали самостоятельному прогрессу отраслей хозяйства, и только включение в государственную систему экономики этой территории запустило ее хозяйственное освоение.

Если на юге Дальнего Востока индустриальный уклад способствовал дальнейшему развитию аграрных и доаграрных видов деятельности, то в Магаданской области имел место обратный процесс распространения технологических циклов: от индустриального к аграрному и доаграрному.

Однако последние включены в подчиненном состоянии в индустриальный цикл. В сравнении с Амурской областью и ЕАО в области нет разделения на довоенную и послевоенную волны, промышленность здесь не меняла принципиально свою направленность, оставаясь жестко связанной с эксплуатацией природных ресурсов. Появившиеся новые предприятия, так или иначе, были вписаны в уже сложившийся промышленный комплекс, дополняя его необходимыми обслуживающими производствами.

Соответственно, после Второй мировой войны в регионе не наблюдается переориентации промышленности на иные факторы развития. Отсутствие территорий с высокой освоенностью при суровых природных условиях и высокой текучести трудовых ресурсов абсолютно не располагает к размещению более прогрессивных новых предприятий, консервируя добывающую специализацию области. Для промышленного комплекса области преобладающим фактором так и остался природно-ресурсный, изменяемый лишь прогрессом технологий, позволявших более глубоко проникать во внутренние территории региона. Неприродным фактором дифференциации промышленности на территории области являлось как жесткое распределение функций в рамках освоенческой системы Магаданского региона, так и сама эта система, ее конфигурация и назначение различных звеньев, вследствие природных условий, жестко ограничивающих рамки вариантов развития.

В отличие от сформулированной выше для Амурской и применимой для Еврейской автономной областей схемы отраслей, в Магаданской области выпадает группа производств, специализирующихся в пределах Дальнего Востока, усечены производства обслуживающие основную специализацию региона, относительно недоразвиты потребительские отрасли. И в то же время широко развита золотодобывающая отрасль, оправдывающая освоение территории в

столь суровых природно-климатических условиях. Вся область моноспециализирована, и точно также моноспециализированы все районы. Трудность сочетания различных функций преодолевается здесь только в одном случае: когда один вид хозяйственной деятельности необходимо начинает тянуть за собой другой.

Однако кроме потребительского сельского хозяйства, пищевой промышленности, строительной базы, местной топливной промышленности, ремонтных предприятий и производства самого необходимого оборудования (а точнее запчастей), иных производств в регионе не сформировалось. Взаимообусловленное сочетание отраслей ориентировано в сторону первичного сектора: отрасли более высокого уровня имеют лишь одно предназначение – обеспечивать работу золотодобывающей промышленности. Каждый район области имеет очень жесткую – в отличие от Амурской и Еврейской автономной областей – функцию, а в целом хозяйственная система Магаданской области гораздо более статична и косна.

Таким образом, Дальний Восток представляет яркий пример неравномерного и комбинированного развития периферийной территории в суровых природных условиях. Замедленное хозяйственное развитие в период до начала русской колонизации обернулось впоследствии ускоренным прохождением традиционных хозяйственных стадий при внешнем характере освоения, привнесшем капиталистические элементы на территории доаграрных и кочевых культур. Это сформировало территориальные системы, сочетающие взаимодействующие элементы как старых, так и новейших хозяйственных циклов. Сильная внутренняя дифференциация Дальнего Востока, обусловленная разными возможностями ведения различных видов хозяйственной деятельности, еще более разнообразила неравномерность и комбинированный характер развития района.



1. Бронштейн Л. История русской революции, 1997
2. Машбиц Я.Г. Территориальная структура хозяйства развивающихся стран: типологические закономерности формирования и тенденции географических сдвигов // Динамика территориальных систем производства и населения в странах разных типов. ИГАН СССР. – М., 1986 – [24].
3. Крашенинников С.П. Описание земли Камчатки. – СПб.: Наука, 1994.
4. Население Амурской области по городам, поселкам городского типа и сельским населенным пунктам (1926–1976 гг.). – Хабаровск, 1978.
5. Сельское хозяйство Амурской области (1996–2001 годы). – Благовещенск, 2002.
6. Социально-экономические характеристики города Биробиджана и районов Еврейской АО. – Биробиджан, 2002.

---

---

# ПРОБЛЕМЫ ИЗУЧЕНИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ

---

---

□.□. □□□□□□□□  
(□. □□□□□□□□)

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА\*

Kovalev Y. P.

### THE THEORETICAL ISSUES OF THE BORDERING DISTRICTS' FORMATION AND DEVELOPMENT

*Special character of bordering territories as peculiar spatial structures is considered in the article. A survey of border integration processes in the bordering regions of Europe is presented.*

Проблемы изучения потенциала приграничных территорий и путей его эффективного использования сравнительно недавно привлекли пристальное внимание специалистов, занимающихся различными аспектами социально-экономического развития, в том числе географов. В условиях усиления международной экономической интеграции решение данных проблем приобрело особую актуальность, поскольку в недалеком прошлом приграничные территории рассматривались как малопривлекательные для инвестиционной деятельности как по причине периферийности, так и во многих случаях из-за недоверия к соседним странам, которые априори считались потенциальными противниками.

В настоящее время вдоль государственных границ происходят активные процессы трансформации пространства, приводящие к появлению в нем специфических характеристик социально-экономической жизни. В качестве терминов, определяющих сущность данного пространства, используют такие понятия, как «приграничная территория», «приграничье», «трансграничный регион». Предпосылками для развития приграничного сотрудничества в современном мире служит географическая бли-

зость соседствующих регионов, взаимодополняемость отраслевых структур по разные стороны границы (территориальные различия природных, экономических и социальных условий) и возможность совместного использования природных, трудовых, научно-технических и прочих ресурсов. Территориальное разделение труда и совместное развитие инфраструктуры создает дополнительные преимущества сотрудничающим друг с другом регионам.

Необходимо заметить, что содержание трансграничного взаимодействия регулируется функциями и свойствами конкретного участка границы, а интенсивность трансграничных связей напрямую зависит от уровня экономического развития соседствующих регионов и степени барьерности границы.

Примерами приграничных межгосударственных интеграционных образований могут служить так называемые «еврорегионы», находящиеся на территории Европейского Союза. Изучение западноевропейского опыта необходимо для осмысления интеграционных процессов, происходящих в постсоветском пространстве. Полноценное развитие государств наши дни требует все большего учета явлений, происходящих в соседних странах.

---

\* Статья подготовлена в рамках проекта РФФИ №04-06-96700 «Социально-экономическая устойчивость приграничных регионов».

По данным некоторых экспертов, история трансграничного сотрудничества в Европе уходит корнями в XVIII–XIX вв. В это время осуществлялось сотрудничество муниципалитетов на германо-голландской границе. Франция и Испания также имели опыт создания двусторонних структур по сотрудничеству в районе Пиренеев. Интенсивность трансграничного сотрудничества возросла во второй половине XX века. В 1949 году между Италией и Австрией был подписан двусторонний договор об облегчении торговли между приграничными итальянскими провинциями и австрийскими землями. На германо-голландской границе необходимость создания зон приграничного сотрудничества возникла сразу же после создания ЕС. Отношения Германии со своими соседями после 1945 года были достаточно напряженными. Война и оккупация Германией соседних стран привели к сознательному отказу от сотрудничества с ней. Это касалось и германо-голландской границы, несмотря на развитые многовековые экономические взаимоотношения. В районе Гронау Эншада отчуждения смогли преодолеть в начале 1950-х годов, и к 1958 году был образован первый EUREGIO (Гронау). Название «еврорегион» стало с того времени общим наименованием для всех форм приграничного сотрудничества в Европе.

Постоянное внимание вопросам приграничного сотрудничества в Европе стали уделять в начале 1960-х годов. В 1963 году в г. Базель была организована Рабочая группа по трансграничному сотрудничеству и Комитет содействия данной деятельности (Колосов, Туровский, 1997). В 1969 году была создана Европейская ассоциация трансграничных районов (ЕАТГ). В 1980 году в Мадриде страны, входящие в Совет Европы, приняли Рамочную конвенцию о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (вступила в силу 22 декабря 1987 г.), что серьезно усилило законодательную основу приграничного сотрудничества. Именно этот документ является правовой основой существования еврорегионов, наряду с законодательством стран-участников. В настоящее время еврорегионам отводится большая роль в процессах европейской интеграции, создании благоприятных условий развития ЕС на его периферии.

В 1985 году 16 государств Европейского союза приняли Директиву по приграничному сотрудничеству (Council Directive 85/337/EES).

Главное внимание в данном документе акцентировано на взаимодействие низовых административных единиц, что должно было привести, по мнению авторов документа, к созданию единой системы хозяйств в Западной Европе. К середине 1990-х годов в Европе официально функционировал целый ряд еврорегионов, среди которых наиболее известны такие, как Льеж (Бельгия) – Хасселт/Маастрихт (Нидерланды) – Аахен (ФРГ), Саар (ФРГ) – Северный Люксембург (Люксембург) – Северная Лотарингия (Франция), Лондондерри (Великобритания) – Донегал (Ирландия), Франкфурт-на-Одере (ФРГ) – Слубице (Польша), и др.

Еврорегионы в настоящее время понимаются как приграничные зоны международного трансграничного сотрудничества двух и более европейских стран в области экономики, культуры, образования, транспорта, экологии и др., создаваемые при наличии у них общей границы на основе принципов subsidiarity (Scott, J., Willke, M., Triller, M., 1999). Основная цель создания еврорегионов состоит в решении межнациональных экономических, экологических и социальных проблем тех или иных местностей, а их функционирование осуществляется на основе перераспределения власти между центральным правительством и приграничными сообществами, наделенными полномочиями самостоятельно регулировать свою деятельность и заключать межрегиональные трансграничные соглашения в соответствии с государственным законодательством.

Круг трансграничных проблем, имеющихся между странами Европы, в первую очередь включает:

- экономические, в том числе торговые отношения;
- миграции населения;
- проблемы развития соседствующих (двойных) приграничных городов;
- экологические проблемы (трансграничный перенос загрязняющих веществ, проблемы рационального использования поверхностных и подземных вод, создания трансграничных охраняемых природных территорий).

