

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),
Гладкий Ю.Н. (С.-Петербург), Касимов Н.С.
(Москва), Колосов В.А. (Москва), Лап-
по Г.М. (Москва), Мироненко Н.С. (Мос-
ква), Пирожник И.И. (Беларусь), Рудский
В.В. (Смоленск), Сэлноу Дж. (Велико-
британия)

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), Мажар Л.Ю. (Смоленск), Сафи-
улин Р.Г. (Уфа), Смирнягин Л.В. (Моск-
ва), Ткаченко А.А. (Тверь), Хурский П.
(Польша), Шарыгин М.Д. (Пермь), Шка-
ликов 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

Подписано в печать 00.00.00 г.
Формат 70x108 /16. Гарнитура «Times».
Тираж 500 экз.

Отпечатано:

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

© РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ, 2007

ISSN 1994-5280



9 771994 528672 >

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Научный журнал

Основан в мае 2002 года

Выходит 4 раза в год

№ 5 (15), 2007

region@shu.ru

СОДЕРЖАНИЕ

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ.....	3
Арянин А.Н., Минченко М.М., Ноздрин Н.Н., Щербакова Е.М. Проблемы тенденции развития региональной инфраструктуры в России	3
Arjanin A.N., Minchenko M.M., Nozdrina N.N., Sherbakova E.M. Regional problems of socio-economic infrastructure development in Russia	3
Камаева Н.Н. Географические подходы к оценке самоорганизации низовых территориальных систем (на примере Галичского района Костромской области)	28
Kamaeva N.N. Geographical approaches to an estimation of self-organizing of local territorial systems (on the example of area Galichsky of the Kostroma area)	28
Мильчаков М.В. Объединение регионов анализ современной практики использования трансформации административно-территориального деления в решении социально-экономических и политических задач	33
Milchakov M.V. The merge of regions: the analysis of the modern administrative-territorial transformations as the decision of economic and political problems	33
Скалон А.В., Лысенкова З.В., Рудский В.В., Катровский А.П. Формирование концепции развития Демидовского района и г. Демидова Смоленской области (общие подходы и направления)	46
Skalon A.V., Lysenkova Z.V., Rudskij V.V., Katrovskij A.P. Formation of the concept of development of the Demidov area and Demidov of the Smolensk area (the general approaches and directions)	46
Чеботкова А.Д. Специфика подготовки национальных кадров в Коми-Пермяцком округе Пермского края	55
Chebotkova A.D. Specificity of preparation of the national staff in Komi-Permiatsky district of the Perm territory	55
ПРОБЛЕМЫ УРБАНИЗАЦИИ	59
Махрова А.Г., Сапожников А.Ю. Влияние социально-экономической ситуации на рынок жилья в городах России: опыт анализа и моделирования	59
Mahrova A.G., Sapozhnykov A.Yu. Influence of social and economic situation on the market of habitation in cities of Russia: experience of the analysis and modeling	59
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	64
УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ ОПУБЛИКОВАННЫХ В 2007 г.....	66

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ

А.Н. Арянин, М.М. Минченко,
Н.Н. Ноздрина, Е.М. Шербакова
(г. Москва)

ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В РОССИИ

Arjanin A.N., Minchenko M.M., Nozdrina N.N., Sherbakova E.M.
REGIONAL PROBLEMS OF SOCIO-ECONOMIC INFRASTRUCTURE
DEVELOPMENT IN RUSSIA

The infrastructure of socio-economic space in Russia determines life conditions on the vast territory with severe climate. Nowadays the dramatic situation evolves in this sphere, having their roots in ignoring economic and social specificity of infrastructure and in attempts to stimulate private investments into it by reduction of public investments, which grows to be an inadequate method. In the paper are analyzed: changes in urban and rural settlement in Russia (which determine needs in infrastructure services); the current state of regional infrastructure (road construction, housing, and heat supply); problems of resource provision of regional infrastructure development.

1. О концепции инфраструктуры в экономической науке и ее месте в современной экономике. Чрезмерное внимание к реализации рыночных процессов в современной экономике преобладавшее в отечественных публикациях пореформенного периода, в значительной степени заслонило проблемы развития инфраструктурных отраслей, по существу находящиеся в сфере действия государственного управления. Следует отметить, что и в эпоху плановой экономики в нашей стране развитию инфраструктуры уделялось недостаточное внимание в связи с узаконенным приматом производства в экономическом развитии.

Впервые понятие «инфраструктура» появилось в западной экономической науке в конце 40-х годов прошлого столетия в условиях усиления государственного вмешательства в экономику. Причины, побудившие ввести понятие инфраструктуры в качестве самостоятельного элемента в экономическую систему, были обусловлены с одной стороны, процессами

углубления общественного разделения труда; с другой стороны, невозможностью полноценного развития инфраструктуры только через рыночный механизм.

По существу отсутствует общепринятое определение инфраструктуры и выделение ее в статистических показателях.

Достаточно характерным является определение в популярном современном учебнике по экономике «Экономика» [1]. Здесь понятие инфраструктуры определяется следующим образом: «капитальные сооружения использование которых гражданами и фирмами обычно обеспечивается государством (автомагистрали, мосты, городские транспортные системы, водоочистные сооружения, муниципальные системы водоснабжения, аэропорты), для фирмы – это необходимые для производства продукции службы и сооружения, создание которых собственными силами обошлось бы ей слишком дорого, и поэтому обеспечивается государством или другими фирмами (водоснабжение

¹ Работа выполнена при поддержке РГНФ, грант 05-02-02076а.

электроэнергия, вывоз производственных отходов, перевозка грузов, научно-исследовательские и проектно-конструкторские работы, финансовое и банковское обслуживание) [1].

В приведенном определении принципиальная важность государственного обеспечения инфраструктуры прямо подчеркивается, важным моментом является также описание инфраструктуры как совокупности долговременных капитальных сооружений (важных элементов национального богатства). В отечественной литературе встречается описание инфраструктуры как просто совокупности «вспомогательных» хозяйственных отраслей, что скорее запутывает анализ вопроса [2].

В российской и западной литературе выделяются категории *социальной и производственной* инфраструктуры. К социальной (*household-related*) сфере относят объекты, обеспечивающие здравоохранение, образование, культуру и т. п. К производственной (*business-related*) инфраструктуре относят сооружения, обеспечивающие транспортные услуги, энерго- и водоснабжение, а также информационные услуги, роль которых в последнее время стремительно возрастает [3].

Однако в России не сложилось целостного статистического определения инфраструктуры аналогичного американскому *public works* («общественные службы и сооружения»), которым охватываются автомобильные дороги, аэропорты, водный транспорт, водоснабжение и канализация, удаление твердых отходов (*solid waste management*) и общественный транспорт (*mass transit systems*).

Поскольку отсутствуют единые подходы к классификации соответствующих объектов, измерение относительного значения инфраструктуры в экономике в немалой степени связано со значительными методологическими и статистическими трудностями. По существу приходится пользоваться различного рода косвенными данными.

В западной литературе используются различные подходы к изучению взаимосвязей регионального выпуска и затрат на региональную инфраструктуру. Нередко расходы на дорожное строительство, например, прямо включаются в производственную функцию, используемую для описания формирования регионального дохода.

В результате получается достаточно четкая положительная зависимость регионального дохода от расходов на дорожное строительство,

наблюдаемая, например, для регионов Франции и Германии. Отметим, однако, что эти результаты легко могут быть объяснены автокорреляцией – в региональной политике и бюджетной практике существуют естественные тенденции нормализации бюджетных расходов в соответствии с уровнем доходов или с субъективными ощущениями «успешности развития». Далее следует просто поменять местами причины и следствия, и оказывается, что сравнительная успешность полностью обеспечена расходами на дороги.

Сомнительность «производственного» подхода усугубляется содержательными соображениями. В условиях постиндустриальной экономики расходы на инженерную инфраструктуру объясняются, скорее, влиянием сектора потребления, а не производства. Рост парка частных автомобилей, а также таких показателей, как число, размер и комфортность жилищ, по своему влиянию на развитие инфраструктуры значительно превосходит индустриальный рост. Это относится в особенности к современным развитым странам, где сооружение нового индустриального центра на пустом месте просто невозможно представить.

В развивающихся странах, напротив, значительные затраты на инфраструктуру просто необходимы для «запуска» индустриального развития. И в этом случае попытки формализовать их влияние через сложный математический аппарат вряд ли приведут к успеху.

В развитых капиталистических странах тесно соприкасаются понятия инфраструктуры и государственного вмешательства в экономику. Так, для условий США характерной является доля основных фондов, классифицируемых как сооружения, принадлежащие правительственным учреждениям (преимущественно властям штатов и муниципалитетов). В последние годы этот показатель составляет порядка 43%. Это отражает существенную роль государственной собственности в совокупной стоимости объектов капитального строительства США, эта форма собственности охватывает практически только инфраструктурные объекты.

Частные инвестиции в США преобладают в электро- и газоснабжении и в развитии современных средств связи; эти сектора по существу выпадают из рамок специфической проблематики финансирования региональной инфраструктуры.

Ориентировочные представления об относительном значении отдельных элементов

социальной и общерегиональной инфраструктуры в США могут быть получены из публикуемых ежегодных статистических данных по строительной деятельности.

С 1995 по 2005 г. суммарные затраты на строительство объектов инфраструктуры в США возросли со 174 млрд. долл. до 313 млрд. долл. или в 1,8 раза. Доля инфраструктуры в суммарных затратах на жилищное строительство возросла с 1995 по 2005 г. с 60% до 66%, что отражает повышение значения инфраструктуры в условиях постиндустриальной экономики.

Государственные затраты на сооружение инфраструктурных объектов выросли за 10 лет со 104 млрд. долл. до 207 млрд. долл., т. е. в два раза. Роль государственных расходов в сооружении объектов инфраструктуры существенно выросла – с 60% до 66%. Доля объектов социальной инфраструктуры в государственных затратах выросла в 1995–2005 гг. с 30,5% до 44,3%. Наиболее крупной статьёй расходов в социальном секторе являются объекты образования, на которые в 2005 г. было израсходовано 65 млрд. долл., или 71% всех средств в этом секторе. В государственных расходах на сооружение объектов общерегиональной инфраструктуры наиболее крупной статьёй являются дороги (56% всех расходов), а также водоснабжение и водоотведение (22%).

Значительные трудности представляет выделение объектов инфраструктуры для условий российской экономики. Для получения косвенных представлений о значимости инфраструктуры можно отметить, однако, что на основные фонды, обеспечивающие сферу услуг, т. е. по существу составляющие основную массу фондов региональной инфраструктуры, в 2004 г. в России приходился 71% всех основных фондов. Из фондов сферы услуг 42% приходилось на транспорт и связь, около 37% приходилось на жилищно-коммунальное хозяйство.

Таким образом, показатели относительной значимости инфраструктуры в развитии хозяйства как для США, так и для России демонстрируют, что в условиях экономики постиндустриального типа инвестиции, не связанные прямо с развитием производства, приобретают едва ли не ведущую роль в создании национального богатства.

Вопросы теории и политики развития региональной инфраструктуры пользуются постоянным вниманием в современной западной литературе. Так, в США в последнее время публикуется ряд работ, специально относящихся к

развитию региональной инфраструктуры. Например, по заказу Центра по региональной конкурентоспособности (*Center for Regional Economic Competitiveness*) Г. Тофтом в 2003 г. была выполнена работа по стратегической оценке объектов региональной инфраструктуры для отдельных регионов США [4].

В этой работе дается своеобразная трактовка эволюции значения региональной инфраструктуры в современных условиях. Вместо традиционного лозунга для ранней индустриальной экономики «Построй предприятие, а инфраструктура сама приложится» на современном этапе возникает лозунг «Улучшай состояние инфраструктуры и бизнес района сможет успешно конкурировать».

Развитие региональной экономики требует возможности беспрепятственного обеспечения бизнеса широким спектром инфраструктурных услуг. Г. Тофт приходит к выводу, что любое развитие инфраструктуры в современных условиях неизбежно является региональным по существу. Одновременно инвестиции в инфраструктурные отрасли должны быть адекватны стратегическому экономическому развитию региона.

Фундаментальная работа по финансированию региональной инфраструктуры в США (*Financing regional infrastructure*) была выполнена в 2000 г. Р. Шмидтом (университет Невады) по заказу Национальной ассоциации по промышленной и офисной недвижимости (*National association of industrial & office properties*). Это направление в условиях США представляет собой достаточно сложную проблему.

Задачей исследования ставилось изучение всех аспектов планирования и финансирования развития региональной инфраструктуры. Проводилось обследование разнообразных правительственных агентств на разных уровнях, участвующих в развитии инфраструктурных объектов. Проводился анализ процесса создания различных региональных и локальных фондов, осуществления финансирования развития инфраструктуры, участия управленческих учреждений в планировании региональной инфраструктуры.

Свидетельством повышения интереса к вопросам развития региональной инфраструктуры в США является создание в начале 2003 г. специализированного Кестонского института инфраструктуры при университете Южной Калифорнии. Во главу угла деятельности института поставлена проблема создания в США специальной

системы принятия решений по развитию инфраструктуры по всей цепочке от федерального к местному управлению. Такая система, по мнению специалистов, могла бы быть адекватной задачам рационального развития региональной инфраструктуры в целом по стране.

В этом отношении важным направлением считается переход решения вопросов развития инфраструктуры по отдельным отраслям к решению комплексной задачи улучшения качества жизни в городах и регионах.

Следует отметить, что в последние десятилетия в США расходуются значительные средства на развитие инфраструктуры новых пригородных территорий, и в то же время недофинансируется поддержание существующей инфраструктуры городских центров. С целью решения этой задачи на разных уровнях разрабатываются генеральные планы развития отдельных территорий, обеспечивающие определенное равновесие между развитием новых пригородных районов и старых городских центров [5].

Таким образом, в условиях развитой экономики США достаточно остро стоят финансовые и институциональные вопросы развития региональной инфраструктуры

В Швеции изучение взаимосвязей между региональным развитием и инфраструктурой возложено на правительственный Шведский институт транспорта и связи (SIKA), созданный в 1995 г. Институт широко применяет специализированные компьютерные системы прогнозирования и анализа региональной инфраструктуры. Исследуются территориальные сдвиги в развитии жилищного фонда и занятости населения. Подчеркивается важность региональных инфраструктурных исследований в период перехода от индустриальной к постиндустриальной, информационной экономике

В Австралии в 1999 г. был принят специальный закон о создании фондов по развитию региональной инфраструктуры (*Regional Infrastructure Development Fund Act 1999*). Ответственность за выполнение закона возложена на Министерство инноваций, промышленного и регионального развития. В настоящее время фонды по развитию региональной инфраструктуры создаются по отдельным штатам страны под управлением комиссий по региональному развитию. Наиболее интенсивно деятельность фонда по развитию региональной инфраструктуры развивается в штате Виктория

Таким образом, в условиях развитых капиталистических стран в последние годы можно

отметить повышение внимания к финансовым и институциональным вопросам развития региональной инфраструктуры

Анализ международного опыта в области развития региональной инфраструктуры показывает, что и в странах с развитой рыночной экономикой центр тяжести развития инфраструктурных отраслей, по существу находится в сфере действия государственного управления. Этот вывод важен и для российских условий, где недофинансирование региональной инфраструктуры становится одной из насущных проблем.

2. Современное состояние и проблемы развития инфраструктуры социально-экономического пространства. Для обозначения единства инфраструктуры как материально-технического базиса устойчивого развития [6, 7, 8] и системы расселения мы будем говорить об *инфраструктуре социально-экономического пространства*. Сейчас в сфере формирования инфраструктурных условий регионального развития сложилась достаточно острая проблемная ситуация, которая вызвана:

- неучетом специфики инфраструктурных отраслей;
- недостатком у регионов и городов собственных финансовых ресурсов для развития;
- сокращением общественных (государственных и муниципальных) инвестиций.

Изменения в системе расселения. Население образует человеческую субстанцию инфраструктуры социально-экономического пространства. Поэтому оценка ее состояния требует анализа динамики населения, его состава и их изменений в пространстве и во времени.

Почти три четверти (73%) населения России живет в городах и поселках городского типа. Это предъявляет жесткие требования к структуре занятости, уровню доходов и образу жизни. По существу именно преобладание городского населения накладывает «вето» на дальнейшую реализацию в России нынешнего «сырьевого» сценария ее развития. В том же направлении действуют такие фундаментальные характеристики нашей страны, как продолжительная зима (диктующая необходимость работы в закрытом помещении) и огромные расстояния по суше, делающие экономически нерациональной перевозку сырья и громоздких промежуточных продуктов. Таким образом, три могущественных фактора – урбанизация, климат и большая протяженность терри-

тории – диктуют необходимость специализации России не на отраслях топливно-сырьевого комплекса, как сейчас, а на обрабатывающей промышленности высоких технологиях.