Из практики еврорегионов известно, что их задачами является объединение ресурсов приграничных районов с целью ликвидации социально-экономических проблем их развития и барьеров, препятствующих относительно свободному пересечению границы. В частности, совместно решаются вопросы обустройства

пограничной инфраструктуры, миграции и занятости населения, изучения языков соседей, экологической безопасности, взаимодействия при чрезвычайных ситуациях и т. д.

Интеграционные процессы в еврорегионах характеризуются некоторыми особенностями, а именно:

- их участниками являются не только административные органы, профессиональные союзы, но и торгово-промышленные палаты, которые играют ключевую роль в развитии экономического сотрудничества в рамках региона.

- основой сотрудничества служат конкретные проекты, финансирование которых осуществляется из нескольких источников. Так, например (7), в регионе Эмс-Долларт (самый северный из всех германо-голландских интеграционных объединений) существует следующая схема: 50% расходов покрывает ЕС, по 15% расходуются из бюджетов Голландии и Германии, а оставшиеся 20% оплачиваются непосредственными участниками проекта.

- большое внимание уделяется социально-культурным программам: укрепление контактов в образовании, здравоохранении, культуре, науке, религии и общественных неформальных движениях. Придается особое значение личным контактам и формированию тесной социальной инфраструктуры

Изучение социально-экономического потенциала еврорегионов определяет целесообразность их сотрудничества по следующим основным направлениям:

- 1) создание совместной информационной системы данных об экономическом потенциале и целесообразности деловых отношений;

- 2) сотрудничество области улучшения экономической инфраструктуры: создание консультативных центров, промышленных парков, деловых инкубаторов и др.;

- 3) развитие инфраструктуры, обеспечивающей упрощение перехода границ, доступ к основным международным транспортным магистралям, морским и речным навигационным путям;

- 4) разработка совместной стратегии развития туризма и наиболее полное освоение туристического потенциала;

- 5) развитие сотруднических отношений между высшими учебными заведениями, активизация обмена студентами и преподавательскими кадрами;

- 6) установление постоянных приграничных связей между фирмами, технологиче-

скими центрами и исследовательскими учреждениями;

- 7) изучение возможностей создания совместных центров обучения, переквалификации и трудоустройства; организация обмена информацией между соответствующими службами;

- 8) организация фестивалей, выставок, торговых ярмарок и спортивных мероприятий;

- 9) координация программ охраны окружающей среды, сотрудничества области совместного мониторинга источников загрязнения регионов.

Наиболее сложный вопрос – финансирование совместной деятельности (рабочих органов, проектов) – решается участниками на паритетной основе. Если в еврорегион входит территориальная единица государства – члена Евросоюза, то он получает дополнительные средства из Брюсселя, часть которых выделяется всем партнерам. В этом как раз и состоит большая привлекательность таких приграничных сообществ для стран Восточной Европы, в том числе России.

Существующее правовое поле позволяет сотрудничать в рамках еврорегионов большинству стран как Западной, так и Восточной Европы. В имеющихся рамках международного частного права вполне возможно заключать контракты между юридическими лицами. Созданный Советом Европы комитет по вопросам трансграничного сотрудничества в Центральной и Восточной Европе разработал для этих целей девять моделей соглашений, которые рекомендует еврорегионам в качестве готового материала.

Необходимо использовать опыт Европейского союза в области региональной политики, но для этого необходимо реализовать ряд принципов, главный из которых – субсидиарность. Необходимо перераспределение объема полномочий между центральными и региональными властями и передачу регионам прав решения вопросов приграничного сотрудничества. Вместе с тем имеются опасения, что постсоветские страны, которые еще не прошли процесс стабилизации, пока не могут равняться на высокоразвитые страны Европы и предоставление дополнительных полномочий регионам может привести к ослаблению государства и здесь нужен баланс интересов.

Чтобы еврорегионы развивались, центральная власть должна целенаправленно, в рамках конкретного еврорегиона предоставлять определенные права и обязанности местным органам самоуправления на осуществление узкого

объема международных полномочий Согласно дополнительным протоколам, принятым к Европейской рамочной конвенции по трансграничному сотрудничеству местные органы власти имеют право подписывать международные соглашения строго в рамках трансграничного сотрудничества. В данном документе также сказано, что сотрудничество осуществляется в пределах национального законодательства. Именно имеющееся национальное законодательство является сдерживающим фактором в развитии еврорегионов в большинстве постсоветских государств. Препятствует принятию региональных проектов в интересах приграничных территорий и проживающих здесь граждан, поскольку эти вопросы относятся к компетенции центральных властей. Проблемы, с которыми сталкиваются участники трансграничного сотрудничества во многом обусловлены несоответствием законодательства стран-участниц. Только при отнесении к компетенции территорий предметов ведения и полномочий, связанных с возможностью самостоятельного участия в еврорегиональном сотрудничестве можно говорить о деятельности регионов в пределах конституционного пространства.

Несмотря на то, что никогда не существовало единой и неизменной концепции того, как еврорегион должен возникать, какие стадии своего развития должен проходить и как должен (или может) прекратить своё существование, все же возможно выделить определённые, характерные условия сотрудничества. Прежде всего, это наличие участка общей государственной границы и добровольное стремление сторон к углублению средне- и долгосрочной трансграничной кооперации через гармонизацию субрегиональных планов социально-экономического развития территорий. В качестве одного из дополнительных условий может быть указано наличие согласованного списка готовых к совместному выполнению проектов, реализация которых будет иметь выраженный трансграничный эффект, который является приоритетным для участников еврорегиона.

Одной из особенностей пространственно-го развития приграничных регионов является неравномерность участия их отдельных структурных частей в интеграционных процессах. Как отмечает М.И. Костюченко (2002), в зависимости от значения внешних связей в жизни территории, выделяются территории экстравертной (внешнеориентированные) и интравертной ориентации. Он же говорит о том, что «приграничные

территории, как самобытный вид географических образований... не однородны по признаку распространения результатов и участников процесса трансграничного взаимодействия – явственно обособляются

– пояс приграничных территорий, сращенных между собой в процессе длительного сосуществования

– узловый центр, концентрирующий все возможные аспекты взаимодействия и управляющий теми из них, которые лежат в сфере его институциональной компетенции

– канализированные вдоль опорного каркаса зоны большей или меньшей активности взаимодействующих сред (экономической социальной) вместе с отдельными лакунами процесса, возникающими в субцентральных узловых местах внутритерриториальной иерархии». Таким образом, приграничные территории не должны восприниматься в качестве однородного поля трансграничного взаимодействия и при прогнозировании территориального развития должна обязательно приниматься во внимание неравномерность распределения эффектов пограничности.

Трудно дать исчерпывающую оценку результатов приграничного сотрудничества в Европе, поскольку наряду с законченными проектами, многие приграничные инициативы все еще находятся в стадии реализации. Однако опыт приграничных ассоциаций в странах Бенилюкса и в регионах на голландско-немецкой, а также на немецко-польской границах, может служить определенной мерой. На основании этого опыта можно сделать несколько общих выводов (Scott, J., Willke, M., Triller, M., 1999; van Ruiten, P., 1996), заключающихся в том, что сотрудничество было успешным в прямых проектах в таких областях, как:

- защита окружающей среды;
- транспортная инфраструктура
- профессиональное образование;
- культурная деятельность и развитие сети общественных организаций.

Местный патриотизм оказал сопротивление большинству попыток «регионализировать» местное природопользование и политику управления в сфере инвестиций даже в таких странах, как Бельгия и Германия, поскольку они оказывают влияние на жилищное строительство, промышленное и коммерческое развитие и тем самым в определенной степени затрагивают интересы многих местных жителей, не желающих перемен. Однако несколько

голландско-немецких индустриальных парков все-таки строятся.

Опыт немецко-польского трансграничного регионализма особенно интересен. Проект-но-ориентированное сотрудничество в сфере защиты окружающей среды (создание совместных очистных сооружений) и высшего образования (Университет Европы во Франкфурте и Слублице) принесли ощутимые результаты, но в то же время как проекты трансграничного экономического развития, включающие частный сектор, не вызвали энтузиазма и не развивались.

Немецко-польское сотрудничество протекает в более сложных условиях, чем голландско-немецкое. Здесь можно назвать следующие причины:

– крайнее несоответствие ресурсов управления на национальном, региональном и местном уровнях обусловило в высшей степени неравные отношения по важным вопросам сотрудничества

– противоречия между традициями федерализма в Германии и подчеркнутым централизмом Польши;

– медленное развитие местного самоуправления в Польше и Восточной Германии

Большинство муниципалитетов в немецко-польском приграничье потерпели неудачу в поисках эффективного партнерства и переложили трудности на центральные офисы евро-регионов. В результате фонды ЕС чаще используются как дополнительные статьи дохода, нежели идут на осуществление совместных инициатив. Внутренние конфликты по поводу распределения ресурсов, особенно в правительстве Германии, мешают координации инициатив регионального развития, предназначенных для приграничных регионов.

Европейский опыт показывает, что политика в приграничных регионах сохранила свой административный, иерархичный и бюрократический характер, и это вовсе не стимулирует гражданские инициативы. Перспективы трансграничного регионализма будут определяться результатами постепенного комплексного процесса создания новых институциональных возможностей на национальном, государственных и местном уровнях. Поэтому для того, чтобы концептуализировать трансграничный регионализм как политический и социальный процесс, создающий новый пространственный контекст действия, необходимо проводить сравнительные исследования

Следует обсудить новую географию международных отношений, так как традиционный статистический или неолиберальный подходы не дают ответа на многие вопросы, связанные с феноменом трансграничного регионализма. Возникают ли в глобальном масштабе реальные транснациональные сообщества, отражающие местные интересы? Действительно ли эти сети представляют новый подход к управлению, преодолению административных, когнитивных и культурных барьеров на пути сотрудничества и приносят важные политические результаты? Или трансграничный регионализм не более чем стратегия получения дополнительных субсидий?

Одним из наиболее успешных примеров того, как региональные связи и приграничное сотрудничество помогают интеграции в Европу и сближению народов сопредельных стран, считается евро-регион «Виадрина», в который входят немецкий Франкфурт-на-Одере и польский город Слублице (Rodemann, M., 1997). В пределах этого евро-региона с 1997 года функционирует специальная экономическая зона, там активно работает не только немецкий и польский, но и итальянский капитал. Огромный таможенный терминал, построенный здесь, обслуживает практически все потоки товаров между Германией и Украиной, Беларуссией, Россией, которые перевозятся автотранспортом. Именно поэтому дальнейшие перспективы «Виадрины» считаются неплохими. Очень тесно сотрудничают между собой Европейский университет во Франкфурте и университет «Коллегиум Полоникум» в Слублице. Таможенный терминал и университет на польской стороне создавались при финансовой поддержке Европейского Союза.

Процедура пешеходного перехода через немецко-польскую границу между Франкфуртом и Слублице с самого начала была установлена предельно простой: перед мостом через пограничный Одер в соседних окнах находились посты немецкого и польского пограничного контроля, проверка занимала считанные минуты. Немцы и поляки, жители пограничной полосы в 50 км, вообще могут переходить границу только по удостоверениям личности. Наиболее активно, по несколько раз в день, пересекают границу студенты двух университетов, расположенных через реку Одер. Часто переходом пользуются и курильщики – в Польше сигареты и алкоголь намного дешевле, чем в Германии.

Но даже при внешнем успехе существования этого еврорегиона эксперты отмечают проблемы, которые характерны для приграничного сотрудничества в целом и для «Виадринь» в частности. Как всегда, главной считается финансовая проблема. Если говорить о данном конкретном примере, то деятельность немецкой стороны изначально финансировалась Европейским союзом по программам INTERREG, польской – по программе PHARE. Они существенно отличались по объемам выделяемых средств и возможностям их использования. Например, если поляки хотели совместно развивать инфраструктуру то для немцев это было неинтересно – у них она уже была.

Существует широкий спектр подходов к анализу взаимодействия в приграничных регионах и к трансграничному регионализму. Оценки экспертов, анализирующих эффективность деятельности еврорегионов с участием России и других стран СНГ, во многих аспектах совпадают. Не все гладко прежде всего на путях организации и юридического оформления регионального сотрудничества российских территориальных и местных властей с зарубежными партнерами. Одним из главных препятствий здесь является отсутствие у России необходимой договорно-правовой базы. С большинством соседей у России нет договоров о трансграничном сотрудничестве. Однако понимание ненормальности данной ситуации есть и идет проработка законодательных актов. Одним из свидетельств этого явилось принятие федерального закона «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ» (вступил в силу 16 января 1999 г.). Расширение отечественного правового поля для российского участия в трансграничном сотрудничестве несомненно скажется положительно на наших взаимоотношениях с соседями.

Белорусские аналитики (8, 9) отмечают следующие проблемы создания и функционирования существующих еврорегионов:

- бюрократизированность структур еврорегионов;
- слабая финансовая база;
- малая инициативность.

Одной из причин такого положения дел является жесткая система вертикального централизованного управления. Практика показала, что без осознания центральными органами власти необходимости передачи некоторых полномочий на локальный уровень, усиление

финансовой самостоятельности местной власти, а также унификации законодательства Беларуси со странами-партнерами сложно будет говорить об эффективности этой новой для республики модели регионального сотрудничества. Будущее еврорегионов с ее участием будет во многом зависеть от позиции органов государственной власти в вопросах, связанных с перераспределением полномочий центрального, регионального и местного уровней и выработкой и проведением научно-обоснованной региональной политики. В последние годы в Беларуси формируются нормативно-правовые и организационные основы для регулирования развития отдельных подсистем регионов (в частности, в области охраны окружающей среды, занятости населения, архитектурной и градостроительной деятельности и др.). Эта проблематика представлена в ряде документов входящих в систему государственных прогнозов социально-экономического развития Республики Беларусь и принятых в последние годы. В частности, она нашла отражение в документе «Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2010 г». Специальный раздел по региональной политике также представлен в Концепции программы социально-экономического развития на 2001–2005 гг. При этом специалисты (Суздалева И.В., 2003) отмечают многочисленность и самый общий характер указанных документов.

Главной проблемой развития практики приграничных региональных проектов в Беларуси является соблюдение принципа субсидиарности, т. е. усиления регионального и локального уровня управления через перенос компетенции на возможно более низкий административный уровень. Данный принцип предполагает высокое развитие территориального самоуправления, что для республики достаточно серьезная проблема, как в силу исторической традиции, так и в силу того, что действующий в настоящее время закон о местном самоуправлении от 1991 года не дает местным органам власти достаточных полномочий, практически без изменений сохраняя их декоративную роль советского времени. И дело здесь не только в сложностях финансирования проектов еврорегионов за счет источников местных бюджетов, но и в постоянной оглядке наверх, в необходимости согласования с «центром» каждого шага. Кроме этого, сдерживает развитие экономической основы

еврорегионов слабая реформированность экономики Беларуси, особенно в вопросах собственности, ее слабая инвестиционная привлекательность, поскольку режима наибольшего экономического благоприятствования нет как для белорусских субъектов хозяйствования, так и для их заграничных партнеров (9).

Украинские эксперты (10) полагают, что сегодня можно говорить лишь о попытках приблизиться к пониманию такого феномена, как еврорегионы, поскольку законодательная база Украины позволяет пока что лишь имитировать на своей территории европейские модели. Для Украины отрицательное влияние на развитие приграничных отношений имеет инерция местных органов власти, отсутствие у них реальных полномочий для осуществления совместных региональных инвестиционных проектов, а также финансирования со стороны государства и собственных

средств на эти цели. Сдерживающим фактором являются также расхождения в таможенном и налоговом законодательстве стран-участниц, отсутствие финансовых органов, специализирующихся на ведении расчетов между партнерами в национальных валютах, выдаче кредитов и займов для осуществления приграничных проектов.

Мешает развитию сотрудничества в рамках еврорегионов и различный уровень свобод региональных властей. Если в Польше он довольно широкий, то в России, Беларуси, Украине и Румынии – недостаточный. Главные вопросы деятельности еврорегионов решаются в Москве, Минске, Киеве, Братиславе или Бухаресте. Однако все чаще законодательство стран ЦВЕ учитывает региональные интересы и переходит к принципам самоуправления, что увеличивает возможности приграничного регионального сотрудничества.



1. Ганзей С.С. Трансграничные территории Юга Дальнего Востока России // Региональные проблемы России. Труды XII съезда Русского географического общества. Т. 3. – СПб., 2005.
2. Колосов В.А., Туровский Р.Ф. Современные государственные границы: новые функции в условиях интеграции и приграничное сотрудничество // Известия РАН. – Серия география. – 1997. – № 5.
3. Костюченко М.И. Территориальная неравномерность приграничного сотрудничества и типология административных районов Смоленской области по структуре связей с республикой Беларусь // Актуальные проблемы современной географии. – Смоленск: Универсум, 2002.
4. Rodemann, M. (1997) Strategien grenzübergreifender Kooperation im deutsch-polnischen Grenzraum. Der Netzwerkansatz. In: Soziologische Grundlagen der Raumplanung, Fachbereich Raumplanung der Universität Dortmund, SOZ, 1.
5. Scott, J., Willke, M., Triller, M. (1999) Grenzübergreifende Regionalisierung. Projektbericht 1.18. Erkner: IRS. (unpublished project report).
6. van Ruiten, P. (1996) Vergleich von grenzüberschreitender Zusammenarbeit an der deutsch-niederländischen Grenze anhand einer Legitimations-, Effektivitäts- und netzwerktheoretischer Analyse. Erkner: IRS. (unpublished manuscript).
7. Полуденная М.В.. Некоторые особенности приграничного сотрудничества в рамках еврорегионов. [http://www.mstu.edu.ru/publish/conf/11ntk/section8/section8\\_17.html](http://www.mstu.edu.ru/publish/conf/11ntk/section8/section8_17.html)
8. Суздалева И.В. Еврорегионы в системе региональной политики Республики Беларусь <http://www.centis.bsu.by/rus/y2003/s.htm>
9. Улахович В. Еврорегионы: белорусские перспективы. <http://www.nmn.by/articles/280403/eureg.html>
10. Участие Украины в системе еврорегионов. <http://www.polpred.com/free/ukraine/28.htm>

## ПРИГРАНИЧНЫЕ ГОРОДА И РАЙОНЫ СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА \*

Shumskaya O.B.

### BORDER-TOWNS AND – DISTRICTS OF THE SMOLENSK REGION: MODERN PROBLEMS AND PROSPECTS OF BORDER-COOPERATION

*The article deals with the analysis of the social and economic development of the Smolensk region border-districts and also with the modern state and prospects of the border-cooperation with Belorussia.*

После распада СССР 24 региона России обрели статус пограничных, в результате чего протяженность только коновых границ составила более 13 тыс. км., или 53,7% протяженности сухопутных границ РФ (Вардомский, 2000). Появление государственной границы, разрыв единого экономического и во многом общего культурного пространства не могло не сказаться на характере дальнейшего развития регионов нового пограничья. Изменившиеся геополитические условия поставили приграничные территории в новые условия, где характер и свойства границы стали важным фактором регионального развития.

С одной стороны, «приграничность» может расцениваться как важное преимущество для роста социально-экономических показателей региона, предоставляя дополнительные стимулы для развития посреднической торговли, производства, обслуживания транзитных грузо- и пассажиропотоков. В советское время, например, Белгородская область тяготела к Харькову – более крупному промышленному и экономически сильному центру. После распада СССР направление потоков на этом участке российско-украинской границы изменилось, и в настоящее время наличие обратного экономического градиента способствует развитию различных трансграничных процессов: приграничной торговли, миграции населения и др. Внешняя торговля играет важную роль в формировании ВРП Белгородской области, составляя 63,18%, причем на долю Украины приходится 52% внешне-торгового оборота (Регионы России, 2005).

С другой стороны, появление границы стало своеобразным вызовом, источником новых угроз. Проблемы возникают как в их традиционном понимании (нелегальная миграция, организованная трансграничная преступность, незаконный оборот оружия, наркотиков и т. п.), так и с точки зрения возникновения этнических конфликтов, усиления социально-экономической периферийности приграничных регионов за счет разрыва народнохозяйственных связей с территориями, оказавшимися по другую сторону границы. Большая часть регионов нового приграничья РФ относится к числу сравнительно бедных: на 28 субъектов приходится лишь 1/5 валового национального продукта России, а по уровню среднедушевого дохода 9 регионов входят в число двадцати наиболее отсталых. В целом в 48 приграничных регионах уровень безработицы в 1,5–2 раза выше среднероссийского, тогда как уровень доходов во столько же ниже среднего по стране (Архипов, Черковец, 2005).