Неучет этих факторов в экономической политике привел к депрессивной стабилизации городского расселения. За 90-е годы уменьшилась не только общая численность горожан, но и их доля в населении. Резко усилилась дифференциация между городами, а внутри них – диспропорции между коммерческой и социальной сферами.

Россия – большая страна с убывающим населением. По численности населения – 142,7 млн. человек на начало 2006 г. [9, с. 24] – Россия пока входит в десятку крупнейших стран мира, пропуская, однако, вперед, одну за другой, страны с быстро растущим населением. Если еще в 1950 г. Россия (в составе СССР) со 103 млн. человек замыкала четверку стран мира с численностью населения более 100 млн. человек: Китай (555), Индия (358), США (158), то в 2005 г. она переместилась на 8-е место после Китая (1304 млн. человек), Индии (1104), США (296), Индонезии (222), Бразилии (184), Пакистана (162) и Бангладеш (144) [10].

При этом население России сокращается не только относительно других стран, но и абсолютно. Причина – устойчивая естественная убыль, лишь в незначительной степени компенсируемая миграционным приростом. Начиная с 1992 г., число смертей устойчиво превышает число рождений. К концу 90-х гг. эта ежегодная убыль превысила 0,6%. Миграционный же прирост достигал близких значений только в 1993–1995 гг., а в остальные годы был заметно ниже.

Так, за 2004 г. естественная убыль населения составила 0,55%, а миграционный прирост – лишь +0,07%, хотя он и увеличился по сравнению с предшествующими годами за счет регистрации мигрантов, прибывших в Российскую Федерацию раньше.

Естественная убыль населения России обусловлена общим типом его воспроизводства, который сложился к середине 60-х гг. В результате демографической революции, проходившей в русле более широких модернизационных процессов – индустриализации и урбанизации, – уровни рождаемости и смертности быстро снизились, и воспроизводство населения стало более экономичным благодаря устранению высокой смертности от внешних причин (голода, инфекционных заболеваний и др.), но в то же время и более неустойчивым

из-за медленного формирования социально эффективных стереотипов семейного планирования.

Рождаемость, опустившись до уровня простого воспроизводства (2,1 ребенка на одну женщину) к середине 60-х гг., оставалась относительно стабильной в течение двадцати лет, а затем, после небольшого подъема в середине 80-х гг., резко (практически вдвое) сократилась к середине 90-х гг. Небольшое колебательное повышение ее в последующие годы не изменило долговременной тенденции стабилизации рождаемости на крайне низком уровне – 1,2–1,3 ребенка на женщину. Между тем в развитых странах суммарный коэффициент рождаемости составляет 1,6 ребенка на женщину, а в развивающихся – 3,0 (а без Китая – 3,5) [11].

Фактическое среднее число рожденных россиянами детей составило, по данным переписи 2002 г., в поколениях женщин 70 лет и более 2211 на 1000 женщин, среди женщин 55–59 лет – 1807, 45–49 лет (репродуктивный возраст которых как раз пришелся на 80-е годы прошлого века) – 1878, а среди женщин более молодого поколения, репродуктивная деятельность которых, в основном, завершена – всего 1668.

Средняя ожидаемая продолжительность жизни (СОПЖ) у нас практически не увеличивается с 60-х гг., когда она вполне соответствовала уровню развитых стран – почти 70 лет. В середине 90-х гг. СОПЖ резко сократилась – до 64 лет и, несмотря на дальнейшее колебательное повышение, едва превышает 65 лет (в 2003 году – 65,1 года, в том числе для мужчин 58,8 года, а для женщин – 72,0 года [12, с. 74]). Между тем, в развитых странах СОПЖ составляет сейчас 76 лет, в т.ч. у мужчин – 72, а у женщин – 80 лет, а в развивающихся, соответственно, 65, 63 и 67 лет (в России – 65, 58 и 72 года). При этом разрыв между средней продолжительностью жизни мужчины и женщины увеличился с 8,5 года в 1958–1959 гг. до 13,6 года в 1994 и 2002 гг.

Снижение рождаемости ведет к старению населения. По данным переписи 2002 г., доля людей старше трудоспособного возраста – 20,5% – превысила долю населения моложе трудоспособного возраста – 18,1% [13]. К началу 2005 г. это соотношение выросло до 20,3%: 16,8% [14, с. 479]. При сохранении нынешнего крайне низкого уровня рождаемости этот процесс старения будет продолжаться, меняя среднестатистический портрет россиянина и общий социальный ландшафт. Рассмотренные долговременные тенденции несут несомненную угрозу для устойчивого развития:

- убыль населения в условиях быстрого демографического роста большинства стран мира сужает социальный потенциал страны и требует регулирования миграционных потоков как для обеспечения оптимального миграционного прироста, так и для противодействия избыточному демографическому давлению «Юга» на «Север» («Востока» на «Запад»);

- высокая смертность в молодых и средних возрастах свидетельствует о низком качестве жизни и неэффективном использовании как самих людей, так и инвестиций в их развитие;

- сверхнизкая рождаемость ведет к быстрому старению и убыли населения, а в сочетании с ростом доли внебрачных рождений – к росту малых и неполных семей; при этом из-за значительного превышения продолжительности жизни женщин по сравнению с мужчинами растет доля домохозяйств, представленных одиноко проживающими пожилыми женщинами;

- старение населения и «демографические волны», неоднократно возникавшие в прошлом веке (значительные подъемы рождаемости после спадов в годы войн и социальных кризисов), несут в себе потенциал резких изменений спроса и предложения на рынках товаров и услуг, труда и т. д.

Россия – страна крайне неравномерного расселения; рост региональных диспропорций. Россия остается крупнейшей страной мира по территории – 17 млн. кв. км, – что почти вдвое превышает территории других стран – «гигантов» – Китая, США, Канады. Однако большая часть этих земель – около 70% – относится к зоне Крайнего Севера. В ней живет, по данным переписи 2002 г., всего 10,6 млн. человек или 7,3% от общей численности россиян.

На Дальневосточный федеральный округ (ФО), занимающий более трети территории страны, приходится по данным переписи 2002 г., лишь 4,6% ее населения. В то же время более четверти населения живет в Центральном ФО, который занимает только 3,8% территории. Довольно плотно заселены также Южный (38,9) и Приволжский (30,0 человека на кв. км) ФО. В остальных же плотность населения не превышает 7 человек на кв. км.

В период между переписями 1989 и 2002 гг. сократилось население 66 (из 89) регионов-субъектов Российской Федерации. «Лидируют» здесь Чукотский АО (где население сократилось в 3 раза), Магаданская область (более чем в 2 раза),

Корякский (на 37%), Таймырский (Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский (по 29%) АО. В то же время в 23 субъектах РФ численность населения возросла. Здесь лидерами являются Республика Дагестан – рост на 43%, Чеченская Республика и Республика Ингушетия¹, Кабардино-Балкарская Республика г. Москва, Ставропольский край, Республика Северная Осетия-Алания и Ханты-Мансийский АО.

Основной поток *мигрантов* идет из районов Севера, Сибири и Дальнего Востока в Центр, Поволжье и на Юг. Только за 1989–2001 гг. миграционный отток населения из Сибирского и Дальневосточного ФО составил более миллиона человек.

Данные текущего учета рождаемости, смертности, убытий и прибытий населения за период после переписи 2002 года подтверждают, что тенденции воспроизводства населения, сложившиеся в 90-е гг., сохраняются и даже усиливаются. После непродолжительного периода снижения интенсивности убыли населения, она вновь усилилась в 2005 году. Естественный прирост в первом полугодии сохранился лишь в 14 регионах, но только в Чечне, Ингушетии, Дагестане и Ямало-Ненецком АО он составил 1% и более. В остальных регионах продолжается естественная убыль населения, причем в большинстве областей Центрального, Северо-Западного и Приволжского ФО она составляет около 1% в год, достигая максимума – 1,5% в год и более – в Псковской, Тверской, Тульской и Новгородской областях.

Сохраняется миграционный отток из большинства районов Крайнего Севера, хотя интенсивность его несколько уменьшилась. В Магаданской области, Чукотском и Корякском АО – районах с самым интенсивным оттоком населения – коэффициент миграционного прироста в 2004 году составил минус 1,6%. По интенсивности миграционного притока лидировали Московская (1,0%), Ленинградская (0,8%) и Белгородская (0,6%) области, Ямало-Ненецкий АО (0,8%) и г. Москва (0,5%). Но даже такой миграционный прирост не всегда может компенсировать растущую естественную убыль их населения.

Кроме того, естественный прирост в республиках Северного Кавказа и национально-территориальных образованиях Сибири сохраняется во многом благодаря более молодому составу их населения. А рождаемость за 90-е годы

¹ Их население в сумме увеличилось на 23% по сравнению с числом жителей бывшей Чечено-Ингушской АССР.

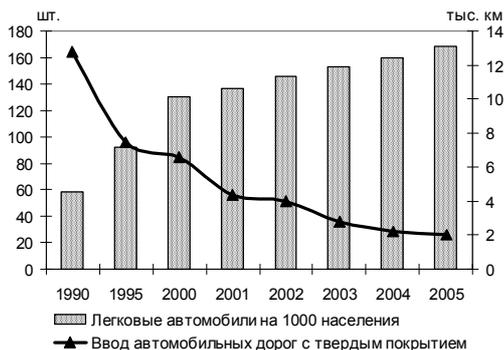


Рис. 1. Динамика развития дорожного хозяйства и обеспеченности населения собственными легковыми автомобилями

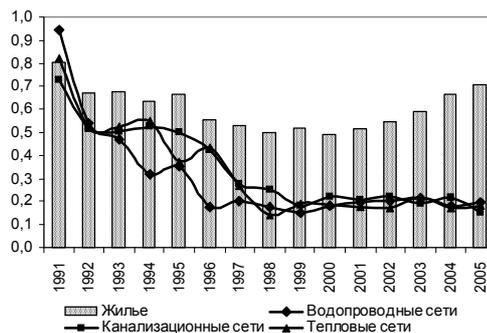


Рис. 2. Ввод в действие объектов жилья и коммунального хозяйства (по отношению к 1990 году)

повсеместно снизилась. В результате суммарный коэффициент рождаемости соответствует сейчас уровню простого воспроизводства – 2,1 ребенка на женщину 15–49 лет – только в Ингушетии и Дагестане, достаточно близок к нему – 1,8–1,9 – в республиках Тыва, Алтай и Саха (Якутия), а в 63 регионах России он составляет всего 1,1–1,3 [15, с. 95–104].

Фактическое число детей, рожденных женщинами Дагестана, по данным переписи 2002 г., составило: 3860 на 1000 женщин 70 лет и старше, 4191 на 1000 женщин 65–69 лет, 3063 на 1000 женщин 45–49 лет и 2510 на 1000 женщин 35–39 лет. В Республике Ингушетии, отличающейся наиболее высокими показателями рождаемости, соответствующие показатели составили 4 955, 5 312, 4 752, 4 105 и 2 973.

По-разному идет и процесс старения населения. Доля людей старше трудоспособного возраста выше всего в ЦФО – 23,7%, а ниже всего – на Дальнем Востоке – 15,4%. По субъектам РФ удельный вес населения старше трудоспособного возраста варьирует от 26,8% в Тульской области до 4,6% в Ямало-Ненецком АО; удельный вес детей – от 36,7% в Республике Ингушетии до всего 13,7% в Санкт-Петербурге и 13,2% в Москве.

В контексте перехода к устойчивому развитию особое значение имеют следующие проблемы:

- период экстенсивного освоения территории России, базировавшийся на высоких темпах роста населения и перемещении больших людских масс на Север и Восток, завершился; современная социально-экономическая ситуация, наоборот «подталкивает» население к возвратному движению – в Центр и на Юг; сужение демографического потенциала осложняет

проблему развития окраинных территорий России, граничащих с демографическими гигантами Восточной Азии и бассейна Тихого океана;

- если снижение рождаемости до уровня, не обеспечивающего простого воспроизводства населения, практически повсеместно, то высокая смертность имеет свои региональные «пики», что требует разработки соответствующих программ;

- в ближайшие годы следует ожидать резкого старения населения ряда регионов нефте- и газодобычи, что заметно усилит нагрузку на их социальную инфраструктуру и по-новому поставит проблему отселения избыточного населения из районов Крайнего Севера.

Автомобильные дороги и коммунальные сети. За последние годы в таких важнейших инфраструктурных сферах, как дорожное хозяйство, водоснабжение, канализация и теплоснабжение, объемы нового строительства резко уменьшились, а износ основных фондов усилился. Иллюстрацией этого могут служить данные о падении ввода автомобильных дорог с твердым покрытием и новых мощностей в отраслях инженерной инфраструктуры (рис. 1 и 2).

При этом в каждой из перечисленных инфраструктурных сфер можно отметить резкое несоответствие тенденций строительства новых объектов и реально возрастающих потребностей в них. Так, на рисунках видно, что в течение всего рассматриваемого периода наблюдается неуклонный рост обеспеченности населения личными легковыми автомобилями (в среднем по России в 2005 г. она оказалась почти в 3 раза выше соответствующего показателя 1990 г.), а с 2000 г. – ежегодный рост объемов строительства жилья.

Такая ситуация ведет к перегрузке существующих инфраструктурных сетей, ускоряет их износ и усиливает вероятность возникновения аварийных ситуаций

В 2005 г. автомобильных дорог с твердым покрытием было введено в 6,4 раза меньше, чем в 1990 г., хотя обеспеченность населения собственными легковыми автомобилями за тот же период выросла в 2,9 раза (рис. 1). В Москве же количество автомашин ежегодно увеличивается на 5–6%, а площадь основной дорожной сети – менее чем на 1%.

По данным Минтранса РФ 2004 г., ежегодная сумма потерь, связанных с недостаточным развитием и плохим состоянием сети федеральных дорог, оценивается в 130–140 млрд. руб. [16]. Яркой иллюстрацией социального ущерба может служить тесная обратная связь (коэффициент корреляции – 0,9) между инвестициями в дорожное хозяйство и числом дорожно-транспортных происшествий.

Особенно остро проблема развития сети автодорог стоит в сельской местности. До сих пор треть сельских населенных пунктов Российской Федерации не имеет надежной связи с сетью дорог общего пользования и оказывается – при всяком ухудшении погоды – оторванной от внешнего мира.

Объем ввода в действие объектов коммунального хозяйства, по сравнению с 1990 г., уменьшился в 5–7 раз (рис. 2). По оценке Госстроя физический износ водопроводных сетей достиг 54%, объектов теплоснабжения – 57%, электроснабжения – 68%, а в целом инженерных коммуникаций – 60%. В замене нуждаются более 20% уличных тепловых сетей (39,3 тыс. километров), 33,5% (110,2 тыс. километров) водопроводных и 28,9% (21,8 тыс. километров) канализационных сетей. В результате суммарные потери только тепловых сетях достигают 30% произведенной энергии, что эквивалентно 65–68 млн. т условного топлива в год. Регрессирует экологическая инфраструктура – до установленных нормативов очищается только 30% сточных вод.

Жилищная сфера. В жилищной сфере наиболее остро стоят проблемы общего недостаточного объема строительства, растущего износа жилищного фонда, резкого повышения стоимости строительства и цен на жилищном рынке.

Строительство жилья. Чтобы выполнить задачу обеспечения граждан доступным жильем, к 2010 году в России, согласно Приоритетному национальному проекту «Доступное и

комфортное жилье – гражданам России», должно строиться до 80 млн. кв. м жилья в год, а ежегодный прирост должен составлять, как минимум, 12%.

В 2006 году в целом по России удалось добиться более существенного роста ввода жилья, чем в предыдущем. Это явилось результатом с одной стороны, пристального внимания к строительству жилья, привлеченного благодаря Национальному проекту, с другой – преодолением возникших поначалу кризисных явлений и дальнейшим оздоровлением строительной отрасли, вызванным введением Федерального закона №214-ФЗ «О долевом участии населения в строительстве жилья...», а также поправок к нему.

За 2006 г. было введено 50 173 тыс. кв. м общей площади жилья, что значительно меньше намеченного Национального проекта (80 млн. кв. м), но на 15,2% больше, чем в 2005 г. В Московской области построено 6433,5 тыс. кв. м общей площади жилья (рост 21,5%). В Москве было введено 4804,5 тыс. кв. м (рост 3,4%). Низкие темпы роста строительства жилья в Москве связаны, прежде всего, с исчерпанием и дороговизной свободных строительных площадок в пределах МКАД и переориентацией многих московских строительных фирм на застройку более дешевых земельных участков в городах ближайшего Подмосковья. На третье место среди субъектов РФ, отгнав Санкт-Петербург на четвертое (2375,7 тыс. кв. м, рост 4,5%), вышел Краснодарский край. В 2006 г. здесь было построено 2666,8 тыс. кв. м общей площади жилья при весьма высоком росте ввода (35,5%).