В уникальном положении находится белорусский участок российской границы. Как отражение интеграционных тенденций, эта граница является наиболее открытой и прозрачной. С одной стороны, этому способствуют особые экономические условия, получившие выражение в создании единого таможенного пространства; с другой – культурная и историческая близость русского и белорусского народов. Контактные свойства российско-белорусской границы выражены на всех территориальных уровнях – государственном, региональном и локальном, однако факт возникновения границы

\* Работа выполнена в рамках проекта, поддержанного РФФИ (№04-06-96700).

и вызванные этим эффекты неоднозначно повлияли на развитие территорий нового приграничья. Изменение статуса западного участка российской границы вызвало изменения в потенциале развития приграничных регионов. Это в полной мере относится к Смоленской области, в особенности к районам, непосредственно прилегающим к границе, и малым городским поселениям пограничья.

Изучение смоленского участка весьма актуально для анализа всего комплекса российско-белорусских отношений. Во-первых, на Смоленскую область приходится 52% протяженности границы между двумя государствами, что значительно больше, чем в Брянской и Псковской областях. Общая протяженность смоленско-белорусской границы составляет 515 км, в том числе немногим более половины приходится на Витебскую область. Во-вторых, по территории региона, пересекая границу, проходит полимагистраль Москва–Смоленск–Минск–Брест, посредством которой осуществляется до 80% наземного грузооборота между Россией и Западной Европой.

В-третьих, Смоленская область является важным торговым партнером Беларуси. В 2005 году регион занимал 6-е место среди субъектов РФ, в том числе 4-е по объему импорта. Объем торгового оборота имеет положительную динамику и в 2004 году достиг 560 млн. долл. Для Смоленской области Беларусь – основной внешнеэкономический партнер: в 2005 году на нее пришлось 35,2% внешнеторгового оборота региона (Посольство Республики Беларусь., 2006).

Из трех областей, граничащих с Беларусью, Смоленщина имеет с ней наиболее тесные экономические связи. Брянская и Псковская области сотрудничают преимущественно с другими соседними государствами. Внешняя торговля Псковской области ориентирована на страны Балтии, Эстонию и Латвию. В 2005 году на них пришлось 46,3% внешнеторгового оборота региона, тогда как доля Беларуси составила около 1%. Структура внешнеторгового оборота Псковской области во многом обусловлена тем, что через ее территорию проходит международный транспортный коридор (МТК) «Балтия» М9/Е22 (Инвестиционная политика., 2006).

Для Брянской области ведущим внешнеторговым партнером является Украина (около 1/4 внешнеторгового оборота), что обусловлено транзитным положением региона на важнейших полимагистралях, соединяющих Россию и

Украину. Доля Беларуси значительно меньше (14,42%), однако, в отличие от Псковской области, объем товарообмена с этой соседней страной довольно значителен (153,7 млн. долл.).

Смоленская область граничит с двумя областями Беларуси – Витебской на севере и Могилевской на юге. На протяжении этого участка нет естественных ограничений для трансграничных грузо- и пассажиропотоков. Северный отрезок смоленского участка (до пересечения с Днепром) слабо выражен на местности и проходит по лесистой территории Смоленского поозерья, иногда следуя течению небольших рек. Южный на местности практически не выражен, имеет небольшие речные участки (Колосов, Туровский, 1999).

Длительный период существования смоленского участка границы позволяет говорить о ее исторической зрелости. Смоленскую область можно отнести к «старому» новому пограничью России, поскольку она неоднократно выполняла пограничные функции на западе России, являясь при этом скорее зоной взаимодействия, чем барьером. Через современную территорию области в XIV–XVII вв. проходила граница между востоком и западом. Расположенный на западных рубежах России, по соседству с белорусскими, украинскими и другими национальными территориями, смоленский регион более века входил в состав Великого княжества Литовского (1304–1514), около полувека – в состав Речи Посполитой (1611–1654). Территория современного Велижского района окончательно вошла в состав России лишь в 1722 г. (Будаев, 1994).

Древнюю историю имеют приграничные города Смоленщины: первое упоминание о Велиже относится к концу XIV века, годом основания Красного считается 1150 г., Рудни – 1363 г., Хиславичей – 1526 г. Их историческое развитие и городской статус были тесно связаны с расположением относительно важнейших транспортных и торговых путей. В основном, это бывшие местечки и дворцовые села (Хиславичи, Ершичи, Шумячи, Рудня, Красный), окончательно ставшие городами в XX веке. Красный, Монастырщина и Шумячи получили статус городского поселения последними – в 1965 г. – в период высоких темпов урбанизации, Хиславичи и Рудня – в первые два десятилетия советской власти (1935 г. и 1926 г.). Наиболее древним городом является Велиж, основным фактором развития которого было выгодное

расположение на Западной Двине на пересечении основных торговых путей. В XIX веке со строительством железной дороги Орел–Рига и сокращением роли водных путей Велиж утратил свое значение крупной торговой пристани (Евдокимов, 1995).

Границы Смоленской губернии, образованной в 1708 году, оставались практически неизменными с 1719 г. Как административно-территориальная единица она просуществовала до 1929 года и 1 октября была включена в состав Западной области РСФСР с центром в г. Смоленске. В 1937 г. была образована Смоленская область, часть ее территории в 1944 г. отошла Калужской и Великолукской областям, и с этого времени границы области почти не изменялись. Позже других вошел в состав Смоленской области Велижский уезд. Первоначально он был образован как Велижская волость в составе Витебской губернии, затем последовательно включен в границы Псковской, Ленинградской и передан Смоленской области только в 1937 году (Казаков, 1996).

В ходе анализа исторического развития Смоленщины стоит отметить тесные взаимосвязи с белорусскими территориями. Ее значение для белорусского края иллюстрирует тот факт, что именно в Смоленске в 1919 году была провозглашена Белорусская ССР, причем Смоленская губерния вошла в ее состав наряду с Минской, Витебской, Гродненской и Могилевской. Однако этнический принцип, на основании которого была сформирована БССР, не соответствовал стратегическим целям РСФСР (Костюченко, 2003). В связи с особым военно-географическим положением Смоленская губерния учреждается как административно-территориальная единица Российской республики, к которой в 1919–1924 гг. наряду с несколькими сотнями поселений Витебской и Могилевской губерний отошли многие райцентры современного приграничья – Велиж, Хиславичи, Ершичи, Шумячи, Рудня (Административно-территориальное устройство..., 1981).

В этнографическом отношении Смоленщина конца XIX – начала XX века состояла преимущественно из белорусских уездов (54% территории), великорусскими считались лишь пять северо-восточных уездов. Известные исследователи Смоленской губернии XIX в. – Я.А. Соловьев (1855) и М. Цебриков (1862) – отмечают преобладание белорусского населения над великорусским (51 и 54% соответственно) и относят губернию к белорусскому краю.

Современное приграничье Смоленщины никогда не являлось наиболее развитой в социально-экономическом отношении территорией губернии и области. Периферийность географического положения и относительная транспортная изолированность были характерными чертами западных территорий региона на протяжении длительных периодов. В течение советского периода Смоленская область являлась «тыловым» регионом СССР, а граница с Белорусской ССР имела статус административной. С одной стороны, это способствовало укреплению единого экономического, социокультурного и политического пространства, с другой – усиливало периферийность развития территорий, отдаленных от административных центров и транспортного каркаса области. В сходном положении находятся сейчас «межкаркасные» административные районы, граничащие с Брянской, Калужской и Тверской областями: Ельнинский, Ершичский, Угранский, Темкинский и др.

Ситуацию в западных районах «выправляли» тесные связи с белорусскими центрами, в советское время имевшие определяющее значение для развития этой территории. Сельское население современного приграничья в значительной мере было ориентировано на более качественную систему здравоохранения, образования и культуры, продовольственного и промтоварного обеспечения ближайших белорусских городов и развитую инфраструктуру соседних областей БССР.

Социальный и культурный потенциал приграничных городов Витебской и Могилевской областей, где выделяются Горки, Мстиславль, Орша, Кричев, значительно превосходили превосходит потенциал городских поселений пограничной полосы Смоленской области (Катровский, Сергутина, 2004).

Однако с возникновением государственной границы структура связей западных районов Смоленской области изменилась, распад СССР вызвал разрыв тесных социальных и экономических контактов между Белоруссией и Россией. Как результат, положение приграничных районов Смоленской области заметно ухудшилось, и в настоящее время они представляют собой сельскую местность со свойственными ей проблемами, где сформировалась новая зона экономической и демографической депрессии региона (Катровский, 2005).

Резко усилившаяся периферийность западных территорий является серьезным препятствием

для их развития. Удаленность от важнейших линий коммуникаций оказывает определяющее влияние на потенциал и тенденции развития приграничных районов, а различия в транспортной доступности во многом обуславливают разницу их социально-экономического положения. В наилучшем положении оказались районы, во-первых, расположенные на транспортных осях, а во-вторых, сумевшие использовать преимущества приграничного положения в форме приграничной торговли, налаживания кооперативных связей в сельском хозяйстве и промышленности.

Смоленский участок российско-белорусской границы пересекает три основных полимагистрали.

Важнейшая из них – международный транспортный Критский коридор II Берлин–Варшава–Минск–Москва (М1/Е30), проходит по северу Краснинского района. Расположено на шоссе село Гусино по численности населения не уступает приграничному райцентру Ершичи, который удален от всех основных транспортных осей (по 3,3 тыс. жителей).

Второй является транзитная полимагистраль Рига–Орел, соединяющая также соседние областные центры – Смоленск и Витебск. Для Рудни – центра одноименного приграничного района – выгодное транспортно-географическое положение является важным фактором развития. Трансграничные перевозки и приграничная торговля по этой оси обусловлены диспаритетом цен на разные группы товаров в России и Беларуси и являются важным компонентом приграничных взаимодействий. По показателю розничной торговли на душу населения в 2004 году Руднянский район занимал третье место в области. Торговля осуществляется на двух уровнях – локальном и региональном. Первый складывается за счет челночных поездов между Рудней и Лиозно – райцентрами Смоленской и Витебской областей, находящихся в непосредственной близости от государственной границы и друг от друга (21 км). Второй – между областными центрами, городами Смоленск и Витебск. Встречные потоки представлены, в основном, продуктами и товарами повседневного спроса, однако за последние несколько лет их объемы несколько уменьшились по причине снижения ценовой разницы на многие группы товаров.