В 2006 г. более 1 млн. кв. м. общей площади жилья было введено в тех же субъектах РФ, что и в 2005 г.: в республиках Татарстан (1778,8 тыс. кв. м) и Башкортостан (1705,7), Тюменской (1526,5), Ростовской (1362,3), Свердловской (1280,1) и Челябинской (1234,5 тыс. кв. м) областях. Рост ввода в этих субъектах РФ составил от 6 (Башкортостан) до 21,2% (Челябинская область). К числу «миллионеров» в 2006 г. присоединилась Новосибирская область, где было построено 1073,3 тыс. кв. м жилья, при весьма высоком росте ввода в 52,4%.

Ввод нового жилья, как и в 2005 г., не осуществлялся в Корякском а также в Таймырском (Долгано-Ненецком) автономных округах; в Эвенкийском АО он составил всего 2 тыс. кв. м (55,6% от уровня 2005 г.), в Чукотском АО – 6,6 тыс. кв. м (27,9% от уровня 2005 г.).

Ввод жилья в 2006 г. в разной степени увеличился в большинстве субъектов РФ (в 78 из 88).

Прежде всего, следует отметить беспрецедентный рост жилищного строительства в Калининградской области (на 88,4%), где за год было построено 501 тыс. кв. м общей площади жилья, а также в Ивановской области (на 67%). Среди «провалов» года, в первую очередь, необходимо отметить сокращение почти на 25% ввода жилья в Самарской области и сокращение почти вдвое жилищного строительства в Республике Адыгея.

В то же время, чтобы за десять лет догнать страны Европы по обеспеченности населения жильем (например, приблизиться к Чехии, где на человека приходится 28 кв. м. общей площади жилья), России необходимо построить не менее 139 млн. кв. м. общей площади жилья в год (а не 80 млн., как официально заявлено). Причем 30 млн. из них должно пойти на восполнение естественной убыли ветхого и аварийного фонда. То есть, объемы строительства действительно необходимые России, примерно в 1,7 раза больше, нежели запланировано национальным проектом к 2010 году.

Однако проблема на этом отнюдь не исчерпывается – ведь осталось много других вопросов, не учтенных в национальном проекте. Само пристальное внимание требует состояние жилищного фонда в стране. Треть объема жилищного фонда страны сегодня не отвечает современным требованиям и имеет *физический износ* более 70%. Если не ремонтировать и не реконструировать существующий жилищный фонд, то в ближайшие десять лет *объем ветхого и аварийного жилфонда* в стране возрастет в 3 раза и составит 300 млн. кв. м (сейчас этот показатель около 100 млн. кв. м). Причем опыт стран с развитой экономикой показывает, что наиболее гармоничное развитие жилого фонда происходит том случае, если затраты на восстановление существующего и наращивание нового жилищного фонда примерно равны: т. е. 50% инвестиций направляется на восстановление и 50% – на новое строительство.

По данным всероссийского опроса, в 2005 году в улучшении жилищных условий нуждались 70% россиян, еще около 20% претендовали на получение социального жилья в найм; в очереди на бесплатное получение жилья десятилетиями стоят 4,5 млн. семей.

Вместе с тем, решить проблему приобретения жилья с привлечением ипотечного кредита, по оценке Федеральной программы «Жилище», в 2005 г. было в состоянии порядка 11%

российского населения. Национальный проект ставит цель к 2010 г. довести долю населения, способного приобрести жилье в собственность, до 30%. Однако, каким образом должны решать свою жилищную проблему оставшиеся 70% россиян, которые сами и с помощью ипотеки купить жилье не могут, совершенно не ясно.

В связи с последними законодательными изменениями, площадки под застройку должны выделяться уже обеспеченные всей необходимой коммунальной инфраструктурой и только через аукционы. Как следствие – повышение затрат муниципалитетов и застройщиков – ведь муниципалитет должен участвовать в аукционах на земельные участки на равных условиях с коммерческими организациями. В результате, возникает парадоксальная ситуация: государство которое взяло на себя обязательства по обеспечению жильем социально защищаемых категорий граждан, тоже должно идти на аукционы выигрывать у бизнесменов. В этих условиях неизбежным представляется дальнейшее подорожание жилья, а сохранение стоимости социальных квадратных метров доступной – весьма проблематичным.

С уходом государства из сферы жилищного строительства отрасль превратилась в обычный бизнес, действующий по законам рынка. Однако в столь социально ангажированной отрасли, как строительство жилья, изменить ситуацию только в рамках рынка невозможно. Государство и местные власти должны стать важными участниками этого процесса и выступать заказчиком строительства жилья.

Жилье в России может быть доступным с привлечением частного инвестора в сферу строительства, если ему будут поставлены определенные условия. Необходимо повышение активной роли государства и развитие сотрудничества и совместных усилий частных инвесторов и властей всех уровней. Отработка такого взаимодействия может происходить, в частности, в рамках реализации проектов застройки в зоне влияния крупных городов.

В России отсутствует модель социального доступного жилья или социального жилья как такового, которое государство предоставляло бы нуждающимся гражданам в наем. Предложения о преимущественном строительстве малоэтажного жилого фонда пока находятся только на уровне постановки.

Идея индивидуальной застройки как оптимального выхода из сложившегося в стране дефицита жилья интересна, в частности, с точки

зрения позитивных социальных последствий в случае ее реализации (укрепление домохозяйств), однако вряд ли является осуществимой в массовых масштабах.

Индивидуальное жилье окажется недоступным для основной массы населения, поскольку массовое его строительство потребует больших капитальных вложений на развитие соответствующей инфраструктуры. При этом такое строительство оправдано только в зоне влияния крупных городов – на дорогой земле, что также удорожает такой проект, так как требует больших землеотводов.

Другая модель социально-доступного жилья, о которой также много говорится в последнее время, это *развитие в городах малоэтажной застройки* по самым экономичным типовым проектам. Здесь – под большим вопросом комфортность такого жилья. Пример пятиэтажек хрущевского периода показывает, что эти дома сильно ущемлены в потребительских качествах. Так, подавляющее большинство таких квартир имеет спальное место в общей комнате. Однако общая площадь квартиры, величина кухни и количество спальных мест – это важные характеристики жилья. Подобные экономичные квартиры – это вовсе не то, что хотела бы иметь семья.

Есть предложения инвестировать в развитие социального жилого фонда средства Стабилизационного фонда РФ. В этом случае необходимо предусмотреть, чтобы деньги за эксплуатацию арендного жилья, а также отчисления на капитальный ремонт собирала не некая частная управляющая компания, а государство.

Главная проблема, с которой сталкиваются застройщики, заключается в том, что, согласно действующему законодательству отвечать за развитие инфраструктуры на застраиваемых территориях приходится самому застройщику, на что у него не хватает ни сил, ни средств. В итоге, во-первых, повышается цена для потребителя нового жилья, на которую девелоперы стремятся переложить расходы на развитие территории, во-вторых, застройщики всеми силами стремятся подключить свои объекты к уже существующим инфраструктурным сетям (электросети, теплоцентраль, водопровод, канализация, подъездные пути).

Если застройщикам совместно с властями различного уровня не удастся найти решения инфраструктурных проблем, под вопрос будет поставлено благополучие и уже существующих населенных мест.

Развитие рынка жилья. С начала 90-х годов российский рынок жилья прошел значительный путь от зарождения и развития до стабилизации. Тем не менее, новые рыночные механизмы приобретения жилья остаются для подавляющей части населения малодоступными.

Кризис августа 1998 г. резко усилил расслоение городов по стоимости жилья. В городах с номинацией цен на жилье в долларах они снизились после кризиса (в долларовом исчислении) на 35–50%, тогда как в городах с номинацией цен в рублях они, в долларовом эквиваленте, упали в 2,5–3 раза. К концу 1999-х – середине 2000 г. падение цен на рынке жилья в большинстве российских городов прекратилось, и начался их новый рост. К концу 2002 г. цены на рынках жилья повсеместно вернулись к своему докризисному уровню, а в ряде городов превысили его. С 2003 г. они продолжили свой рост, не прекращавшийся и в 2004–2005 гг. Особенно высоким рост цен был в 2006 году, причем этот рост был продемонстрирован практически во всех субъектах РФ.

Для характеристики развития рынка жилья в регионах России использованы следующие показатели:

- уровень цен на первичном и вторичном рынках жилья (руб./кв. м общей площади),
- финансовая доступность жилья для населения на первичном и вторичном рынках (лет)¹;
- «жилищный капитал» на душу городского населения (тыс. руб. на 1 жителя)².

Построены типологии субъектов РФ по уровню этих показателей. Выявлены региональные лидеры, «средняки» и «аутсайдеры».

Цены на первичном и вторичном рынках жилья. Среднероссийский уровень цен на первичном рынке жилья составил к концу 2005 г. 25 393,7 руб. за 1 кв. м общей площади, на вторичном – 22 165,6 руб. [17]. Согласно текущим данным Росстата за 2006 год [18, с. 445–446], в среднем по России цены на первичном рынке жилья выросли на 47,7% и на 54,4% – на вторичном.

¹ Рассчитывается как количество лет, которое среднестатистическое домохозяйство должно откладывать весь свой годовой доход на покупку стандартной двухкомнатной квартиры 54 кв. м по средней для этих рынков цене.

² Рассчитывается как средняя цена на вторичном рынке жилья, умноженная на среднюю обеспеченность им населения региона.

Лидер цен, как на первичном, так и на вторичном рынке – Москва (58397,9 и 52444,3 руб за 1 кв. м общей площади, соответственно). Это в 2,3 раза выше, чем в среднем по России на первичном рынке и в 2,4 раза выше, чем на вторичном. Региональный разброс цен очень велик. Среднерегionalный минимум в 2005 г. на первичном рынке был зафиксирован в Еврейской автономной области (11 750,0 руб.), а на вторичном – в Таймырском АО (7 949,8 руб.). Перепад цен между среднерегionalным максимумом и минимумом составил 5,0 раз на первичном рынке и 6,6 раза – на вторичном.

Выше среднероссийского уровня на первичном рынке – цены в Ненецком АО, Санкт-Петербурге, Приморском и Хабаровском краях, Новосибирской Камчатской и Московской областях. Выше 25 тыс. за 1 кв. м они еще и в Свердловской области. Их высокий уровень здесь определяется высоким уровнем платежеспособного спроса, а также высоким уровнем себестоимости строительства.

На вторичном рынке цена выше 25 тыс. за 1 кв. м общей площади, помимо Москвы, также в Санкт-Петербурге, Республике Башкортостан, Московской и Новосибирской областях. Тем не менее, их уровень сильно отстает от московских цен. Выше среднероссийского уровня цены также в Хабаровском крае, Свердловской, Тюменской и Кемеровской областях, Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах.

Доступность жилья для населения. Среднее для России значение доступности жилья к концу 2005 г. на первичном рынке составило 4,75 лет и на вторичном – 4,14 лет. Это лучше, чем показатели 2004 г. (4,87 и 4,20 лет), 2002 г. (4,90 и 4,37 лет), 2001 г. (5,15 и 4,43 лет, соответственно), но чуть хуже наиболее удачного 2003 г., когда доступность жилья на первичном рынке составила 4,74 лет и на вторичном – 4,06 лет. Это означает, что денежные доходы населения в среднем по России росли в последние годы несколько быстрее цен на жилье (без учета 2006 г.).

По регионам финансовая доступность жилья на первичном рынке варьирует в 2005 г. от 1,97 лет в Ханты-Мансийском АО (высокие доходы населения) до 8,11 лет в Республике Алтай. Что касается доступности жилья на вторичном рынке, то здесь наиболее высокий ее уровень (0,99 лет) принадлежит Таймырскому (Долгано-Ненецкому) АО, а также Магаданской области (1,16 лет). Здесь на вторичном рынке, при высоком миграционном оттоке, низкие цены на оставляемое жилье и относительно высокие

денежные доходы населения. Напротив, больше всего времени для накопления на покупку квартиры потребовалось бы в Калмыкии (7,53 лет – относительно высокий уровень цен на рынке жилья при низких доходах населения) (табл. 1 и 2).

Напомним, что благоприятным считается показатель доступности, не превышающий трех лет. В этом случае семья, условно, может приобрести стандартную квартиру за 10 лет, выплачивая за нее не более трети совокупного семейного денежного дохода в год. Именно это значение финансовой доступности жилья на рынке заложено в качестве целевого индикатора на 2010 год в Федеральной целевой программе «Жилище» на 2002–2010 годы (приложения 8 и 9 Программы).

В группу регионов со сроком накопления менее 3 лет для приобретения квартиры на первичном рынке жилья вошло всего 6 субъектов РФ. Помимо регионов, для которых характерны весьма высокие цены на жилье при высоких доходах населения (Ханты-Мансийский и Ненецкий автономные округа, Тюменская область, Республика Коми), вошла также Самарская область с относительно низким уровнем цен (15,7 тыс. за 1 кв. м), а также Еврейская автономная область с минимальным уровнем цен на первичном рынке.

На вторичном рынке жилья доступность жилья менее 3 лет – в 12 субъектах РФ (по убыванию доступности): Таймыр, Магаданская область, Ненецкий АО, Мурманская область, Ханты-Мансийский АО, Камчатская, Тюменская, Сахалинская области; Республика Коми, Еврейская автономная область, Самарская область, Республика Саха (Якутия). Как мы видим, сюда вошли все те же 6 субъектов РФ, в которых на первичном рынке жилья доступность менее 3 лет, плюс еще 6 северных регионов с аналогичным соотношением цен на жилье и денежных доходов.

В Москве финансовая доступность жилья для населения в 2005 г. составила 3,53 года на первичном рынке и 3,17 года – на вторичном (что несколько хуже показателей предыдущих лет); в Санкт-Петербурге – 3,83 и 3,94 лет, соответственно. Более 6 лет доступность жилья в 9 субъектах РФ и на вторичном – в 6 субъектах РФ (табл. 1 и 2).

Настораживает тот факт, что весьма низкая доступность жилья в таких регионах с крупными городскими центрами, как Чувашия, Новосибирская область, Приморский край, Удмуртия (первичный рынок). От 5 до 6 лет этот

Таблица 1

Финансовая доступность жилья для населения на первичном рынке
(число лет, необходимых для покупки стандартной квартиры), 2005 г., на конец года*

Число лет, необходимых для покупки стандартной квартиры	Регионы России, вошедшие в группу	Отношение к среднему по России
4,75	Среднее по России	1,0
менее 3, (min = 1,97) 6 субъектов РФ	Ханты-Мансийский АО, Ненецкий АО; Тюменская, Самарская области; Республика Коми; Еврейская автономная область	менее 0,6 (min = 0,42)
3–4 13 субъектов РФ	Республики Татарстан, Саха (Якутия), Карелия; Москва; Омская область; Пермский край; Калининградская, Томская, Камчатская, Астраханская области; Санкт-Петербург, Читинская, Смоленская области	0,6–0,84
4–5 26 субъектов РФ	Республика Дагестан; Курская, Новгородская, Тамбовская области; Красноярский край; Воронежская, Ульяновская, Свердловская, Вологодская, Ростовская, Архангельская, Белгородская, Оренбургская области; Ставропольский край; Волгоградская, Брянская, Ярославская, Костромская области; Республика Бурятия; Ленинградская, Орловская, Кемеровская, Саратовская области; Хабаровский край; Липецкая область; Республика Башкортостан	0,85–1,1
5–6 17 субъектов РФ	Пензенская область; Республика Хакасия; Тверская, Рязанская, Челябинская, Иркутская, Московская, Псковская области; Республики Мордовия, Адыгея; Краснодарский край; Калужская, Ивановская области; Алтайский край; Тульская, Амурская, Нижегородская области	1,1–1,3
более 6 (max = 8,11) 9 субъектов РФ	Чувашская Республика; Новосибирская, Кировская области; Приморский край; Республика Марий-Эл; Владимирская область; Удмуртская Республика; Республика Калмыкия; Республика Алтай	более 1,3 (max = 1,7)

* Субъекты РФ расположены в порядке возрастания числа лет, необходимых для накопления суммы, требуемой на покупку стандартной квартиры.

показатель – в 17 субъектах РФ на первичном рынке и в 16 – на вторичном. Все это говорит о серьезном отставании денежных доходов населения, высокой себестоимости строительства и узости региональных рынков жилья. В таких условиях, целевой показатель 3 года к 2010 году не будет достигнут в подавляющем большинстве субъектов РФ.

Региональный разброс по показателю «жилищного капитала» на душу населения составил 10,3 раза – от 1017,4 тыс. руб. в Москве до 98,9 тыс. руб. на 1 городского жителя в республике Ингушетия. Средний по России показатель жилищного капитала на 1 городского жителя составил 463,3 тыс. руб. (табл. 3). Этот разрыв за последнее время немного сократился (за счет «подтягивания» цен в «дешевых» регионах). Так, в 2003 г. аналогичный разрыв составлял 11,3 раз.

Помимо Москвы, еще в двух регионах – Санкт-Петербурге, Московской области – жилищный капитал на душу населения оценивается в сумму более 600 тыс. руб. на 1 городского жителя. В Республике Башкортостан он превысил 500 тыс. рублей. Еще в 25 субъектах РФ он находится в интервале от 400 до 500 тыс. руб.

Напротив, для регионов с низкой оценкой жилищного капитала характерен низкий уровень рыночных цен, сопровождаемый и низкой жилищной обеспеченностью граждан. Менее 200 тыс. руб. – рыночная оценка жилищной обеспеченности населения в 4 субъектах РФ: Кабардино-Балкарии, Тыве, Таймыре, Ингушетии. От 200 до 300 тыс. руб. – «жилищный капитал» на душу в 18 регионах, среди них такие, как Калининградская область, Ставропольский край, Оренбургская, Ульяновская, Астраханская области.

Таблица 2

Финансовая доступность жилья для населения на вторичном рынке
(число лет, необходимых для покупки стандартной квартиры), 2005 г., на конец года*

Число лет, необходимых для покупки стандартной квартиры	Регионы России, вошедшие в группу	Отношение к среднему по России
4,14	Среднее по России	1,0
менее 3 (min = 0,99) 12 субъектов РФ	Таймырский (Долгано-Ненецкий АО), Магаданская область; Ненецкий АО; Мурманская область; Ханты-Мансийский АО; Камчатская, Тюменская, Сахалинская области; Республика Коми; Еврейская автономная область; Самарская область; Республика Саха (Якутия)	менее 0,74 (min = 0,24)
3–4 18 субъектов РФ	Пермский край, Москва, Калининградская, Архангельская области, Республики Северная Осетия-Алания, Карелия, Бурятия; Омская, Астраханская, Читинская области; Республика Татарстан; Красноярский, Хабаровский, Ставропольский края; Воронежская область; Санкт-Петербург; Курская область, Республика Адыгея	0,74–0,96
4–5 29 субъектов РФ	Томская, Тамбовская, Иркутская, Свердловская области; Кабардино-Балкарская Республика; Белгородская, Амурская, Новгородская, Ульяновская области; Карачаево-Черкесская Республика; Смоленская, Нижегородская, Оренбургская области; Республика Тыва; Орловская, Волгоградская, Кемеровская области; Приморский край; Вологодская, Костромская, Курганская, Псковская, Саратовская, Ленинградская, Ростовская, Ярославская, Липецкая, Пензенская, Тверская области	0,97–1,20
5–6 16 субъектов РФ	Челябинская область; Республика Алтай; Краснодарский край; Брянская, Ивановская области; Республика Хакасия; Московская, Тульская, Калужская, Кировская области; Республики Ингушетия, Дагестан; Новосибирская область; Республика Башкортостан; Владимирская область; Чувашская Республика	1,20–1,45
более 6, (max=7,53) 6 субъектов РФ	Алтайский край, Рязанская область; Удмуртская Республика; Республики Марий-Эл, Мордовия, Калмыкия	более 1,45 (max = 1,82)

* Субъекты РФ расположены в порядке возрастания числа лет, необходимых для накопления суммы, требуемой на покупку стандартной квартиры.

Для ранжирования регионов, при построении *интегрального показателя уровня развития рынка жилья*, использована информация только по вторичному рынку (из-за неполноты данных о состоянии первичного рынка в регионах) – см. табл. 4. Построение такого рейтинга носит несколько условный характер, поскольку в нем объединяются по сути, разнонаправленные частные показатели. С одной стороны, высокие ранги получают регионы с более высоким уровнем рыночных цен на жилье, а с другой – регионы с высокой доступностью жилья, т. е. регионы с более низким соотношением уровня доходов населения и все тех же цен на рынке жилья. В то же время, придание регионам

с высоким уровнем цен на рынке жилья высоких рангов развития жилищного рынка вполне оправдано, так как высокие цены свидетельствуют о высоком уровне платежеспособного спроса населения на рынке, высоком качестве жилья, а также о потенциально высоком уровне цен залога, в случае использования ипотеки.

Лидеры списка, в основном, прежние. Но на первом месте оказалась Москва. Далее следуют Ненецкий АО; Тюменская область; Санкт-Петербург; Республика Коми; Хабаровский край; Сахалинская область, Республика Саха (Якутия), Ханты-Мансийский АО, Свердловская область (к сожалению, Росстат не дает исходных данных отдельно по Ямало-Ненецкому

Таблица 3

Жилищный капитал, приходящийся на 1 городского жителя
(тысяч рублей, на конец года), 2005 г.

Тыс. руб. на 1 городского жителя	Регионы России, вошедшие в группу	Отношение к среднему по России
463,3	Среднее по России	1,0
более 600 (max=1017,4) 3 субъекта РФ	Москва, Санкт-Петербург, Московская область	более 1,3 (max = 2,2)
400–600 26 субъектов РФ	Республика Башкортостан; Свердловская, Новосибирская области; Хабаровский край, Республика Коми; Тверская, Кемеровская, Рязанская, Вологодская области; Ненецкий АО; Челябинская, Калужская, Тюменская, Сахалинская, Ярославская области; Республика Саха (Якутия); Ленинградская область; Республика Мордовия; Томская, Липецкая области; Красноярский, Приморский края; Тульская, Архангельская, Ростовская области; Ханты-Мансийский АО-Югра	0,9–1,3
300–400 30 субъектов РФ	Нижегородская, Новгородская, Смоленская, Владимирская, Псковская, Самарская, Брянская, Иркутская области; Республика Татарстан; Алтайский, Краснодарский края; Республика Карелия; Волгоградская, Кировская области; Удмуртская Республика; Костромская, Саратовская области; Республика Хакасия; Воронежская, Омская, Белгородская, Амурская, Камчатская, области; Пермский край; Чувашская Республика; Курская область; Республика Марий-Эл; Тамбовская, Орловская, Пензенская области	0,7–0,9
200–300 18 субъектов РФ	Мурманская, Оренбургская области; Республика Дагестан; Курганская, Ульяновская, Калининградская области; Республика Северная Осетия-Алания; Ставропольский край; Ивановская, Астраханская, Читинская области; Еврейская автономная область; Республики Бурятия, Калмыкия, Адыгея; Карачаево-Черкесская Республика, Республика Алтай; Магаданская область	0,5–0,7
менее 200 (min = 98,9) 4 субъектов РФ	Кабардино-Балкарская Республика, Республика Тыва; Таймырский (Долгано-Ненецкий) АО; Республика Ингушетия	менее 0,5 (min = 0,21)

* Субъекты РФ расположены в порядке убывания величины жилищного капитала.

АО, но причиной столь высокой позиции Тюменской области является и его влияние).

Что касается субъектов РФ, замыкающих рейтинг, то большая их часть приходится на республики Южного и Приволжского федеральных округов (особенно это касается национальных республик). Сюда же вошли Ивановская область, а также Республики Алтай и Тыва.

3. Проблемы ресурсной базы региональной инфраструктуры. Сейчас в качестве магистрального направления реформирования многих инфраструктурных отраслей (транспорт, коммунальное хозяйство и др.) зачастую рассматривается их коммерциализация, перевод на самофинансирование. Однако эта установка

противоречит важному положению экономической теории о том, что «общие принципы конкурентного ценообразования на уровне предельных затрат обуславливают отраслях инфраструктуры убыточность» [19]. Это связано с такими аспектами экономической специфики отраслей инфраструктуры, как:

- возникновение в этой сфере крупномасштабных положительных внешних эффектов (externalities) – таких результатов функционирования отраслей инфраструктуры, которые реализуются не в прибыли ее собственных предприятий, а в снижении издержек и повышении прибыли предприятий-потребителей соответствующих инфраструктурных услуг и в росте благосостояния населения;

Таблица 4

**Интегральный ранг субъектов РФ
по уровню развития рынка жилья, 2005 г.***

Регионы России, вошедшие в группу	Ранг
Москва, Ненецкий АО; Тюменская область; Санкт-Петербург; Республика Коми; Хабаровский край; Сахалинская область, Республика Саха (Якутия), Ханты-Мансийский АО, Свердловская область	1–10
Кемеровская, Томская области; Красноярский край; Московская, Самарская области; Республика Башкортостан, Архангельская, Новосибирская, Вологодская, Челябинская области	11–20
Приморский край, Иркутская, Ярославская области; Республика Татарстан; Тверская, Волгоградская, Ростовская, Калужская области; Республика Карелия; Нижегородская область; Пермский край; Рязанская, Камчатская, Ленинградская, Липецкая, Омская, Новгородская, Смоленская области; Республика Мордовия; Тульская область; Краснодарский край; Амурская, Мурманская, Воронежская, Псковская области	21–45
Белгородская область; Алтайский край; Брянская область; Удмуртская Республика; Калининградская область; Республика Хакасия; Костромская, Владимирская, Курская, Саратовская, Кировская области; Еврейская автономная область; Читинская область; Республика Бурятия; Тамбовская, Астраханская, Магаданская, Оренбургская области; Республика Северная Осетия-Алания; Ставропольский край; Таймырский (Долгано-Ненецкий) АО; Орловская область; Республика Дагестан; Курганская, Ульяновская области; Чувашская Республика	46–71
Пензенская область; Республики Адыгея, Марий-Эл, Карачаево-Черкесская, Кабардино-Балкарская, Алтай, Тыва; Ивановская область; Республики Калмыкия, Ингушетия	72–81

* Субъекты РФ расположены в порядке возрастания ранга; без учета Ямало-Ненецкого, Эвенкийского, Усть-Ордынского Бурятского, Агинского Бурятского, Корякского и Чукотского автономных округов и Чеченской Республики.

• присущие им свойства «общественных благ» (public goods) – такие результаты деятельности, для которых характерна неконкурентность и неисключаемость в потреблении, – по техническим причинам, как правило, не могут раздельно оплачиваться каждым потребителем (примером могут служить услуги общедоступных элементов городской среды – таких, как улично-дорожная сеть);

• тенденция предельных издержек в отраслях инфраструктур к понижению – является следствием чрезвычайно высоких постоянных затрат.

Последнее означает, что самокупаемость инфраструктурных предприятий при использовании равновесных тарифов (всегда равных, по определению, предельным издержкам) невозможна. То есть классический рыночный принцип равенства оптимальных цен предельным затратам выступает по отношению к ним как требование убыточности

К этому перечню экономических особенностей инфраструктурных отраслей, требующих отделить их от сферы исключительного действия рыночных механизмов, можно добавить высокие издержки входа на рынок, особую интенсивность межотраслевого взаимодействия и

глубокую спецификацию активов. Помимо указанных экономических особенностей инфраструктуры, необходимо учитывать особую социальную значимость большинства инфраструктурных отраслей – в частности, требование поддержания стандартов обеспеченности услугами отраслей социальной инфраструктуры с учетом средних (единых) нормативов расходов на удовлетворение коллективных потребностей в жилищно-коммунальном и социально-культурном обслуживании

Перечисленные факторы означают, прежде всего, то, что инфраструктурные системы могут управляться только как единое целое; конкуренция между их частями, как правило, невозможна технически и нецелесообразна экономически. А значит, весь этот важнейший комплекс отраслей должен развиваться как часть общественного сектора экономики, на основе единого долгосрочного плана, под контролем региональных и местных администраций.

Трактовка региональной инфраструктуры как «ядра» общественного сектора экономики требует пересмотра отношения к общественным (государственными муниципальным) инвестициям.

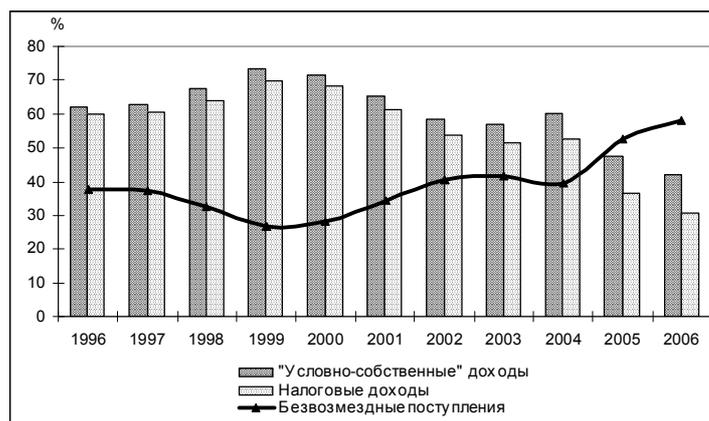


Рис. 3. Доля безвозмездных перечислений в доходах местных бюджетов

Сейчас их сокращение зачастую рассматривается как стимул для частных инвестиций. Только за 2003 г. общественные инвестиции в России уменьшились в реальном измерении на 15%, а их доля в ВВП понизилась с 2,4% до 1,9% [20]. Однако опыт зарубежных экономик показывает, что это антистимул так, в развивающихся странах за период проведения политики сокращения общественных инвестиций – с 1997 по 2002 г. – частные инвестиции в инфраструктуру упали со 128 млрд. долл. до 58 млрд. долл. [21].

Основным источником финансирования капитальных вложений в инфраструктуру должны стать региональные и местные бюджеты. Однако в России сейчас их ресурсные возможности весьма ограничены.

Начиная с 2001 г., законами «О федеральном бюджете» приостанавливалось действие закрепленного в Бюджетном кодексе РФ (ст. 48) положения о том, что налоговые доходы бюджетов субъектов РФ должны составлять не менее 50% от суммы доходов консолидированного бюджета Российской Федерации. А в ныне действующей редакции Бюджетного кодекса такое положение вообще отсутствует.

На централизацию налоговых доходов на федеральном уровне были направлены и другие элементы налоговой реформы 2003–2005 гг. – такие, как отмена с 2004 г. регионального налога с продаж; сокращение с 2005 г. числа региональных и местных налогов, в результате чего в составе региональных налогов остались всего три малозначимых источника налог на имущество организаций, налог на

игорный бизнес и транспортный налог, а в составе местных – земельный налог и налог на имущество физических лиц.

Все это приводит к сокращению собственной доходной базы территориальных (региональных и местных) бюджетов. За период 1998–2006 гг. доля территориальных бюджетов в налоговых доходах консолидированного бюджета РФ снизилась с 54,6% до 25,4% (рис. 5).

Нехватка ресурсов территориального развития острее всего ощущается на муниципальном уровне. После кризиса 1998 г. произошло повсеместное сужение его финансовой базы: «очень многие местные бюджеты превратились ... в своеобразную форму учета безнадежных к взысканию долгов и использования многочисленных денежных суррогатов обслуживающих отношения натурального обмена» [22]. Обострению их проблем способствовали массовая передача на местный уровень ведомственных объектов жилья и социально-культурной сферы и отмена налога на их содержание.

До 2005 г. основная доля доходов бюджетов муниципальных образований приходилась на совокупности налоговых и неналоговых доходов. Более половины совокупных доходов местных бюджетов (52,5% – в 2004 г.) составляли налоговые доходы¹ (рис. 3). Однако с 2005 г. – ввиду вступления в действие поправок, приводящих налогово-бюджетное законодательство в соответствие с новым законодательством о местном самоуправлении и межуровневом разграничении полномочий органов власти –

¹ Анализ доходной и расходной частей местных бюджетов выполнен на основе данных бюджетной отчетности Минфина РФ по сумме бюджетов муниципальных образований РФ.

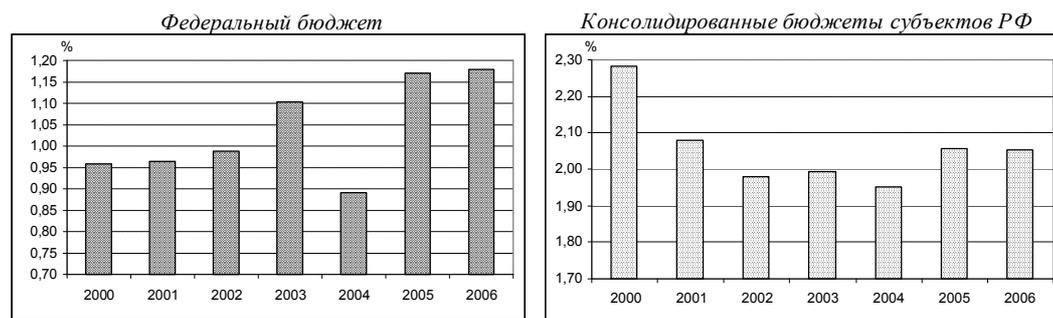


Рис. 4. Бюджетные инвестиции в основной капитал по отношению к ВВП

произошли существенные изменения в этой структуре резко выросла доля безвозмездных поступлений из бюджетов вышестоящих уровней (в среднем по всем категориям муниципальных образований РФ – до 58% в 2006 г.).

С 2000 г. в совокупных доходах бюджетов муниципальных образований – на фоне падения доли налоговых доходов – быстро растет доля безвозмездных поступлений (в основном – в форме дотаций, субвенций и субсидий из бюджетов вышестоящих уровней). За 1999–2006 гг. она выросла более чем вдвое – с 26,7% в 1999 г. до 58% в 2006 г. (доля налоговых доходов за этот же период снизилась с 69,7% до 30,7%) (рис. 3).