Третьей транспортной осью является Варшавское шоссе, которое соединяет Москву и Брест через Бобруйск, Кричев и Молодославцев

и является альтернативой магистрали М1. Автодорога проходит по территории Шумячского района в 4 км от райцентра. Параллельно ей идет железная дорога, на которой в 7 км от Шумячей расположена ст. Понятовка. Близость городов Могилевской области – Климовичей (58 км) и Кричева (60 км) – наряду с удаленностью Смоленска (130 км), объясняет высокую интенсивность контактов Шумячского района с белорусскими центрами. Исторически тесные взаимосвязи наиболее выражены среди местных жителей, часто имеющих родственников в Беларуси, а официальные контакты осуществляются по мере необходимости на основе Соглашений с упомянутыми г. Кричев и пгт Климовичи.

Неоднозначная ситуация сложилась в Хиславичах. Крупный транспортный узел Могилевской области – Мстиславль – расположен всего в 35 км от Хиславичей, что при наличии прямого транспортного сообщения способствует развитию трансграничных контактов Хиславичского района. Таким образом, находясь в административном подчинении Смоленской областной администрации, район испытывает значительное влияние Беларуси. Традиционные взаимосвязи с Могилевской областью существуют как на уровне официальных экономических отношений, так и среди местного населения. Как и в случае с Шумячским районом, у многих местных жителей часто есть знакомые и родственники в соседней Республике, с которыми они поддерживают отношения.

В наихудшем транспортном положении находится Монастырщина, куда только в 1987 году была построена прямая автомобильная дорога от Смоленска с регулярным автобусным сообщением. Транспортная доступность сведена к областному центру (57 км), а высокая степень периферийности района в целом усугубляется отсутствием на его территории железных дорог. Ближайшая станция – Починок – расположена в 43 км от райцентра. При расстояниях, сопоставимых с дорогой до Смоленска, контакты со смежными территориями Могилевской области ограничены отсутствием прямого транспортного сообщения, что снижает пассажиро- и грузопотоки во многом является причиной несистемного и нерегулярного характера связей с ними (Костюченко 2003).

Несмотря на это, связи с Беларуссией, в том числе с соседними белорусскими городами – Мстиславлем и Горками – имеют значение для

развития Монастырщинского района, а представители сельских администраций и местное население заинтересованы в их поддержании (Костюченко 2003). По результатам исследования российско-белорусского приграничья, проведенного в 2002 г. на базе НИИ региональных исследований Смоленского гуманитарного университета<sup>1</sup>, 61,1% опрошенных жителей Монастырщинского района имеют друзей и родственников в Беларуси.

При характеристике транспортного положения Смоленской области стоит отметить, что на пограничной с Витебской областью территории границу пересекают в основном трассы федерального значения. Дороги областного подчинения ухудшаются по мере приближения к государственному рубежу и более чем в половине случаев заканчиваются в ближайшем к нему населенном пункте.

Положение изменяется от района к району: наименьшее количество дорог, пересекающих границу, наблюдается в Руднянском районе, поскольку трансграничное сообщение осуществляется по автомагистрали через Рудню, больше всего таких дорог в Краснинском районе. Трасса Москва–Минск проходит по крайнему северу района, что способствует возникновению дополнительных точек пересечения границы для осуществления контактов с белорусской стороной. На двух участках общей протяженностью более 35 км одна из автодорог областного значения проходит практически по линии границы, соединяя смежные населенные пункты Смоленской и Витебской областей.

Аналогичное положение характерно и для смежных белорусских территорий. Из трех автодорог с усовершенствованным покрытием, расходящихся от Мстиславля, ни одна не пересекает линию государственной границы. Более того, дорога от Мстиславля до таможенного перехода протяженностью 11 км не имеет асфальтового покрытия, что препятствует интенсивному движению через границу и развитию трансграничных контактов.

Таким образом, граница поляризовала транспортное положение районов и малых городов приграничья. Расположенная на автомагистрали Рудня в условиях приграничности получила дополнительные стимулы для развития, так как Лиюзно, традиционный экономический партнер Рудни, оказался по другую

сторону границы. Эти города, ранее имевшие довольно тесные связи обменного типа, получили дополнительные импульсы для развития. Райцентры, изолированные от основных транспортных путей и ориентированные ранее на белорусские центры и инфраструктуру, стали еще более удаленными.

Возникновение границы и во многом связанная с ней периферийность стали новым фактором развития западных районов Смоленской области. Они в значительной мере повлияли и на их демографическое положение, изменение количественного и качественного состава населения.

Приграничная зона Смоленского региона является сравнительно малозаселенной, плотность населения здесь почти в два раза ниже среднеобластной. Территория приграничных районов составляет 20,24% общей территории Смоленской области, тогда как для населения этот показатель в два раза ниже (10,32%).

Стоит отметить традиционно невысокий процент населения, проживающего в приграничных городских поселениях Смоленской области. Доля городского населения в районах приграничья за исключением Велижского района (59,27%) почти везде в два раза ниже среднеобластной (70,74%) и колеблется от 31,01% в Краснинском до 39,69% в Хиславичском районе, что обусловлено преимущественно аграрной специализацией этой территории (Социально-экономическое положение..., 2005).

Особенностью приграничных центров области является их малая численность. Среди них нет средних и даже полусредних городских поселений, шесть из семи райцентров относятся к группе малых городов с численностью населения от 4,4 тыс. до 9,8 тыс. чел. В настоящее время статус собственно города имеют только Велиж и Рудня. Примечательно, что седьмой райцентр – Ершичи – так и не получил статус городского поселения. На территории одноименного района имелось одно поселение городского типа – рабочий поселок Ворга, однако в 1987 г. он был «разжалован» в село, что свидетельствует о значительной периферийности южного участка границы области и отсутствии серьезных факторов улучшения инвестиционного потенциала территории.

Пограничные райцентры Смоленской области не представляют собой города в их классическом понимании.

<sup>1</sup> Проект РФФИ №04-06-96700 «Социально-экономическая устойчивость приграничных регионов».

Жилищный фонд Монастырщины, к примеру, представлен по большей части одноэтажной застройкой: 24 тыс. кв м против 16 тыс. двухэтажной. Из 23,5 км общей протяженности улиц райцентра заасфальтированы только 16,5. В этом отражается преимущественно негородской образ жизни населения. Приграничные города являются центрами аграрных районов, население которых тесно связано с сельскохозяйственной деятельностью. Доля занятых в сельском хозяйстве приграничных районов значительно выше среднего показателя по области. Цифры варьируют от 27,8% в Велижском до 52,5% в Монастырщинском районе, тогда как для области этот показатель составляет около 16% (Социально-экономическое положение..., 2005).

С этим связана высокая доля сельского населения в приграничных районах. Так, в Ершичском районе из-за отсутствия городских поселений все население является сельским, в Краснинском и Монастырщинском этот показатель составляет 70,69% и 67,86% соответственно. Людность сельских населенных пунктов (СНП) в пяти приграничных районах ниже средней по области (64 чел.). Меньше всего размер СНП в Велижском (40) и Монастырщинском (44 чел.) районах, где этот показатель на треть ниже среднеобластного. В Руднянском районе ситуация несколько иная: за счет наличия крупных сел размер СНП выше областного и составляет в среднем 68 чел.

Число и доля брошенных населенных пунктов в приграничных районах высока и также превышает средние по региону (9,27%). Наиболее высокий показатель наблюдается в Шумячском (14,4%) и Велижском (10,76%) районах. Наименьшие значения характерны для Руднянского района, где в полной мере сказываются выгоды его географического положения на транспортной оси между Смоленском и Витебском (Численность..., 2003).

Приграничное положение западных районов Смоленской области стало фактором сокращения их населения, а в совокупности с общероссийскими трендами усугубило негативные демографические процессы.

Для преобладающей в приграничье сельской местности характерна более сложная демографическая ситуация, что усиливает проблемность приграничных районов в целом. Как следствие, в смоленском пограничье наблюдаются более высокие темпы естественной убыли населения, активный процесс старения населения. Снижение общих показателей

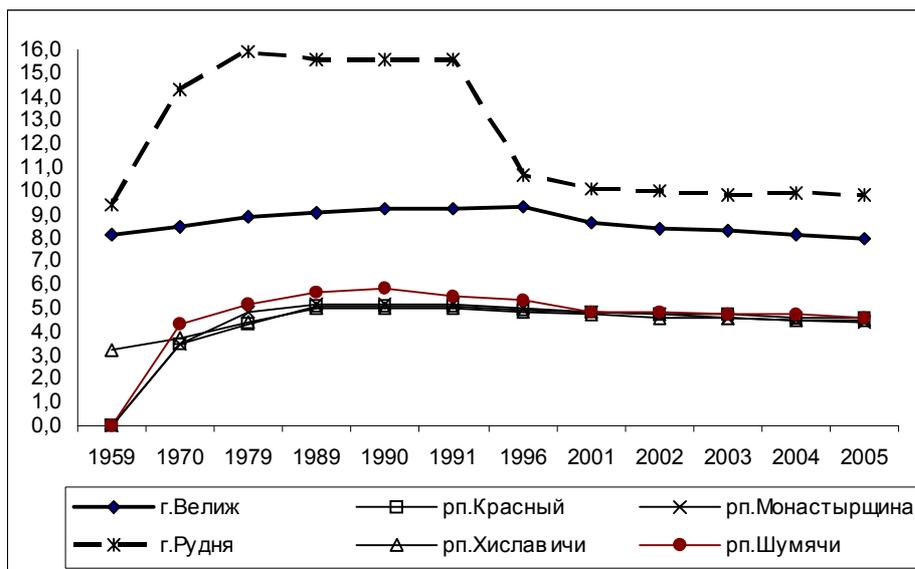
рождаемости и увеличение смертности при отрицательном миграционном балансе определяет устойчивую тенденцию к снижению общей численности населения пограничной территории области.