Это отражает растущую нехватку собственных финансовых ресурсов на уровне городов и других муниципальных образований. И это притом, что «вопросы местного значения», которыми, согласно новой редакции Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления», должны заниматься муниципальные органы, – это, в основной своей части, вопросы развития инфраструктуры, т. е. самой капиталоемкой сферы экономики.

Для современной России характерна низкая степень самостоятельности бюджетов муниципальных образований, жесткая зависимость их доходов от решений вышестоящих уровней. Эта ситуация коренится в структуре консолидированных бюджетов субъектов РФ: в 2006 г. на долю отчислений от федеральных налогов приходилось 88,7% общей суммы их налоговых доходов, на долю региональных налогов – 9,5%; на долю местных – всего 1,8%. Удельный вес местных налогов и сборов в доходах бюджетов большинства муниципальных образований не превышает 5%, а во многих составляет и менее 1%. Такая централизация налогово-бюджетных полномочий крайне высока даже по меркам унитарных государств

Она ведет к тому, что территориальные органы управления не могут влиять (непосредственно) ни на базу, ни на ставки основной части поступающих в их бюджеты налогов.

Сжатие доходной базы территориальных бюджетов больше всего ударило по инвестициям. На рис. 4 показано изменение доли бюджетных инвестиций в ВВП – отдельно для федерального бюджета (слева) и консолидированных бюджетов субъектов РФ (справа). Доля инвестиций из территориальных бюджетов в ВВП снизилась с 2,28% в 2000 г. до 2,05% в 2006 г., а в 2004 г. (с началом очередного этапа налогово-бюджетных преобразований) она составила и вовсе 1,95%. При этом приближение в 2006 г. общей суммы бюджетных инвестиций к уровню 2000 г. было осуществлено за счет федерального бюджета, что лишний раз подтверждает уменьшение роли регионального и муниципального уровней в налогово-бюджетной сфере.

Органы местного самоуправления лишены возможности самостоятельно управлять формированием основного объема поступающих в их бюджеты доходов и находятся в жесткой зависимости от бюджетно-налоговой политики федерального центра и «своих» субъектов РФ. В монопрофильных городах к этому добавляется проблема жесткой зависимости уровня бюджетной обеспеченности от финансового благополучия предприятий основной отрасли.

Сильнейшая зависимость территориальных бюджетов от распределения федеральных налогов лишает регионы и города – за немногими исключениями – возможности развивать инфраструктуру соответствующих территорий, опираясь на собственные финансовые ресурсы.

В результате, на фоне дефицита финансовых ресурсов территорий наблюдается тенденция сокращения совокупных объемов бюджетного финансирования инфраструктурной сферы с одновременным уменьшением роли

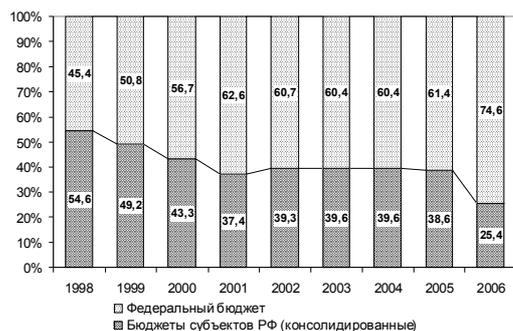


Рис. 5. Распределение налоговых доходов консолидированного бюджета РФ между федеральным и региональным уровнями

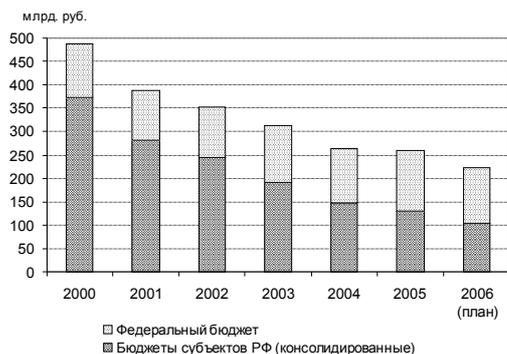


Рис. 6. Динамика финансирования дорожного хозяйства на федеральном и региональном уровнях (в ценах 2006 г.)

территориальных бюджетов в этом процессе. Так, в сфере дорожного хозяйства при ежегодном сокращении совокупных объемов бюджетного финансирования в течение периода 2000–2006 гг. (с 487,29 млрд. руб. (в ценах 2006 г.) в 2000 г. до 222,56 млрд. руб. в 2006 г.¹) можно отметить существенное снижение доли консолидированных бюджетов субъектов РФ – с 76,4% до 46,2% (рис. 6). Это свидетельствует о том, что централизация налоговых ресурсов на федеральном уровне не обеспечивает необходимой основы для формирования инфраструктурных условий развития регионов и городов, а также подтверждает особую роль территорий в этом процессе.

Учитывая нынешнее сложное финансово-бюджетное положение муниципальных образований, одним из механизмов организации финансирования инфраструктурного развития на региональном уровне должно стать *развитие бюджетного субсидирования муниципальных образований*. Причем такое субсидирование должно представлять собой не «латание дыр»², а носить системный характер, т. е. подчиняться линии стратегического развития соответствующего региона в увязке со схемой территориального планирования и про-

граммой социально-экономического развития региона. Это означает необходимость максимального использования программной формы предоставления субсидий. Поэтому одним из важнейших условий предоставления бюджетных субсидий на реализацию того или иного инфраструктурного проекта должно быть включение его в соответствующий региональную и муниципальную программы³, а ключевым критерием при отборе муниципальных образований – наличие соответствующих муниципальных программ.

Согласно определению, закрепленному в Бюджетном кодексе РФ (ст. 6), субсидия – это бюджетные средства, предоставленные бюджету другого уровня бюджетной системы, физическому или юридическому лицу на условиях *долевого* финансирования целевых расходов. При выделении субсидий из регионального бюджета на инфраструктурное развитие муниципальным образованиям это означает, что средства бюджета субъекта РФ предоставляются муниципальному образованию при обязательном долевом участии соответствующего местного бюджета в реализации конкретного инфраструктурного проекта⁴. Поэтому в число принципов отбора муниципальных образований

¹ По данным Федерального дорожного агентства Министерства транспорта РФ.

² Наглядным примером неудовлетворительного результата подобной политики являются итоги пятилетней реализации Федеральной целевой программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов РФ».

³ Согласно новой редакции БК РФ (ст. 179, п. 4), долгосрочной целевой программой, реализуемой за счет средств бюджета субъекта РФ, может быть предусмотрено предоставление субсидий местному бюджету на реализацию аналогичных долгосрочных целевых программ, реализуемых за счет средств местного бюджета.

⁴ Однако, нынешняя общероссийская ситуация высокой зависимости местных бюджетов от безвозмездных перечислений из бюджетов вышестоящих уровней делает такое требование не всегда выполнимым без дополнительной поддержки из бюджета субъекта РФ.

обязательно должен быть заложен элемент анализа финансово-бюджетной обеспеченности соответствующей территории, отражающий потенциальную возможность местного бюджета участвовать в софинансировании

При оценке финансово-бюджетной обеспеченности территории следует учитывать, что при низкой собственной бюджетной обеспеченности у территории выше потребность в субсидиях, но ниже возможности по выполнению условия софинансирования. В то же время территории с относительно более высокими показателями собственной бюджетной обеспеченности – в случае их бурного развития – могут испытывать существенную потребность в субсидиях на развитие инфраструктуры

Что касается возможности прямого бюджетного субсидирования предприятий, то обязательное требование долевого участия в финансировании реализации проекта в таких случаях означает, что на первый план выходит формирование заинтересованности предприятия (особенно негосударственного) в реализации соответствующего проекта. Одним из важнейших аспектов здесь становится более четкое разграничение прав собственности на объекты, создаваемые с привлечением субсидий, еще на стадии отбора проектов.

Таким образом, при определении условий предоставления субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта РФ и критериев отбора муниципальных образований для этих целей важно разумно сочетать принципы экономической эффективности и социальной справедливости. Это означает целесообразность отказа от унифицированной методики «обезличенного» ранжирования муниципальных образований с использованием фиксированного набора типовых показателей в пользу более гибкой системы отбора с учетом индивидуальных особенностей, объективных потребностей (целей развития) и ресурсных возможностей каждой конкретной территории (муниципального образования).

В рамках оценки объективных потребностей муниципальных образований в инфраструктурном развитии целесообразно проведение анализа фактического состояния инфраструктуры, степени достаточности ее развития в соответствии с группами показателей (по каждому виду инфраструктурных объектов), характеризующими объем и качество материально-технической базы отраслей инфраструктуры, потенциальные возможности

и степень загруженности инфраструктурных объектов, результативность их использования, взаимосвязи с другими хозяйственными комплексами и др.

За процедурой отбора муниципальных образований (оценкой их объективных потребностей в региональном бюджетном субсидировании на цели инфраструктурного развития) должна следовать не менее важная задача оценки эффективности конкретных инвестиционных проектов.

4. Межрайонная дифференциация финансового обеспечения инфраструктурного развития.

На протяжении всех последних лет сохраняются значительные межтерриториальные различия по обеспеченности бюджетных расходов субъектов РФ поступающими в их бюджеты налоговыми доходами. В 2006 г. по этому показателю лидировали нефтегазовые Ханты-Мансийский, Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа, в которых его значение составило 1,26, 1,17 и 1,04, соответственно. В группу лидеров (со значением данного показателя более 0,9) попали также Москва, Липецкая, Челябинская и Свердловская области. Санкт-Петербург, например, (со значением 0,81) оказался лишь на 16-м месте, немногим превысив среднероссийское значение 0,75. А самую низкую обеспеченность бюджетных расходов собственными налоговыми поступлениями (менее 0,25) демонстрировали республики Алтай, Дагестан, Карачаево-Черкесия, Тыва, Чечня и Ингушетия, а также Корякский и Усть-Ордынский Бурятский автономные округа.

Действующая система федеральной бюджетной поддержки пока не способна остановить дальнейший рост межрайонных различий. Дифференциация регионов по душевым бюджетным доходам усиливается; несколько лет неизменно высоким остается число дотационных территорий (трансферты из ФФПР получают около 80% субъектов РФ).

Компенсация регионам бюджетных потерь путем выделения им дополнительных дотаций и субвенций из федерального бюджета недостаточна и, к тому же, усложняет систему межбюджетных отношений, увеличивает встречные финансовые потоки: число направлений выделения федеральной бюджетной поддержки субъектам РФ ежегодно увеличивается (среди них – компенсация утраченных доходов и многочисленные субвенции по финансовому обеспечению дополни-

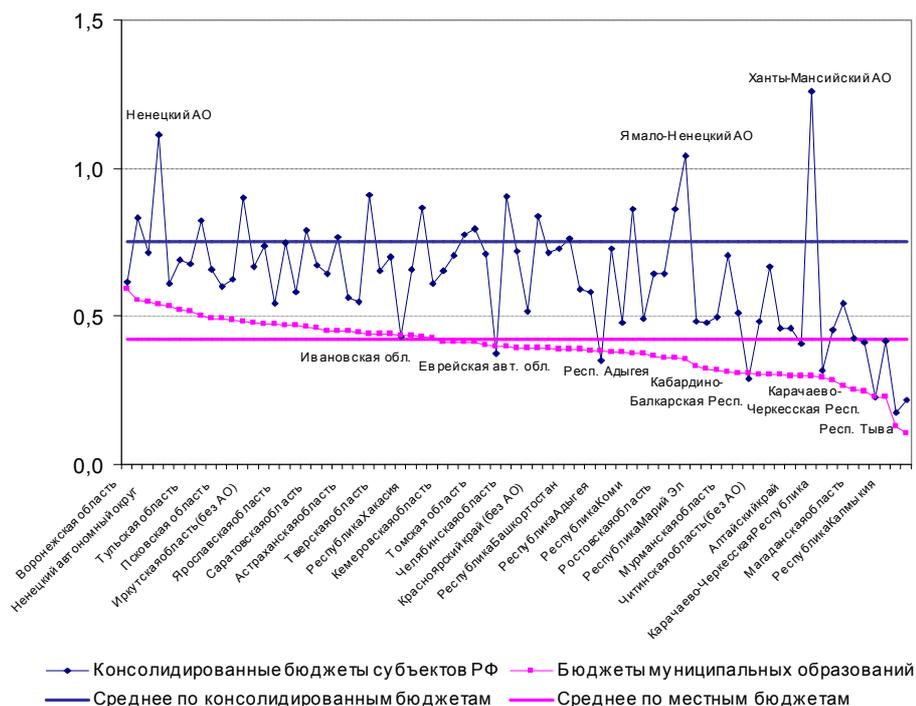


Рис. 7. Межрайонные различия обеспеченности «условно-собственными» доходами расходов бюджетов муниципальных образований и консолидированных бюджетов субъектов РФ

тельно переданных расходных полномочий и реализации отдельных федеральных законов и приоритетных национальных проектов).

При анализе собственной ресурсной базы муниципального развития весьма показательными представляются различия по обеспеченности «условно-собственными» доходами (без учета безвозмездных поступлений) расходов бюджетов муниципальных образований и консолидированных бюджетов субъектов РФ (рис. 7).

Как видно из рисунка, при среднероссийском значении собственной бюджетной обеспеченности консолидированных бюджетов субъектов РФ 0,75 аналогичный показатель по муниципальным образованиям в 2006 г. составил 0,42. При этом более, чем у половины субъектов РФ он оказался ниже этого значения. В самой нижней группе (со значением менее 0,25) оказались республики Дагестан (0,10), Тыва (0,13), Калмыкия (0,23), Алтай (0,23), Якутия (0,24).

Кроме того, даже те субъекты РФ, у которых по консолидированным данным высокие значения собственной бюджетной обеспеченности (среди них, в частности – Ханты-Мансийский, Ненецкий и Ямало-Ненецкий авто-

номные округа со значениями, превышающими 1), на уровне муниципальных образований демонстрируются весьма низкие показатели (0,30, 0,54 и 0,36, соответственно).

Близкие (одинаково низкие) значения собственной бюджетной обеспеченности по консолидированным и по местным бюджетам демонстрируют наиболее дотационные регионы – такие, как республики Тыва, Дагестан, Алтай, Карачаево-Черкессия, Кабардино-Балкария, Адыгея, Еврейская автономная область, Ивановская область и некоторые другие. Для муниципальных образований этих субъектов РФ характерна особо сильная зависимость от межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Одним из следствий сложного положения муниципальных образований в части ресурсного обеспечения их бюджетов стали существенные межтерриториальные различия в объемах бюджетного финансирования по основным социально значимым категориям расходов и обеспечению населения соответствующими базовыми бюджетными услугами отраслей социальной инфраструктуры (табл. 5).

Таблица 5

Межрайонные различия объемов фактических суммарных (по субъектам РФ) бюджетных расходов муниципальных образований*, 2006 г.

Категория бюджетных расходов	Коэффициент вариации, %
Жилищно-коммунальное хозяйство	55,6
Образование	24,7
Культура искусство и кинематография	39,6
Здравоохранение и физическая культура	44,0
Социальная политика	87,1

* – Без учета Москвы, с корректировкой на индексы бюджетных расходов.

Как видно из таблицы, наибольшая дифференциация фактических суммарных бюджетных расходов муниципальных образований наблюдается по категории «Социальная политика» (87,1%), а наименьшая – по категории «Образование» (24,7%). Эта разница может быть объяснена отсутствием утвержденных на государственном уровне минимальных социальных стандартов: если в сфере образования еще как-то поддерживается «вынужденное» соответствие (по крайней мере, текущего) финансового обеспечения некоторым образовательным стандартам, то направления социальной политики финансируются по усмотрению местных властей и чаще всего по остаточному принципу.

При анализе региональных различий в бюджетных расходах на инфраструктуру по субъектам РФ, видимо, целесообразно исходить из положения том, что пропорциональность расходов на инфраструктуру ВРП является в определенном смысле «нормой», и сравнение с такой нормой показывает относительную обеспеченность региона данным элементом инфраструктуры.

Соответственно, регионы сравниваются по отклонению душевых расходов на данный вид инфраструктуры от среднероссийского уровня, соотношенного с отклонениями душевого ВРП данного региона от среднего дохода по РФ. Таким образом, значение отношения, равное единице, отражает сравнительно нормальный уровень обеспечения потребностей в развитии инфраструктуры.

В таблице 6 показаны данные анализа субъектов РФ по степени условной обеспеченности годовыми бюджетными расходами на инженерную инфраструктуру. Эта часть расходов определена как сумма статей «Транспорт» и «Коммунальное хозяйство» по данным

об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ за 2006 г. (сумма бюджета субъекта РФ и соответствующих местных бюджетов).

Данные по показателю обеспеченности по федеральным округам в основном подтверждают гипотезу о явлении нормирования расходов на инфраструктуру в зависимости от доходов. Эти показатели выглядят следующим образом: Центральный ФО – 1,08, Северо-Западный ФО – 1,05, Южный ФО – 0,88, Приволжский ФО – 0,82, Уральский ФО – 1,12, Сибирский ФО – 0,93, Дальневосточный ФО – 1,00.

Можно видеть, что отклонения данных по федеральным округам от единицы относительно невелики. Пониженная обеспеченность по Южному, Приволжскому и Сибирскому округам частично объясняется лучшими природными условиями для развития инфраструктуры.

Для Центрального округа коэффициент обеспечения расходами на инженерную инфраструктуру несколько повышен – 1,08, что отражает его «столичный» характер. Соответственно, внутри округа выделяются повышенной обеспеченностью расходами на инженерную инфраструктуру Московская область (1,4), Москва (1,01) и некоторые области, непосредственно прилегающие к Московской (Ивановская 1,55, Тверская 1,26, Калужская 1,26, Владимирская 1,14).

Это можно объяснить тем, что транзитное положение этих областей вынуждает поддерживать состояние, например, дорог на достаточно высоком уровне. При невысоком значении ВРП по этим территориям возникает явление формально высокой обеспеченности инженерной инфраструктурой.

Соответственно, наблюдаются резко пониженные относительные расходы на инженерные сооружения в ряде периферийных областей округа.

Таблица 6

**Различия по субъектам РФ по бюджетным расходам
на инженерную инфраструктуру**

	Душевой ВРП по отношению к среднему по РФ	Душевые расходы на инж. инфр. по отношению к среднему по РФ	Условный коэффициент обеспеченности (2)/(3)
(1)	(2)	(3)	(4)
Центральный ФО	1,34	1,44	1,08
Белгородская область	0,66	0,87	1,31
Брянская область	0,44	0,34	0,76
Владимирская область	0,51	0,58	1,14
Воронежская область	0,55	0,33	0,59
Ивановская область	0,38	0,58	1,55
Тверская область	0,49	0,62	1,26
Калужская область	0,54	0,68	1,26
Костромская область	0,55	0,55	1,00
Курская область	0,88	0,45	0,51
Липецкая область	0,87	0,90	1,03
Московская область	0,67	0,93	1,40
Орловская область	0,66	0,31	0,47
Рязанская область	0,65	0,41	0,63
Смоленская область	0,48	0,43	0,89
Тамбовская область	0,57	0,39	0,69
Тульская область	0,61	0,51	0,84
Ярославская область	0,95	0,96	1,01
г. Москва	3,51	3,52	1,01
Северо-Западный ФО	1,00	1,05	1,05
Республика Карелия	0,83	0,48	0,58
Республика Коми	1,27	1,13	0,89
Архангельская область	0,90	0,76	0,84
Вологодская область	0,96	0,87	0,91
Калининградская область	0,66	1,16	1,76
Ленинградская область	0,93	0,77	0,83
Мурманская область	1,08	1,19	1,11
Новгородская область	0,68	0,91	1,33
Псковская область	0,48	0,51	1,06
г. Санкт-Петербург	1,21	1,36	1,13
Ненецкий АО	0,00	5,11	
Южный ФО	0,54	0,47	0,88
Республика Дагестан	0,29	0,28	0,95
Кабард.-Балкарская Республика	0,45	0,18	0,39
Республика Калмыкия	0,67	0,40	0,60
Республика Северная Осетия	0,37	0,65	1,73
Краснодарский край	0,70	0,55	0,78
Ставропольский край	0,48	0,38	0,79
Астраханская область	0,67	0,64	0,95
Волгоградская область	0,65	0,62	0,96
Ростовская область	0,52	0,43	0,84
Республика Адыгея	0,29	0,29	1,03
Карачаево-Черкесская Республика	0,37	0,45	1,20
Приволжский ФО	0,78	0,64	0,82
Республика Башкортостан	0,79	0,71	0,89
Республика Марий Эл	0,38	0,61	1,60
Республика Мордовия	0,41	0,61	1,50
Республика Татарстан	1,05	0,84	0,79
Удмуртская Республика	0,78	0,49	0,63
Чувашская Республика	0,45	0,67	1,50
Нижегородская область	0,83	0,56	0,67
Кировская область	0,52	0,50	0,96
Самарская область	1,11	0,75	0,68
Оренбургская область	0,71	0,49	0,69

Таблица 6. Окончание

	Душевой ВРП по отношению к среднему по РФ	Душевые расходы на инж. инфр. по отношению к среднему по РФ	Условный коэффициент обеспеченности (2)/(3)
(1)	(2)	(3)	(4)
Пензенская область	0,45	0,44	0,98
Пермская область	1,01	0,72	0,72
Саратовская область	0,59	0,47	0,78
Ульяновская область	0,51	0,66	1,28
Коми-Пермяцкий АО	0,00	1,43	
Уральский ФО	1,72	1,93	1,12
Курганская область	0,45	0,38	0,83
Свердловская область	0,82	0,86	1,05
Тюменская область	4,45	3,02	0,68
Челябинская область	0,77	0,57	0,75
Ханты-Мансийский АО	0,00	3,08	
Ямало-Ненецкий АО	0,00	5,95	
Сибирский ФО	0,76	0,71	0,93
Республика Бурятия	0,58	0,57	0,98
Республика Тыва	0,33	0,17	0,53
Алтайский край	0,44	0,32	0,73
Красноярский край	1,19	1,06	0,89
Иркутская область	0,83	0,65	0,78
Кемеровская область	0,60	1,13	1,91
Новосибирская область	0,59	0,50	0,84
Омская область	0,47	0,66	1,40
Томская область	0,88	0,74	0,84
Читинская область	0,44	0,28	0,64
Республика Алтай	0,47	1,07	2,28
Республика Хакасия	0,58	0,38	0,65
Агинский Бурятский АО	0,00	3,18	
Усть-Орда Бурятский АО	0,00	0,42	
Дальневосточный ФО	1,05	1,04	1,00
Республика Саха (Якутия)	1,79	0,73	0,41
Приморский край	0,72	0,83	1,15
Хабаровский край	1,03	0,69	0,67
Амурская область	0,71	0,35	0,50
Камчатская область	1,03	1,89	1,83
Магаданская область	1,43	4,84	3,38
Сахалинская область	1,47	1,37	0,93
Еврейская АО	0,51	0,46	0,90
83-Корякский АО	0,00	8,81	
88-Чукотский АО	2,70	11,98	4,44

Для Тамбовской области коэффициент обеспеченности составляет всего – 0,69, для Воронежской – 0,59, Орловской – 0,47, Курской – 0,51, Брянской – 0,76. Учитывая низкие уровни региональных доходов для этих территорий можно сделать вывод о явно недостаточном финансировании развития в них инженерной инфраструктуры

Для регионов Северо-Западного округа характерна достаточно высокая степень соответствия региональных доходов и расходов на инженерную инфраструктуру (коэффициенты обеспеченности колеблются от 0,83 до 1,33).

Исключение составляет Карелия (обеспеченность 0,59), что, видимо, отражает недостаточность финансирования инфраструктуры для этой территории.

Южный округ отличается более низкой обеспеченностью (коэффициент обеспеченности – 0,88) по сравнению со средним уровнем по РФ. Значительные колебания этого показателя по национальным республикам округа могут быть объяснены конъюнктурной локальной спецификой

Обеспеченность инженерной инфраструктурой для Волгоградской и Астраханской областей близка к средней по стране.

Однако коэффициенты обеспеченности для таких крупных регионов округа, как Ростовская область (0,83), Краснодарский край (0,78), Ставропольский край (0,79) существенно понижены, и естественно ставить вопрос о недостаточном финансировании инфраструктуры этих территорий.

Приволжский округ в целом характеризуется пониженной относительной обеспеченностью финансированием инженерной инфраструктуры. При этом территории с наиболее низкими значениями душевого ВРП имеют формально высокую обеспеченность, поскольку пониженные примерно до 0,6 по отношению к средним по РФ душевые расходы на инженерную инфраструктуру оказываются достаточно высокими по отношению к душевому ВРП.

Такое положение характерно для республик Марий-Эл (коэффициент обеспеченности 1,6), Чувашии (1,5), Мордовии (1,5), Ульяновской (1,28), Кировской (0,96) и Пензенской (0,98) областей. Соответственно относительная недостаточность финансирования ощущается в крупных регионах с относительно высокими доходами – Удмуртии (0,63), Татарстане (0,79), Самарской (0,68), Оренбургской (0,69) и Пермской (0,72) областях. Учитывая значимость перечисленных территорий в населении и экономике округа, можно заключить, что для Приволжского округа в целом характерно несправедливо низкое финансирование инженерной инфраструктуры по сравнению с центральными областями РФ.

Уральский округ в целом имеет коэффициент обеспеченности 1,12, т. е. несколько выше, чем в среднем по РФ. Свердловская область имеет относительно повышенный коэффициент обеспеченности – видимо, благодаря своему «центральному» положению в округе. Условия северных округов Тюменской области настолько специфичны, что универсальный подход к оценке финансирования инфраструктуры, по-видимому, здесь неприменим.

Для районов Сибири и Дальнего Востока большое значение приобретает локальная специфика. Специфические потребности отдельных регионов здесь могут быть настолько высокими, что требуемые расходы сильно превышают доходные возможности региональных и местных бюджетов

В Сибири в этом отношении выделяются Кемеровская (1,91), Омская (1,4) области и Республика Алтай (2,28). На Дальнем Востоке весьма высокими коэффициентами обеспеченности отличаются отдаленные регионы – Магаданская (3,38), Камчатская (1,83) области и Чукотский АО (4,44). Специфически низкой обеспеченностью бюджетными расходами на инженерную инфраструктуру среди восточных регионов отличаются Читинская (0,64) и Амурская (0,5) области, Якутия (0,41) и Хабаровский край (0,67).

5. Роль инфраструктуры в обеспечении экономического роста и переходе к устойчивому развитию. Описанная ситуация в инфраструктурной сфере свидетельствует о недооценке императивов, заложенных в структуре российского социально-экономического пространства, которое сложилось как итог процессов индустриализации, урбанизации и демографической революции, определивших переход – в мировом масштабе – от традиционного общества к современному

В настоящее время значение региональной инфраструктуры недооценивается: разработка экономической политики ведется на основе упрощенных моделей, не учитывающих закономерности пространственного (= регионального и городского) развития. Между тем именно регионы и города как системы воспроизводства качественных ресурсов¹ позволяют придать экономическому росту долговременный и устойчивый характер, направить его в русло прогрессивной смены технологических укладов. Для этого, однако, центр тяжести экономической политики России должен быть перенесен с внешних на внутренние источники развития, главным из которых в долгосрочном плане, является наращивание производственного потенциала регионов и городов методами обустройства территории и развития человеческого потенциала. Основой такого сценария «регионально-ориентированного развития» должна стать *модернизация инфраструктуры* – фундаментального слоя региональных и городских систем, создающего ресурсные предпосылки экономического роста.

С точки зрения регионального развития, в интересах страны в целом целесообразной представляется *региональная политика, основная*

¹ Акад. Ю.В. Яременко использовал этот термин для обозначения ресурсов, генерирующих научно-технический прогресс.

идея которой не только «регионы роста», но и «отрасли роста». И к числу таких отраслей, безусловно, можно отнести инфраструктурные отрасли и сектор социальных услуг, которые представляют собой сектора экономики, непосредственно затрагивающие все без исключения территории, вне зависимости от их отраслевой специализации. В частности, в качестве отрасли внутренне-ориентированного сектора, способной сократить межрайонную дифференциацию по уровню социально-экономического развития, может рассматриваться жилищное строительство.

Исходя из этого, основным содержанием региональной политики должна стать долгосрочная стратегия обустройства территории и развития инфраструктуры. Реализация этой политики требует выполнения ряда условий:

1. Пересмотр правительственного курса на централизацию налоговых доходов и снижение долей консолидированного бюджета в ВВП и территориальных бюджетов в налоговых доходах.

2. Пересмотр отношения к предпринимательской активности регионов и муниципальных образований. Принцип отделения хозяйственных функций от административных не должен распространяться на отрасли инфраструктуры, в которых ведущими субъектами хозяйства должны по-прежнему оставаться администрации городов и регионов.

3. Пересмотр отношения к общественным инвестициям. Стало штампом утверждение об их неэффективности. Но при этом не учитываются различия между видами инвестиций, не

анализируются их цели (которые для значительной части проектов не сводятся к получению финансового эффекта), игнорируются тяжелые последствия длительного откладывания инвестиций, особенно в коммунальное хозяйство.

4. Развитие системы долевого участия предприятий в финансировании инфраструктуры. При строительстве или расширении коммерческих объектов местные органы должны оценивать создаваемую ими дополнительную нагрузку на инфраструктуру и добиваться от предприятий (застройщиков) возмещения этих затрат. А при строительстве инфраструктурных объектов самими местными органами их стоимость должна распределяться между будущими пользователями пропорционально ожидаемому эффекту.

Таким образом, важнейшим условием перехода российской экономики к устойчивому развитию представляется достижение оптимальных уровней инфраструктурной обеспеченности регионов. Основные предпосылки для этого – потенциальные возможности региональной инфраструктуры по обеспечению эффективного воспроизводственного процесса и поддержанию межрайонного равновесия, а также недостаточный уровень развития инфраструктурного комплекса многих регионов. Формирование инфраструктурных условий регионального развития должно входить в число приоритетных направлений государственной экономической политики, реализуемых в увязке с обеспечением ресурсных возможностей территорий.

Библиографический список

1. Макконелл Кэмпбелл Р., Брю Стэнли Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2 т.: Пер. с англ. 11-го изд. – Т. 2. – М.: Республика, 1992.
2. Чернявский И.Ф. Инфраструктура сельскохозяйственного производства: (Вопросы, теории и практики). – М.: Экономика, 1979.
3. Andreas Stephan, Regional Infrastructure Policy and Its Impact on Productivity: A Comparison of Germany and France.
4. G. Toft Strategic Assessment of Regional Infrastructure Assets.
5. Financing Urban Infrastructure, ULI Policy Forum Report, Urban Land Institute Prepared by Michael Pawlukiewicz, Washington, D.C., April 7–8, 2005.
6. Новая парадигма устойчивого развития России / Под ред. В.А. Коптюга и др. – М.: Academia, 2000.
7. Стратегии и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / Под ред. акад. А.Г. Гранберга и др. – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2002.
8. Переход к устойчивому развитию: глобальный, региональный и локальный уровни. Зарубежный опыт и проблемы России / Колл. авт. под рук. чл.-корр. РАН Н.Ф. Глазовского – М.: Изд-во КМК, 2002.
9. Численность населения Российской Федерации по городам, поселкам городского типа и районам на 1 января 2006 года // Федеральная служба государственной статистики. – М., 2006.
10. 2005 World Population Data sheet. Population Reference Bureau. – Washington, 2005. – P. 2. – http://www.prb.org/pdf05/05WorldDataSheet_Eng.pdf.

11. 2005 World Population Data Sheet of the Population Reference Bureau. – P. 6.
12. Россия в цифрах. 2005. – М., Федеральная служба государственной статистики, 2005.
13. Возрастно-половой состав и состояние в браке. – М.: ИИЦ «Статистика России». – Итоги Всероссийской переписи населения 2002. – Т. 2.
14. Социально-экономическое положение России. Январь-июль 2005 года.
15. Демографический ежегодник России. – М.: Госкомстат России, 2002.
16. Левитин И.Е. Об основных направлениях работы и перспективах развития транспортного комплекса, определенных в Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному собранию РФ // Воздушный транспорт. – 2004. – № 41–42 (3091).
17. Российский статистический ежегодник: Стат. сб. / Госкомстат России. – М.: 2006.
18. Основные социально-экономические показатели развития регионов России. Декабрь 2006. Росстат. – М., 2006.
19. Богачев В.Н. Прибыль?!... О рыночной экономике и эффективности капитала. – М.: Финансы и статистика, 1993.
20. Пчелинцев О.С. и др. Региональные аспекты развития социально-экономической инфраструктуры в России // Сб. научных трудов ИМП РАН. – М.: МАКС-Пресс, 2006.
21. Интервью исполнительного директора Всемирного Банка К. Брукинс журналу "Transition" «Инфраструктура – вновь важная составная часть деятельности Всемирного Банка» – Dec. 2003 / April 2004. – Vol. 14–15, Nos. 10&1.
22. Швецов А. Н. Экономические ресурсы муниципального развития: финансы, имущество, земля. – М.: УРСС, 2002.

Н.Н. Камаева
(г. Москва)

ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ САМООРГАНИЗАЦИИ НИЗОВЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СИСТЕМ (НА ПРИМЕРЕ ГАЛИЧСКОГО РАЙОНА КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ)¹

Kamaeva N.N.