За последние 15 лет население приграничных районов значительно сократилось, районы потеряли в среднем 1/4 жителей. Причем, темпы обезлюдения в приграничье оказались значительно выше средних по региону. За это время население Смоленской области сократилось только на 12,6%. Наиболее ощутимо падение численности сказалось в Шумячском районе, население которого за период с 1991 по 2005 г. уменьшилось на 26,4%, а также в Монастырщинском и Ершичском районах – 25,86 и 25,44% соответственно.

Динамика численности приграничных районов в целом аналогична общеобластной, где переломными стали 90-е годы, однако численность городского населения в целом по региону стала снижаться немного позже за счет последовавшего за распадом СССР экономического кризиса и миграции населения в Смоленск и другие крупные города области.

За последние 15 лет городское население приграничных районов Смоленской области уменьшилось на 10 тыс. чел. (с 45,9 тыс. чел. в 1990 до 35,9 тыс. чел. в 2005), т. е. на 21,8%. В целом по области аналогичный показатель более чем в два раза ниже наблюдаемого в приграничье, городское население Смоленской области сократилось на 9,4%. Приграничным городам был присущ более активный процесс уменьшения населения, что объективно отражает негативные последствия дезинтеграционных процессов между Россией и Беларусью (Катровский, Сергутина, 2004).

После 1991 года население начало уменьшаться во всех без исключения приграничных городах. Ввиду высокой транспортной доступности как раз Рудня потеряла больше всего жителей – ее население за период 1991–2005 гг. сократилось более, чем на треть (37,2%), в остальных райцентрах приграничья спад был не столь резким (рис. 1). Велиж, относительно удаленный от Смоленска, стал на некоторое время центром притяжения населения северо-востока области, однако к концу 90-х и его затронули процессы депопуляции. В последние два года ситуация несколько стабилизировалась, темпы сокращения числа жителей значительно замедлились, однако приграничные города и районы по-прежнему теряют население.



Источник: Социально-экономическое положение., 2005.

Рис. 1. Динамика численности населения в приграничных районах Смоленской области (тыс. человек)

На численности приграничных городов негативно сказывается естественная убыль населения, характерная не только для пограничных регионов России и Беларуси, но и для двух государств в целом. Ввиду сложной социальной и экономической ситуации приграничные города и районы Смоленской области демонстрируют более высокие темпы естественной убыли населения, их половозрастная структура свидетельствует о старении населения, увеличении доли лиц старше трудоспособного возраста. Снижение общих показателей рождаемости и увеличение смертности при отрицательном миграционном балансе определяет устойчивую тенденцию к снижению общей численности населения приграничья.

Миграционная ситуация отражает привлекательность приграничных районов в соответствии с их транспортной доступностью.

В 2003 году потери населения в результате миграционного оттока составили 0,2 тыс. человек, увеличив общую убыль на 1,4%. Из семи приграничных административных районов пять имеют отрицательный миграционный баланс, причем четыре района входят в десятку районов с наибольшим миграционным оттоком. В 2003 г. наибольший отток жителей наблюдался в Монастырщинском районе и составил – 180 чел.

Намного более благоприятна миграционная ситуация в Руднянском районе, получив-

шем за счет миграции 207 человек (Показатели механического движения., 2004). По показателю миграционного прироста район уступает лишь Смоленскому и Вяземскому административным районам – традиционным центрам притяжения мигрантов в Смоленской области.

Экономика приграничья, как уже было упомянуто, имеет выраженную аграрную специализацию: производство сельскохозяйственной продукции семи приграничных районов в 2003 г. составило почти четверть (24,45%) от областного, тогда как объем промышленного производства составил лишь 4,1%. При убыточности этой отрасли – большинство сельских хозяйств всех приграничных районов являются нерентабельными – и высокой занятости местного населения в данном секторе ситуация остается сложной.

В промышленном отношении приграничные города представляют собой центры переработки местного сырья, преимущественно сельскохозяйственного, что обуславливает большую долю пищевых производств в структуре промышленного производства в целом по приграничным районам. Значение пищевой отрасли максимально для Краснинского, Руднянского и Монастырщинского районов (93,4%, 92,5% и 80% соответственно). В первых двух высокая доля пищевой промышленности формируется за счет крупных предприятий молокопереработки (ЗАО «Руднянсксервмолоко» и

ОАО «Красагромо»), во втором функционирует сырзавод (ПК «Сырдел»), хлебокомбинат и спиртзавод. По доле пищевой промышленности выделяется также Хиславичский район (58,8%), специализирующийся на производстве молочных продуктов и спирта-сырца (Фроловский и Заревский спиртзаводы).

Промышленное производство приграничья имеет положительную динамику, во многом благодаря специализации на пищевой промышленности, которая, как известно, особенно успешно развивалась после кризиса 1998 г. Испытав наибольший спад в период после распада СССР, приграничные районы в 1995–2004 гг. стали лидерами роста промышленного производства. Занимая по данному показателю первое и второе места в области, Руднянский и Краснинский районы стали фокусами промышленного роста Смоленщины (объем промышленного производства увеличился в 9,7 и 3,9 раза соответственно). В десятку ведущих районов с наилучшими показателями промышленной динамики вошли также Ершичский и Хиславичский (4-е и 5-е место) районы.

Динамика финансовых результатов не соответствует общеобластному тренду. Совокупная прибыль предприятий региона, начиная с 2000 г., устойчиво снижалась, а изменения в приграничных районах имеют преимущественно скачкообразный характер с повсеместным ростом в 2004 г. Более того, в Краснинском и Шумячском районах на протяжении 1995–2004 гг. наблюдался устойчивый рост прибыли, что свидетельствует об определенных позитивных изменениях в экономике приграничных районов.

Экономическое положение смоленского приграничья постепенно стабилизируется. Если в 1995 г. совокупная деятельность предприятий большинства приграничных районов области была отрицательна, то в 2004 г. сложилась обратная ситуация – в пяти из семи приграничных районов (кроме Велижского и Ершичского) предприятия закончили год с совокупной прибылью.

Из отрицательных моментов стоит отметить значительную недоинвестированность приграничья Смоленской области (Катровский, Сергутина, 2004). Совокупный объем инвестиций в основной капитал приграничных районов в 2004 г. составил всего 247,1 млн. руб., или 2,22% суммарных инвестиций. Лучший по этому показателю Руднянский район находился на 12 месте (62,3 млн. руб. в 2004 г.) и в 6,6 раза уступал среднему по области значению.

В наихудшем положении оказался Ершичский район, включенный в группу традиционно депрессивных и в функциональном отношении удаленных от регионального центра районов. В 2004 г. инвестиции в основной капитал района составили 13,5 млн. руб., что в 30,6 раза ниже среднего по районам и свидетельствует о высоком градиенте различий в пределах приграничных территорий.

В 2005 году в четырех из семи приграничных районах (Ершичском, Краснинском, Монастырщинском и Хиславичском) не осуществлялся ни один инвестиционный проект. Более того, ни одно из предприятий приграничья не вошло в список наиболее крупных инвестиционных вложений. Стоит, однако, отметить, что данные статистики несколько искажены, поскольку многие предприятия отказались включить свои проекты в отчет.

На дальнейшее развитие ситуации могут повлиять факторы как способствующие притоку инвестиций в регион и приграничье, так и сдерживающие их рост. С одной стороны, улучшился инвестиционный климат региона в целом. В мае 2006 г. консорциум «Эксперт РА – АК&М» присвоил Смоленской области рейтинг кредитоспособности В++ со стабильными перспективами. С другой, неустойчивая политическая обстановка и взаимоотношения между Россией и Беларусью негативно сказывается на изменении инвестиционного рейтинга смоленского приграничья.

\* \* \*

В правительственных документах, выступлениях руководителей отмечается, что приграничные регионы имеют ключевое значение в развитии приграничного сотрудничества. В мае 2005 г. Президент В.В. Путин отметил: «Без преувеличения огромный потенциал, которым обладают приграничные районы, может и должен использоваться сегодня с еще большей эффективностью...». С другой – экономическая независимость субъектов зачастую рассматривается как источник определенных угроз для федерального центра, что сдерживает федеральные инвестиции и негативно сказывается на развитии приграничных районов и районных центров (Колосов).

На региональном уровне приграничные территории также не получают существенной финансовой поддержки в числе областных целевых программ нет ни одной, касающейся развития приграничных районов. Косвенное влияние на

экономику приграничных территорий оказывают программы, касающиеся поддержки аграрного сектора Смоленской области.

Положение осложняется слабыми институтами региональной власти (Пилясов, 2003) и достаточно низким уровнем профессионализма региональных администраций. Согласно рейтингу информационно-аналитического агентства Росбизнесконсалтинг Смоленская область находится лишь на 58-м месте среди российских регионов, уступая всем соседним областям, кроме Брянской. Как следствие, транзитное географическое положение, уникальный инфраструктурный транспортно-географический потенциал области и приграничных районов не используются должной мере, хотя являются важным ресурсом регионального развития. Положительным примером в данном случае может стать соседняя Беларусь, в полной мере использующая выгоды своего положения. Удельный вес добавленной стоимости транспорта и связи составил в 2004 году 9,8% ВВП (2-е место после промышленности!) (Беларусь., 2005).

Упомянутые факторы были отмечены экспертами консорциума «Эксперт РААК&М» как ключевые предпосылки развития области, формирующие высокий инвестиционный рейтинг. Европейский «перекресток», важный транспортный коридор между Россией и Западной Европой – так охарактеризовал регион В. Третьяков, генеральный директор РААК&М. Стоит отметить, что в Концепции социально-экономического развития Смоленской области на 2004–2012 годы отмечается неустойчивость формальными институтами выгод

географического положения области, однако спустя почти три года с начала реализации Концепции также не была утверждена ни одна соответствующая областная программа.

Фактором развития приграничных районов может стать создание особого территориального образования в пограничной зоне Смоленской области, основанного на использовании транспортного, транзитного и пограничного положения региона. Целесообразным представляется вариант образования еврорегиона с включением в него региональных центров – Смоленска и Витебска и территории, развитие и функционирование которой непосредственно связано с существованием границы. В этих условиях дополнительный толчок к развитию могла бы получить Рудня, став основным плюсом роста приграничной территории Смоленской области. Определенную перспективу имеют Шумячи, также расположенные на полимагистрали.