GEOGRAPHICAL APPROACHES TO AN ESTIMATION OF SELF-ORGANIZING OF LOCAL TERRITORIAL SYSTEMS (ON THE EXAMPLE OF AREA GALICHSKY OF THE KOSTROMA AREA)

In the article on the example of area Galichsky of the Kostroma area geographical approaches to self-organizing territorial systems of the small size and trends of their development are considered.

Понятие «самоорганизация» и его применение в социально-экономической географии.

Термин «самоорганизация» как в географию, так и в другие науки пришел из физики, где он возник в результате противоречия между законами термодинамики и реальной жизнью, свидетельствующем о действительном существовании обратимости процессов.

В физике считается, что нарушение законов термодинамики (потеря равновесия системы) возможно лишь в результате сознательного вмешательства человека, тогда система стремится принять первоначальный вид, движение в ней приобретает антиэнтропийный

характер, такое явление и названо «самоорганизацией» (Г. Николис, И. Пригожин, 1979).

Это понятие легко интегрировать в географию, если вместо термодинамической системы представить любую другую – социальную, экономическую, политическую, природную и т. п. В таком случае «внешним раздражителем» системы, выводящим ее из равновесия, будет тоже человек и его деятельность, чаще всего политическая, экономическая или социальная.

Экономическая и социальная география имеет дело со сложными системами, в которых присутствуют «петли обратной связи». В общем случае это «... означает, что часть

¹ Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ № 07-06-00372а.

выходной энергии (информации) аппарата или машины возвращается на вход» (Н. Винер, 1968, с. 288). Важное следствие этого – «...поведение объекта управляется величиной ошибки в положении объекта по отношению к некоторой специфической цели», а у самой системы повышается степень ее внутренней организованности, т. е. происходит самоорганизация системы (В. Бабурин, 2002).

Наука, изучающая сложное явление самоорганизации, называется *синергетика*. Синергетика является теорией эволюции и самоорганизации сложных систем мира. Выступая в качестве современной (постдарвиновской) парадигмы эволюции, синергетика, конечно, не может сказать, что конкретно происходили или будет происходить в мире. Неправомерно давать конкретные рекомендации, и тем более обещания, на основании синергетической методологии. Тем не менее, синергетика может дать общие ориентиры для научного поиска, для прогнозирования и моделирования процессов в сложных социальных системах.

Разработка синергетической методологии философами и ее использование учеными-экономистами, политологами, психологами, социологами и т.д., математиками может позволить смоделировать в принципе спектр возможностей социального развития, определить сценарии будущего развития России, СНГ, геополитических образований и систем мира разного масштаба.

Применение синергетической парадигмы к моделированию низовых территориальных социально-экономических систем. Определение трендов развития территориальных систем небольшого размера (в нашем случае, это муниципальные образования) по сравнению с крупными системами (странами, макрорегионами) обладает рядом сложностей объективного и субъективного характера. Среди объективных сложностей – изменение всей картины развития при появлении даже сравнительно небольших объектов (строительство одного завода в масштабах страны и административного района дает разный синергетический эффект), среди субъективных – меньшая доступность информации о муниципальных образованиях (информацию о развитии страны в целом получить гораздо легче), к тому же во многих случаях набор показателей будет различаться.

Применение теории самоорганизации сложных систем позволяет провести моделирование

низовых территориальных систем исходя из имеющегося статистического аппарата. Для оценки потенциала самоорганизации более крупной ячейки АТД – региона, необходимо представить его в виде открытой системы, представляющей собой, с одной стороны, самостоятельное образование, с другой – способное обмениваться с внешним миром энергетическими потоками. В данном случае под энергетическими понимаются финансовые (бюджетные, налоговые, инвестиционные), миграционные, кадровые и институциональные потоки (миграция управленческих кадров и правящих элит, нормативных актов и документов).

Для территориальной системы, стоящей рангом ниже – муниципального образования, базовое определение самоорганизации остается тем же, что и для региона, – это способность территории к самоуправлению и самофинансированию, меняется лишь статистический аппарат исследования.

Обоснование выбора методики оценки потенциала самоорганизации. Исходя из определения, разложим самоорганизацию территориальной системы на две составляющие: самоуправление и самофинансирование. Оценим оба компонента по отдельности, а полученный интегральный показатель назовем потенциалом самоорганизации.

Потенциал самоуправления. Кроме разработки четкой законодательной базы для организации самоуправления на местах, необходимо оценить, насколько низовая территориальная система (НТС) способна обеспечить реализацию этого закона ресурсами, прежде всего, человеческим капиталом.

В качестве параметров при оценке потенциала самоуправления НТС выбраны следующие

- потребность в управленческом аппарате;
- численность экономически активного населения (ЭАН);
- преимущества занятости в сфере управления перед бизнесом (разница в доходах).

Потенциал самоуправления складывается из приведенных выше показателей, соотнесенных со среднеобластным уровнем. Регион, как более крупная территориальная ячейка, а значит, больше способная к самоуправлению, берется за эталон, т. е. его потенциал самоуправления 1. Отклонение от этой 1 и будет считаться потенциалом самоуправления низовой территориальной ячейки.

Потенциал самофинансирования. Для расчета этого показателя, во-первых, нужно определить диапазон финансовых потребностей НТС (от минимального до максимального), во-вторых, оценить, насколько НТС способна удовлетворить эти потребности своими силами. Отсюда потенциал самофинансирования – это отношение доходов консолидированного бюджета территориальной единицы к ее финансовым потребностям, т. е. расходам бюджета.

Искомые величины потенциалов самоуправления (назовем, SU) и самофинансирования (SF) будут лежать в пределах $[0; 1]$ ¹. Комплексный показатель потенциала самоорганизации (SO) находится как длина вектора, соединяющего начало координат с точкой (SU, SF): $SO^2 = SU^2 + SF^2$.

Апробация модели на конкретных муниципальных образованиях

Приведенная модель отличается универсальностью, в нее входят элементы, присущие любой территориальной ячейке России, независимо от уровня доходов, степени дотационности, инвестиционной привлекательности. Перечисленные выше факторы лишь обуславливают показатели, составляющие потенциал самоорганизации региона. Поэтому модельным участком могло выступить любое территориальное образование РФ, но автор остановил свой выбор на Галичском районе Костромской области, чтобы проверить, насколько безнадежны так называемые «депрессивные» территории, как принято считать, или там есть еще потенциал к саморазвитию и самоорганизации.

По приведенным выше показателям можно рассчитать так называемый потенциал самоуправления низовой территориальной системы, т. е. способность муниципального образования к эффективному самоуправлению, генерации креативных идей развития на местах. В идеале нужно брать все показатели в перспективе на 5–7 лет, но для апробации модели лучше взять цифры последнего года статистической отчетности, чтобы сделать ретроспективный анализ и понять, работает ли данная модель.

Потенциал самоуправления Галичского района Костромской области

- Потребность НТС в управленческом аппарате.

В Галичский район административно входит 13 сельских поселений, у каждого из которых должен быть, как минимум, глава, заместитель главы, секретарь, бухгалтер – итого 4–5 человек на каждое поселение, 52–65 человек на район. Кроме того, есть еще администрация всего района, состоящая из ряда профильных комитетов и работающих там специалистов – это еще около 50 человек. Итого, число лиц, участвующих в управлении муниципальным образованием, колеблется от 100 до 120 человек. Это примерно 1–1,2% всего населения района. Посчитаем отклонение от среднеобластного уровня. В Костромской области при населении 709 тыс. человек 10850 чиновников (по данным сборника «Регионы России 2005»), это 1,5% населения области. В Галичском районе чиновников в процентном отношении меньше, отношение составляет $1,2/1,5 = 0,8$. Чем ближе этот показатель к 1, тем ближе показатели района к показателям по субъекту РФ, а поскольку административный район – это часть территориальной системы региона, то это свидетельствует о более высоком потенциале самоуправления.

- Численность ЭАН НТС.

По таблице 1 видно, что в районе велика демографическая нагрузка – на 1000 человек трудоспособного возраста приходится 848 человек нетрудоспособных возрастов, в то время как в среднем по Костромской области это соотношение составляет 1000/614. Но корректнее сравнить экономическую нагрузку на 1 работающего человека. В среднем по Костромской области отношение экономически активного населения к общей численности на 2005 г. $367/709 = 0,52$, а в Галичском районе $3246/10985 = 0,30$, т. е. на 1 занятого в экономике района человека приходится около 3 неработающих человек. Только 55% трудоспособного населения занято в экономике района, конечно, из оставшихся 45% половина получает среднее специальное или высшее образование, а другая половина либо занята в теневом секторе экономики, либо работает за пределами района – это говорит о слабой привлекательности местного рынка труда. Отношение к среднеобластному уровню $0,3/0,52 = 0,58$.

- Преимущества занятости в сфере управления перед бизнесом (разница в доходах).

¹ Теоретически, эти показатели могут превышать 1, но скорее это исключения, чем правила. Если и получится такой вариант, схема расчетов от этого не изменится.

Таблица 1

**Трудоспособное и экономически активное население Галичского района
в разрезе сельских поселений**

	численность населения, чел	трудоспособное население, чел	ЭАН, чел	ЭАН, % от всего	ЭАН, % от трудоспособного
Галичский район в т. ч. сельские поселения	10 985	5893	3 246	30	55
1. Березовское	795	426	296	37	69
2. Дмитриевское	1 511	811	549	36	68
3. Кабановское	219	117	62	28	53
4. Костомское	242	130	65	27	50
5. Красильниковское	523	281	131	25	47
6. Лопаревское	989	531	241	24	45
7. Муравьищенское	147	79	42	29	53
8. Ореховское	2 450	1 314	532	22	40
9. Пронинское	938	503	210	22	42
10. Степановское	1 301	698	377	29	54
11. Толтуновское	536	288	202	38	70
12. Унорожское	409	219	111	27	51
13. Челменское	925	496	227	25	46

Составлено автором по данным сборника «Города и районы Костромской области». Кострома, 2006.

Доход, получаемый на госслужбе в сфере управления муниципальным образованием, не отражен в официальной статистике на районном уровне. Оценить его можно через показатель «Расходы бюджета на госуправление». Около 70% этой статьи идет на зарплату тем 100–120 управленцам, о которых речь шла выше.

Расчеты показали, что в среднем управленец в Галичском районе в 2005 г. получал около 10 тыс. руб в месяц. По данным Костромского облстата, среднемесячная начисленная заработная плата в районе в 2005 г. составила 5 264 рублей. Превосходство госслужбы над работой в реальном секторе экономики в финансовом отношении составляет 189%.

В среднем по Костромской области среднемесячная начисленная заработная плата составляет 5 974 руб. (по данным сборника «Регионы России, 2006»), а средняя заработная плата государственного или муниципального служащего те же 10 000 руб. Финансовое превосходство госслужбы в Костромской области – 167%. Отношение к среднеобластному уровню составляет 1,13.

Приведенные выше показатели косвенно характеризуют способность низовой территориальной системы к самоуправлению. Чтобы получить интегральный показатель потенциала

самоуправления района, нужно перемножить все составляющие: $0,8 * 0,58 * 1,13 = 0,52$.

Полученный показатель далек от идеальной 1. Ухудшает положение сложившаяся ситуация на рынке труда, где на 1 занятого экономикерайона человека приходится 3 незанятых.

Нагрузка на экономически активное население в районе выше, чем в целом в области, это тоже оказывает негативное влияние на самоуправление территориальной ячейки, потому что налог на доходы физических лиц – один из немногих, который полностью остается на территории, а не уходит в бюджеты более высокого уровня.

Эту отрицательную тенденцию немного компенсирует частное финансовое преимущество управленческого сектора перед производственным.

Потенциал самофинансирования Галичского района Костромской области. В отличие от потенциала самоуправления, потенциал самофинансирования складывается из меньшего числа компонентов для его определения вполне достаточно данных по доходной и расходной части бюджета.

Отношение доходов к расходам как раз и будет показателем самофинансирования территориальной ячейки.

В Галичском районе в 2005 г. расходная часть бюджета составила 75 990 тыс. руб., а доходная – 73 625 тыс. руб., из них средства, полученные по межбюджетным отношениям, составили 49 939 тыс. руб., а значит собственных доходов район имеет всего 23 567 тыс. руб. Исходя из приведенной выше схемы расчета, потенциал самофинансирования равен $23\,567/75\,990=0,31$.

Для сравнения соотнесем полученный показатель с аналогичными данными по всей Костромской области. Здесь бюджетная ситуация в 2005 г. выглядела так:

Доходы – 8 270,6 млн. руб., из них безвозмездные поступления составили 2 399,3 млн. руб., а значит, собственные доходы региона – 5 871,3 млн. руб. Расходы составили 8 959,6 млн. руб.

Потенциал самофинансирования области составит $5871,3/8959,6=0,65$, это тоже меньше 1, но все же ситуация в целом в области лучше, чем в отдельно взятом районе. Скорее всего, это связано, во-первых, с тем, что налогооблагаемая база в целом регионе гораздо больше, чем в отдельных районах, а во-вторых, концентрируется эта база в основном в городах, поэтому такие сельские районы, как Галичский, в этом отношении проигрывают.

Итоговый потенциал самоорганизации низовой территориальной системы. По приведенной выше формуле итоговый потенциал самофинансирования определяется как длина вектора, соединяющего начало координат с точкой с координатами SU и SF, иначе говоря, с найденными значениями потенциалов самоуправления и самофинансирования.

$$SO^2 = SU^2 + SF^2 = 0,52^2 + 0,31^2 = 0,3665$$

$$SO = 0,605.$$

Несмотря на невысокие значения потенциалов самофинансирования и самоуправления, итоговый показатель самоорганизации оказывается достаточно высоким, приближенным к эталону, к 1. Это говорит о том, что потенциал, рассчитанный даже через ретроспективные значения, отражает способности территориальной ячейки к самоорганизации. В случае Галичского района эта способность велика благодаря финансовым преимуществам управленческого сектора над производственными кадровый обеспеченностью управленческого аппарата. Потенциал самофинансирования в Галичском районе крайне невысок, поэтому вектор самоорганизации смещен в сторону управленческой составляющей.

Библиографический список

1. Бабурин В.Л. Эволюция российских пространств: от Большого взрыва до наших дней. Инновационно-синергетический подход. – М.: УРСС, 2002. – 272 с.
2. Николис Г., Пригожин И. Самоорганизация в неравновесных системах. – М.: Мир. – 1979. – 512 с.
3. Пригожин И., Стенгерс И. Время, хаос, квант. К решению парадокса времени. – М.: Эдиториал УРСС, 2000. – 240 с.

М.В. Мильчаков
(г. Москва)

**ОБЪЕДИНЕНИЕ РЕГИОНОВ:
АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОЙ ПРАКТИКИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
ТРАНСФОРМАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
ДЕЛЕНИЯ В РЕШЕНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ
И ПОЛИТИЧЕСКИХ ЗАДАЧ**

Milchakov M.V.

**THE MERGE OF REGIONS: THE ANALYSIS OF THE MODERN
ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL TRANSFORMATIONS
AS THE DECISION OF ECONOMIC AND POLITICAL PROBLEMS**

The article is focused on a problem of modern policy on merge of regions. The author identifies the motivation of the Federal center, determines the regions' positions and formulates the possible types of merge. During the process of integration two models of merge have been used: "leveling" and "problem". The leveling model is a merge of strong and weak territories. An economic substantiation is alignment of social and economic development by redistribution of resources. The problem model is a merge of weak territories to optimize the expenditure of federal grants. In addition, it is possible to determine attempts of merge on extremely political ground. In the greater degree, the reorganization is focused on the decision of political tasks.

1. Постановка проблемы. За многовековую историю существования российская государственность накопила большой и многообразный опыт использования административно-территориального устройства в целях решения политических и экономических задач. Анализ этого опыта важен для того, чтобы снизить риск ошибочных решений, и для поиска путей разрешения назревших вопросов и противоречий.

Через всю историю России красной нитью проходит борьба политических и экономических подходов к государственному устройству. Эта конфронтация зачастую проявлялась в виде трансформаций системы административно-территориального устройства, когда территориальные масштабы страны и перманентные вызовы территориальной целостности заставляли центр действовать в ущерб объективным экономическим основаниям. Правящая элита порой эксплуатировала технологию изменения административно-территориального устройства в целях борьбы с региональным местничеством, стремясь выстроить прочную властную вертикаль и сосредоточить в своих руках максимум ресурсов.

Проблема поиска компромисса между центром и регионами особенно обострилась с развалом Советского Союза, когда обнажились все

пороки ранее существовавшей системы. Временная децентрализация позволила снизить остроту противоречий. С приходом В.В. Путина наметился переход к унитарной модели власти. В 2001 г. Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в её составе нового субъекта Российской Федерации» №6-ФКЗ дал зелёный свет преобразованиям в сфере АТД. Пермский край стал первым реализованным проектом начавшейся объединительной кампании. В 2005–2007 гг. референдумы прошли ещё в девяти субъектах РФ.