Усиление имеющихся экономических и социальных связей с приграничными районами Беларуси положительно скажется на развитии смоленского пограничья. Необходимость совместных действий первоочередна в следующих направлениях: во-первых, формирование согласованных режимов и регламентов использования приграничных городов и территорий, гарантирующих устойчивость, безопасность и взаимовыгодную эффективность функционирования сопредельных поселений. Во-вторых, принятие программы использования потенциала приграничных городских поселений на основе принципов партнерства, координации и специализации (Ивличев, 2002).



1. Административно-территориальное устройство Смоленской области. Справочник. – М., 1981.
2. Архипов А.Ю., Черковец О.В. Внешнеэкономическая деятельность российских регионов. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2005. – 189 с.
3. Беларусь. Факты 2005. Сост. и ред. С.П. Самуэль. – Мн.: Кавалер Паблишерс, 2005. – 224 с.
4. Вардомский Л.Б. Приграничный пояс России: проблемы и тенденции развития // Россия и современный мир. – 2002. – № 2.
5. Евдокимов М.Ю. Формирование системы расселения Смоленской области (с VIII по XX вв.) – Смоленск: Смол. обл. ин-т усовершенствования учителей, 1995.
6. Ивличев В. Малые города в приграничных регионах Республики Беларусь // Архитектура и строительство Беларуси. – 2002. <http://www.ais.by/content/view>
7. Инвестиционная политика и ВЭД. Официальный сайт Псковской области. 2006. [http://www.pskov.ru/ru/economics/investment\\_strategy](http://www.pskov.ru/ru/economics/investment_strategy)
8. Катровский А.П. Граница пока не разделила людей // РФ Сегодня. – 2005. – № 23.
9. Катровский А.П., Сергутина С.А. Приграничные районы Смоленской области: тенденции и проблемы развития расселения // Актуальные проблемы современной географии. Вып. 3. Сборник научных статей. – Смоленск: Универсум, 2004. – С.73–77.

10. Колосов В.А., Туровский Р.Ф. Типология новых российских границ // Известия РАН. Серия Географическая – 1999. – № 5. – С. 40–48.
  11. Население Смоленщины: прошлое и настоящее : (Ист.-демогр. очерк) / [Казakov А.И., Исянов Р.А., Шевков Н.М.]. – Смоленск: Смол. фил. Рос. инженер. акад. менеджмента и агробизнеса, 1996.
  12. Пилясов А.Н. Основные институты Смоленской экономики: опыт регионального анализа // Региональные исследования. – 2003. – № 2. – С. 52–76.
  13. Показатели механического движения населения по районам области в 2003 году. Экспресс-информация. – Смоленск: Территориальный орган федеральной службы государственной статистики Смоленской области, 2004.
  14. Региональное сотрудничество. Официальный сайт Посольства Республики Беларусь в Российской Федерации. 2006. [http://www.embassybel.ru/commercial\\_economic\\_relations/regional\\_cooperation/](http://www.embassybel.ru/commercial_economic_relations/regional_cooperation/)
  15. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2005. Статистический сборник – М.: Росстат, 2005.
  16. Соловьев Я. Сельскохозяйственная статистика Смоленской губернии. – М., 1855.
  17. Социально-экономическое положение районов и городов Смоленской области. Статистический сборник. – Смоленск: Территориальный орган федеральной службы государственной статистики по Смоленской области, 2005. – 179 с.
  18. Судьбы национальных меньшинств на Смоленщине 1918–1938 гг. Документы и материалы. Отв. ред. Д.И. Будаев. – Смоленск: СГПИ, 1994. – 314 с.
  19. Цебриков М. Материалы для географии и статистики России. Смоленская губерния. – СПб., 1862.
  20. Численность постоянного населения по каждому сельскому населенному пункту Смоленской области на 01.01.2003. Статистический бюллетень № 46. Смоленск: Территориальный орган федеральной службы государственной статистики по Смоленской области, 2003.
-

---

---

# ХРОНИКА

---

---

Смоленский государственный университет  
Институт культуры и туризма  
«Туризм и региональное развитие»  
(Смоленск, 5–7 октября 2006 г.)

## IV International Research and Practical Conference “TOURISM AND REGIONAL DEVELOPMENT” (Smolensk, October 5–7, 2006).

О.О. Овчинникова  
(С. Овчинников)

В настоящее время туризм можно расценивать не только как уникальное явление, имеющее массовый характер, но и как важный фактор регионального развития. Влияние туризма на развитие регионов стало центральной темой конференций, один раз в два года проводимых в Смоленске. В октябре 2006 года состоялась четвертая международная конференция «Туризм и региональное развитие». В число ее организаторов вошли: Европейская ассоциация образовательных учреждений в сфере туризма (ATLAS), Международная туристская академия, Русское географическое общество, Учебно-методическое объединение университетов России, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Российский научно-исследовательский институт культурного и природного наследия имени Д.С. Лихачева, Администрация Смоленской области, Администрация города Смоленска и Смоленский гуманитарный университет. Научный комитет конференции, как и в предыдущие годы, возглавил один из основоположников рекреационной географии и туризма, доктор географических наук, профессор, директор Российского НИИ культурного и природного наследия им. Д.С. Лихачева д.г.н. Ю.А. Веденин, а в его состав вошли видные отечественные и зарубежные ученые. В оргкомитете конференции работали представители администрации Смоленской области, администрации г. Смоленска и Смоленского гуманитарного университета, а возглавил его вице-губернатор Ю.К. Сынкин. Такое внимание к научному мероприятию связано с тем, что Международная научно-практиче-

ская конференция «Туризм и региональное развитие» является одним из ключевых пунктов Программы развития туризма в Смоленской области и городе Смоленске.

При финансовой поддержке Администрации Смоленской области и Администрации города Смоленска к началу работы конференции был издан сборник научных статей объемом 640 страниц, в который вошли материалы на русском и английском языках, представленные нашими соотечественниками и зарубежными авторами. Все статьи при разнообразии тематики и подходов объединены общей идеей: познать роль туризма в развитии общества на разных уровнях его организации. Актуальность обозначенной в названии тематики связана с тем, что туризм в настоящее время рассматривается не как самодостаточное явление, а как фактор социально-экономического развития регионов. Специалисты в различных научных областях, изучая туризм с разных точек зрения и во всех его проявлениях, ищут теоретические подходы и практические пути повышения эффективности туристско-рекреационной деятельности в регионах. При этом у всех авторов есть понимание того, что не может быть единого рецепта для всех стран и регионов: уникальность туристско-рекреационного потенциала и географическая специфика определяют различия в характере туристской деятельности и социально-экономическом развитии регионов. Вместе с тем, наличие ряда проблем юридического и экономического характера в развитии туристского хозяйства делает актуальным широкое обсуждение данных вопросов и ведет к необходимости разработки рекомендаций по

развитию туризма как на национальном, так и региональном уровнях. С этой точки зрения и конференция и выпущенный сборник научных статей вносят свою лепту в изучение и разрешение региональных проблем.

С особой остротой проблемы регионального развития проявляются в России, где обширные пространства с ярко выраженной географической контрастностью и разнообразием этнокультурных социально-экономических условий, туристско-рекреационного потенциала требуют особого подхода в решении проблем развития туризма. Смоленщина – один из российских регионов, характеризующийся существенной спецификой уникальностью туристско-географического положения у западных границ государства историческими связями со странами Балтии и Скандинавии, близостью родственных славянских культур – белорусской и украинской. Как и все другие регионы России, Смоленская область в настоящее время активно ищет пути выхода из имеющейся сложной социально-экономической ситуации.

Решение научных и прикладных проблем регионального развития возможно лишь в тесном сотрудничестве ученых и практиков, работников учебных заведений и представителей органов власти. Четвертая международная научно-практическая конференция «Туризм и региональное развитие» показала, насколько велик интерес к поставленной проблеме. Непосредственное участие в работе конференции приняли более ста ученых и специалистов-практиков из различных регионов России и зарубежных стран (Германии, Польши, Латвии, Украины, Белоруссии). На пленарном заседании были представлены доклады ведущих ученых по наиболее актуальным проблемам развития туризма: «Государственная стратегия формирования системы достопримечательных мест, историко-культурных заповедников и музеев-заповедников в России» (профессор Веденин Ю.А., г. Москва), «Туризм и региональное развитие: результаты и актуальные тенденции в Германии» (профессор Лентц С., г. Лейпциг, Германия), «Трансформация туристско-рекреацион-

ного пространства в эпоху глобализации» (профессор Пирожник И.И., г. Минск, Белоруссия), «Актуальные проблемы статистики Российского туризма» (проф. Азар В.И., г. Москва), «Организационно-правовые аспекты развития туризма в России» (проф. Сенин В.С., г. Москва), «Туристское пространство: подход к изучению» (проф. Влодарчик Б., г. Лодзь, Польша), «Кластеры в индустрии туризма» (проф. Александрова А.Ю., г. Москва), «Карта «Туризм в России» как эффективный метод продвижения российского турпродукта на внутренний и зарубежный рынки» (вице-президент Международной туристской академии Путрик Ю.С., г. Москва) и другие.

Работа конференции была продолжена в рамках двух секций: «Региональные проблемы развития рекреации и туризма» и «Социально-экономические и экологические аспекты развития туризма». По итогам работы конференции была организована работа круглого стола на тему: «Развитие туризма в регионах: состояние, проблемы, перспективы», на котором состоялось активное обсуждение проекта решения конференции.

Одной из традиций проводимых в Смоленске конференций является организация выездных заседаний и ознакомительных туров по Смоленской области. В рамках последней конференции была организована экскурсионная поездка по маршруту: Смоленск – участок «Старой Смоленской дороги» – Соловьева переправа – Дорогобуж (с посещением Свято-Троицкого Герасимо-Болдинского монастыря) – Ельня – охотничье-спортивный комплекс «Креchet» – Смоленск. Участники конференции ознакомились с достопримечательностями Смоленщины, оценили состояние туристской инфраструктуры и непосредственно убедились в наличии проблем развития туризма в регионе и возможностях их решения. Плодотворное общение представителей науки и туриндустрии разных стран и регионов позволило определить общие подходы и наметить стратегию развития туризма в регионах, что нашло отражение в принятом Решении конференции.



#### IV Международная научно-практическая конференция «Туризм и региональное развитие»

В октябре 2006 в Смоленске на базе Смоленского гуманитарного университета состоялась IV Международная научно-практическая конференция «Туризм и региональное развитие». Учредителями данной конференции являются международные и национальные организации и учебные заведения: Европейская ассоциация образовательных учреждений в сфере туризма (ATLAS), Международная туристская академия, Русское географическое общество, Учебно-методическое объединение по классическому университетскому образованию России, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Российский научно-исследовательский институт культурного и природного наследия имени Д.С. Лихачева. Непосредственные организаторы конференции – Администрация Смоленской

области, Администрация города Смоленска и Смоленский гуманитарный университет

Участие в работе конференции приняли ведущие ученые Москвы и Санкт-Петербурга, многочисленных регионов России, включая Смоленскую область, а также гости из Германии, Польши, Латвии, Белоруссии. На пленарных и секционных заседаниях был освещен широкий круг вопросов, связанных с эффективным развитием международного и внутреннего туризма. Круглый стол на тему «Развитие туризма в регионах: состояние, проблемы, перспективы» дал возможность обсудить широкий спектр насущных проблем развития туризма в России. В ходе работы конференции IV Международной научно-практической конференции «Туризм и региональное развитие» были выработаны следующие рекомендации

#### 1. Рекомендации по совершенствованию законодательства:

1. С учетом социальной важности сферы туризма проводить научную и общественную экспертизу всех законопроектов и постановлений, принимаемых на федеральном уровне.

2. Считать несвоевременным и поспешным принятие Государственной думой Федерального закона «О внесении изменений в федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (от 24 ноября 1996 г. № 132 – ФЗ)», так как он не прошел необходимую экспертизу и по данным предварительного анализа может нанести непоправимый ущерб развитию отечественного туризма. Представленный в сентябре 2006 года проект не учитывает геополитического и природно-географического своеобразия России, содержит недостаточно полные и проработанные основные понятия. Кроме того, предусмотренные в законе размеры финансовых гарантий для туроператоров практически уничтожат таковых на региональном уровне. В то же время небольшие туроператорские фирмы в регионах России играют важную роль в освоении туристско-рекреационного потенциала нашей страны и развитии внутреннего туризма. В конечном счете пострадает население Российской Федерации.

3. В целях практического применения научных разработок по оценке туристско-рекреаци-

онного потенциала считать целесообразным принятие единого формуляра кадастрового паспорта регионов, построенного на основе ЗИС (земельной информационной системы) с показом структуры землепользования, экскурсионных объектов, туристской инфраструктуры и участков потенциального инвестирования (с указанием кадастровой цены земельных участков).

4. Усилить координацию развития туризма в рамках Союзного Российско-Белорусского государства. Для картографического обеспечения туристской отрасли считать целесообразным подготовку и издание карты «Туризм и культурное наследие регионов Союзного государства (России и Белоруссии)» (Масштаб 1:8 000 000) с привлечением средств бюджета Союзного государства.

5. Разработать совместно с региональными администрациями план мероприятий на 2007–2012 гг. по структурированию туристского продукта, его продвижению и информационному обеспечению (в рамках проекта Европейских культурных путей) Трансевропейского туристского маршрута «Смоленская дорога» (Бородино–Смоленск–Могилев (Дашковка) – Борисов (р. Березина), посвятив рассмотрению этого проекта специальную секцию на следующей конференции в 2008 году.

## 2. **Организационно-методические основы формирования системы мониторинга туристско-рекреационных ресурсов:**

1. В целях информирования широких кругов населения о проектах территориального развития регионов возродить и расширить практику общественной эколого-географической экспертизы разработанных проектов, используя в этих целях межведомственные общественные организации – Общественную палату, региональные отделения Русского географического общества, региональные подразделения Международной туристской академии и др.

2. Обратит внимание органов исполнительной власти регионов Российской Федерации на необходимость первоочередной инвентаризации объектов природного и историко-культурного наследия и комплексной оценки возможностей их вовлечения в туристско-рекреационное использование.

3. Считать одной из первоочередных задач развития туризма в регионах составление када-

стра туристско-рекреационных ресурсов с использованием современных ГИС-технологий как инструмента оценки, прогнозирования и планирования развития отрасли.

4. Принимая во внимание, что туристская инфраструктура является одним из важнейших факторов развития туризма в регионах, необходимо направить усилия региональных органов власти на расширение гостиничной базы и создание современных туристско-гостиничных комплексов с привлечением частных, государственных и иностранных инвестиций.

5. С целью сохранения природного и историко-культурного наследия регионов обратить внимание на гражданскую ответственность региональных органов власти за нарушения, связанные с эксплуатацией особо охраняемых природных территорий и памятников истории и культуры

## 3. **Методические основы формирования системы мониторинга туристско-рекреационных ресурсов:**

1. При поддержке Международной туристской академии (г. Москва) организовать открытый сайт, на котором приступить к формированию электронной версии двуязычного (англо-русского) словаря терминов, рекомендованных научным сообществом для использования при подготовке законопроекти и иных документов федерального и регионального уровней.

2. Разработать научно-методические основы составления кадастра туристско-рекреационных ресурсов с последующей разработкой единого формуляра кадастрового паспорта регионов.

3. Принимать активное участие в разработке и обсуждении стратегии развития туризма в Российской Федерации, а также документов и нормативов, которые готовит Ростуризм, в том числе систем классификации пляжей, горнолыжных комплексов и трасс.

4. Осуществлять мониторинг рынка туристских услуг на международном, национальном и региональном уровнях с целью корректировки развития отрасли.

5. Способствовать активному внедрению современных технологий в практику работы туристских учреждений.

## 4. **Методические основы формирования системы мониторинга туристско-рекреационных ресурсов:**

1. Повысить качество подготовки специалистов для сферы туризма с учетом реальных потребностей региональных рынков труда.

2. Обеспечивать более тесные связи с предприятиями туристско-гостиничного сервиса в целях повышения качества подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для индустрии туризма.

3. Предусмотреть в учебных планах подготовки специалистов изучение предметов, направленных на формирование важнейших уме-

ний и навыков для работы в сфере туризма (коммуникативные навыки, знание иностранных языков, компьютерная грамотность и др.).

4. Совершенствовать систему практик и стажировок преподавателей и студентов в ведущих вузах и учреждениях туристского бизнеса в России и за рубежом. Считать целесообразным международные обмены студентами и преподавателями между вузами, специализирующимися на подготовке кадров для сферы туризма.

5. Регулярно публиковать в центральных и региональных издательствах современные учебники и учебные пособия для студентов профильных высших и средних учебных заведений.

6. При формировании региональных систем подготовки кадров предусмотреть необходимость создания Центров переподготовки кадров и повышения квалификации работников сферы туризма в регионах.

**5. Основные задачи:**

1. Содействовать повышению квалификации работников туристских предприятий через систему дополнительного профессионального образования и Центры повышения квалификации и переподготовки кадров.

2. Улучшить качество туристского продукта, ориентируясь на международные стандарты и используя современные технологии.

3. Активнее использовать туристско-рекреационный потенциал регионов, способствовать развитию внутреннего туризма как приоритетного направления.

4. Способствовать улучшению туристской инфраструктуры в регионе, направляя усилия на создание частных малых гостиниц и современных туристско-гостиничных комплексов объектов общественного питания.

5. Усилить взаимодействие предприятий туристско-гостиничного сервиса в рамках региональных и национальных туристских организаций с целью консолидации усилий в решении актуальных проблем развития отрасли.

**6. Основные задачи:**

1. Обеспечить освещение итогов конференции в средствах массовой информации и специальной литературе.

2. Организовать в г. Смоленске юбилейную V Международную научно-практическую конференцию «Туризм и региональное развитие» в октябре 2008 года.

3. На пленарное заседание следующей конференции вынести не более трех докладов по

актуальным проблемам развития туризма с их последующим обсуждением на секционных заседаниях и «Круглом столе», что позволит сделать работу конференции более целенаправленной и эффективной.

4. Приступить к формированию сборника научных статей «Туризм и региональное развитие» (Выпуск 5).



---

## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

---

**Бабурин Вячеслав Леонидович** – доктор географических наук, профессор кафедры экономической и социальной географии России географического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

E-mail: [vbaburin@yandex.ru](mailto:vbaburin@yandex.ru)

**Войнов Данила Алексеевич** – аспирант, ведущий инженер кафедры экономической и социальной географии России географического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

E-mail: [vdanila@mail.ru](mailto:vdanila@mail.ru)

Адрес: 117234, Москва, Ленинские горы, ГЗ МГУ, Б-1046

**Горячко Мария Дмитриевна** – кандидат географических наук, лаборатория политической географии и регионального анализа, географический факультет, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

**Зубаревич Наталья Васильевна** – доктор географических наук, профессор кафедры экономической и социальной географии России географического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

E-mail: [n.zubarevich@socpol.ru](mailto:n.zubarevich@socpol.ru); [zubarevich@tochka.ru](mailto:zubarevich@tochka.ru)

**Ковалев Юрий Павлович** – кандидат географических наук, доцент кафедры экономической географии и региональной политики Смоленского гуманитарного университета.

E-mail: [yury\\_kovalev@shu.ru](mailto:yury_kovalev@shu.ru)

**Короленко Анна Рустемовна** – выпускница кафедры экономической и социальной географии России географического факультета МГУ, аспирантка СОПС.

**Мажар Лариса Юрьевна** – кандидат географических наук, доцент, зав. лабораторией туристско-рекреационных исследований НИИ региональных исследований Смоленского гуманитарного университета.

E-mail: [stranoved-t@shu.ru](mailto:stranoved-t@shu.ru)

**Шумская Олеся Борисовна** – аспирантка Института географии РАН

E-mail: [khorkina@mail.ru](mailto:khorkina@mail.ru)

**Яковлева Светлана Ивановна** – кандидат географических наук, профессор кафедры социально-экономической географии Тверского государственного университета.

E-mail: [Svetlana.Yakowleva@tversu.ru](mailto:Svetlana.Yakowleva@tversu.ru)

*Подписка на журнал “Региональные исследования” принимается во всех отделениях связи. Подписной индекс 20442 в “зеленом” каталоге агентства “Роспечать”. Стоимость подписки на 1-е полугодие 2007 г. (2 номера) – 300 рублей.*