Анализ современной практики использования механизма трансформации АТД в форме укрупнения регионов весьма актуален. Отсутствие единой позиции по данному вопросу обусловлено вовлечением в процесс большого количества игроков (Центр, региональная элита, этнонациональные и религиозные силы, бизнес-сообщество), каждый из которых преследует свои интересы и имеет свой взгляд на суть происходящего. Разобраться в этом конгломерате интересов – очень нелегкая задача, требующая подробного изучения ситуации. Кроме того, положение осложняется тем, что на данный момент отсутствует программный документ (концепция), определяющий стратегию

административно-территориального развития России, другими словами, на федеральном уровне нет видения «конечного продукта» модернизации.

2. Процедура объединения регионов и результаты референдумов. В №6-ФКЗ указано, что «при образовании нового субъекта должны соблюдаться государственные интересы РФ, принципы федеративного устройства РФ, права и свободы человека и гражданина, а также учитываться сложившиеся исторические, хозяйственные и культурные связи субъектов РФ, их социально-экономические возможности». Алгоритм образования нового региона выглядит следующим образом¹:

1. Инициатива образования в составе РФ нового субъекта принадлежит субъектам РФ, на территориях которых образуется новый субъект РФ. Предложение об образовании в составе РФ нового субъекта направляется Президенту РФ.

2. Вопрос об образовании в составе РФ нового субъекта подлежит вынесению на референдумы заинтересованных субъектов РФ. Президент перед каждым референдумом подписывал Указы о мерах по социально-экономическому развитию укрупняющихся регионов.

3. Проект Федерального конституционного закона может быть внесён в Государственную думу, если на референдумах были приняты соответствующие решения по вопросу об образовании в составе РФ нового субъекта. Проект указанного закона вносится президентом РФ.

4. Федеральный конституционный закон об образовании в составе РФ нового субъекта принимается палатами Федерального собрания РФ в порядке, предусмотренном статьей 108 Конституции РФ².

5. Изменения в часть 1 статьи 65 Конституции РФ, определяющую состав РФ, вносятся на основании ФКЗ об образовании в составе РФ нового субъекта.

В октябре 2006 г. была создана рабочая группа по усовершенствованию законодательства касательно укрупнения регионов. Инициатива заключалась в отказе от референдумов по вопросу объединения. Однако результаты событий

в Республике Алтай, где прошёл пятитысячный митинг против объединения и накануне выборов в Государственную думу и выборов президента, работа в данном направлении временно приостановлена.

На данный момент референдумы были проведены в одиннадцати субъектах Российской Федерации (табл. 1).

Итоги проведённых референдумов иллюстрируют одобрительное отношение граждан к вопросу объединения субъектов. Об этом свидетельствует довольно высокая явка (от 56,44% в Камчатской области до 99,51% в Усть-Ордынском Бурятском АО) и высокая доля высказавшихся «за» (от 69,95% в Таймырском АО до 97,79% в Усть-Ордынском Бурятском АО). Однако в ходе проведения референдумов отмечались факты активного использования административного ресурса.

3. Анализ целесообразности проведения административно-территориальной реформы в региональном разрезе

3.1. Пермская область и Коми-Пермяцкий автономный округ

Коми-Пермяцкий национальный округ образован в 1925 г. на территории традиционного проживания коми-пермяков, составлявших основную часть его населения. В 1977 г. Коми-Пермяцкий округ получил статус автономного округа. С 1991 г. его руководство провозгласило фактический выход территории из бюджетного пространства Пермской области. Данный факт был закреплён Конституцией 1993 г., когда КПАО стал полноправным субъектом. Пермская область пополнила число так называемых сложносоставных регионов³.

В марте 2004 г. президент подписал №1-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа». В декабре 2005 г. на политической карте России появился новый субъект.

Сформирован законодательный орган объединённого региона, выборы в который прошли 3 декабря 2006 г., в апреле 2007 г. принят Устав Пермского края.

¹ Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в её составе нового субъекта Российской Федерации» №6-ФКЗ от 17.12.2001 г.

² «ФКЗ считается принятым, если он одобрен большинством не менее $\frac{3}{4}$ голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее $\frac{2}{3}$ от общего числа депутатов Государственной думы. Принятый ФКЗ в течение 14 дней подлежит подписанию Президентом РФ и обнародованию».

³ А.А. Климов. Особенности обоснования процесса укрупнения российских регионов.

Таблица 1

Хронология административно-территориальных преобразований

Новый субъект	Упраздняемые субъекты	дата проведения референдума	явка на референдум, %	высказалось «за», %	дата подписания ФКЗ	фактическая дата образования нового субъекта
Пермский край	Пермская область Коми-Пермяцкий АО	07.12.2003	62,43 64,17	83,81 89,77	25.03.2004	01.12.2005
Красноярский край	Красноярский край	17.04.2005	62,67	92,44	14.10.2005	01.01.2007
	Таймырский АО		62,18	69,95		
	Эвенкийский АО		75,22	79,87		
Камчатский край	Камчатская область	23.10.2005	56,44	84,99	12.07.2006	01.07.2007
	Корякский АО		76,63	89,04		
Иркутская область	Иркутская область	16.04.2006	68,98	89,77	30.12.2006	01.01.2008
	Усть-Ордынский Бурятский АО		99,51	97,79		
Забайкальский край	Читинская область	11.03.2007	80,4	90,29	21.07.2007	01.03.2008
	Агинский Бурятский АО		89,92	94		

Источник: <http://www.vybory.izbirkom.ru>; <http://www.govirk.ru/news/2052.html>

Таблица 2

Соотношение составных частей Пермского края («материнская» территория и автономия)

субъект	территория		население 2004		расходы бюджета, млрд руб. 2004	перечисления из федерального бюджета 2004		душевые расходы бюджета, тыс. руб. 2004
	тыс. км ²	доля, %	тыс. чел	доля, %		млрд руб.	доля, %	
Пермская обл.	127,7	79,5	2 656,7	95,2	36,3	2,5	6	14
КПАО	32,9	20,5	134,3	4,8	2,5	2,0	80	19

Источники: Росстат; Зубаревич Н.С. Объединение автономных округов: преимущества и риски; расчёты автора.

Уже можно говорить о первых итогах реализации реформы, опираясь на конкретные факты.

Объединившиеся регионы были полярны по экономическому положению (табл. 2). Пермская область входила в число регионов-лидеров по объему ВРП, промышленному производству и природно-ресурсному потенциалу. В слаборазвитом Коми-Пермяцком АО ценности представляют только лесные ресурсы.

В 2004 г. душевой ВРП Пермской области превышал окружной в три раза. В отраслевой структуре ВРП Пермской области преобладала промышленность (43,4%), в округе доминировал

первичный сектор (24,1%). Промышленность Пермской области отличается большей диверсификацией: здесь представлены такие отрасли, как нефтепереработка, горная и нефтехимия, машиностроение, целлюлозно-бумажная промышленность и цветная металлургия. На территории области осуществляют хозяйственную деятельность такие мощные структуры, как «ЛУКОЙЛ», «Сильвинит», «Ависма», «Соликамскбумпром». Экономическая ситуация наиболее благоприятна в областном центре, крупных промышленных узлах Соликамске и Березниках, в городах-энергетиках (Добрянка,

**Социально-экономическая ситуация в Пермской области
и Коми-Пермяцком автономном округе**

территория	уровень безработицы, методология МОТ, % 2003	уровень бедности доля, % 2003	ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет, 2003			коэффициент младенческой смертности, 2003	
			мужчины	женщины	место в РФ	%	место в РФ
Пермская область	6,9	21,8	55,98	69,60	63	13,9	61
КПАО	10,9	64,3	51	64,35	87	19,6	82
РФ	8,6	20,6	58,82	71,99		12,4	

По данным Росстата.

Чайковский) и нефтедобывающих районах. Промышленность округа слаборазвита и представлена лесной и пищевой отраслями.

Кризис 90-х гг. в большей степени отразился на экономике округа ввиду того, что область поддерживали экспортноориентированные отрасли и значительно более высокий промышленный потенциал. Запрет молевого сплава леса из-за роста транспортных издержек сделал окружающую древесину неконкурентоспособной. Это привело к развалу системы лесозаготовок её объёмы упали в пять раз. Пермская область не могла компенсировать округу все необходимые расходы на поддержание его социальных объектов.

Коми-округ до объединения был одним из самых неблагополучных регионов по демографической ситуации, выделяясь крайне низкой ожидаемой продолжительностью жизни (табл. 3). Население выживает за счёт работы в личном подсобном хозяйстве и сбора диких растений.

Округ накануне объединения находился в состоянии социально-экономического кризиса, его бюджет был высокодотационным. Пермская область, наоборот, относится к экономически сильным регионам-«донорам».

Можно предположить, что в данном случае механизм реформирования АДв форме укрупнения был избран в расчёте на то, что более развитая «материнская» территория способна выступить в роли «локомотива» объединённого субъекта, подтянуть округ путём перераспределения собственных ресурсов. Результатом данного преобразования должно стать снижение диспропорций в социально-экономическом развитии между двумя частями единого региона и исключение из числа регионов РФ одной из самых проблемных территорий.

На примере Коми-Пермяцкого автономного округа имеет смысл проиллюстрировать те

риски и проблемы, с которыми велика вероятность столкнуться в контексте объединения регионов.

Наибольшее количество споров вызвали два ключевых политических аспекта:

1. Сущность особого статуса и структура органов власти на территории Коми-округа. В рамках обсуждения особого статуса предлагались следующие варианты:

а) округ как ассоциация муниципальных районов бывшей автономии;

б) округ как единое муниципальное образование;

в) консервация нынешней двухзвенной системы (поселение и район) с введением представительства губернатора на территории округа.

В итоге в Уставе Пермского края, принятого в апреле 2007 г., фиксировалось создание Министерства по делам Коми-Пермяцкого округа.

2. Норма представительства округа в Законодательном Собрании Пермского края. До образования нового субъекта управление Коми-округом осуществлялось Администрацией и Законодательным собранием в составе 15 депутатов. Соответственно, в Федеральном собрании автономия была представлена 4 голосами. В Законодательном собрании Пермской области, состоявшем из 40 человек, округ представляли 2 депутата. По №1-ФКЗ от 12 апреля 2006 г. на территории Пермского края вводилась новая система формирования выборных органов власти: Законодательное собрание Пермского края первого созыва избирается сроком на 5 лет и состоит из 60 депутатов. При этом 28 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам, которые образуются на территории Пермского края (за исключением территории Коми-Пермяцкого округа), 2 депутата избираются по одномандатным избирательным округам, которые

образуются на территории Коми-Пермяцкого округа, 30 депутатов избираются по единому краевому избирательному по пропорциональной системе.

Таким образом, новый закон вводит единое краевое законодательное собрание с сокращением нормы представительства для Коми-округа. При этом не выполненным остаётся положение Соглашения между Пермской областью и Коми-Пермяцким автономным округом о правовом положении Коми-Пермяцкого округа в составе Пермского края, которое предусматривало создание окружной думы с 20 мандатами.

К числу экономических проблем относятся:

1. Дифференциация округа и «материнской» территории по уровню экономического развития. Рассчитывать на крупные финансовые вливания со стороны региональных бизнес-структур не приходится ввиду слабой освоенности Коми-округа и недостаточного развития инфраструктуры. Округ с точки зрения обеспеченности сырьём будет интересен только лесопромышленным компаниям, в частности «Соликамскбумпром». К тому же не стоит забывать, что и в Пермской области немало проблемных городов и районов. Это может породить конфликт интересов при распределении средств на поддержку депрессивных и проблемных территорий.

2. Неудовлетворительные результаты выполнения программы по развитию инфраструктуры округа. Подписанный президентом в ноябре 2003 г. Указ №1283 «О мерах по социально-экономическому развитию Коми-Пермяцкого автономного округа и Пермской области» предусматривал осуществить в 2003–2006 гг. комплекс мер по газификации округа и развитию его транспортной инфраструктуры. Однако построенный газотовод Очер-Кудымкартак и не был запущен в эксплуатацию ввиду отсутствия компрессорной станции, а средства, выделенные на строительство мостового перехода через реку Кама в районе Весляны на севере округа, не были освоены по назначению.

3. Необходимость сохранения более высокой бюджетной обеспеченности для жителей округа. При объединении двух субъектов остро встают вопросы межбюджетных отношений, так как Пермская область – регион-«донор», а округ – «реципиент». Если в бюджете области доля федеральных перечислений составляла в

2004 г. лишь 6%, то в бюджетном округе – 80%. При этом окружная душевая бюджетная обеспеченность была выше в 1,3 раза. Переход области и округа в единое бюджетное пространство может привести к тому, что область не сможет без существенных потерь для других своих территорий обеспечить сложившийся уровень бюджетной обеспеченности в округе¹.

В социально-культурной сфере также имеются проблемные вопросы:

1. Потенциальное сокращение доходов населения и рост безработицы в связи с ликвидацией федеральных структур на территории округа. Данное обстоятельство может ещё более усугубить бедственное социально-экономическое положение округа.

2. Сохранение национальной культуры коми-пермяцкого народа. Коми-Пермяцкий автономный округ – один из двух автономных округов России с преобладанием титульного населения, доля которого составляет 59%. Этнические проблемы для Прикамья нехарактерны, однако уровень жизни титульного населения округа намного ниже, так как оно в основном сельское. Изначально при разработке нормативно-правовой базы закладывались положения по развитию и сохранению культуры коми-пермяцкого народа. Однако до сих пор такой программный документ отсутствует.

По итогам исследования ситуации в Пермском крае можно констатировать следующее:

1. Создание Пермского края в формате «сильный–слабый» не решает проблемы социально-экономической отсталости округа, а низводит её с федерального уровня на региональный и муниципальный.

2. Во многом ситуация будет определяться наличием финансовой поддержки федерального центра.

3. Власти округа проявили слабость политической воли: не смогли обеспечить должного представительства в едином законодательном органе и более детально проработать план по социально-экономическому развитию округа.

3.2. Красноярский край, Таймырский (Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский автономные округа

В 1925 г. был создан единый Сибирский край. В 1930 г. принято решение о разделении Сибирского края на Западно-Сибирский край (центр – Новосибирск) и Восточно-Сибирский край (центр – Иркутск). В 1930 г. были созданы

¹ А.А. Климов. Особенности обоснования процесса укрупнения российских регионов.

Таблица 4

**Соотношение составных частей Красноярского края
(«материнская» территория и автономии)**

субъект	территория		население 2004		расходы бюджета, млрд. руб. 2004	перечисления из федерального бюджета 2004		душевые расходы бюджета, тыс. руб. 2004
	тыс. км ²	доля, %	тыс. чел	доля, %		млрд руб.	доля, %	
Красноярский край	710	30,3	2 885,1	98,1	56,6	2,7	5	20
Таймырский АО	862,1	36,8	39,4	1,3	4,6	1,4	30	118
Эвенкийский АО	767,6	32,8	17,5	0,6	2,8	0,8	13	53

Источники: Росстат; Зубаревич Н.С. Объединение автономных округов: преимущества и риски; расчёты автора.

Хакасская автономная область, Таймырский (Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский национальные округа (с 1977 г. – автономные округа). В 1934 г. создается Красноярский край на базе районов и округов из состава Западно-Сибирского и Восточно-Сибирского краев (в состав Красноярского края включены территории Хакасской автономной области, Таймырский и Эвенкийский национальные округа). Согласно Конституции РФ 1993 г. округа и автономная область получили новый статус: стали самостоятельными субъектами

Объединённый Красноярский край – крупнейший по площади и по численности населения регион Сибирского ФО. Системы расселения автономных округов, каждый из которых по площади больше Красноярского края, крайне неразвиты, их население не дотягивает до численности даже среднего города¹ (табл. 4).

Красноярский край – типичный регион сырьевой экономики, работающий преимущественно на внешний рынок. Сырьевая ориентация позволила смягчить спад промышленного производства. Регион занимает лидирующие позиции по душевому объёму ВРП. Промышленную специализацию определяет цветная металлургия, на долю которой в 2003 г. приходилось 67,5%. Переход к рынку сделал экономику края близкой к монопрофильной. К крупнейшим бизнес-структурам осуществляющим хозяйственную деятельность на территории округа, относятся: ГК «Норильский никель» и «Русский алюминий» (Красноярский алюминиевый завод и Ачинский глиноземный комбинат).

На фоне относительного благополучия остро стоит проблема внутрирегионального неравенства. Красноярский край отличается сильнейшей концентрацией промышленного производства: 78% объёмов производства приходится на два города – Норильск и Красноярск. Значительная территориальная социально-экономическая дифференциация обусловлена и слаборазвитостью городской сети. Основной каркас расселения «нанизан» на две линии: преимущественно широтную (Транссибирская магистраль) и меридиональную (р. Енисей). Остальная территория представляет собой обширную периферийную зону. Её образуют северные районы «материнской» территории и автономные округа, отличающиеся низкой степенью освоённости.

В автономных округах доминирует «бюджетная» экономика и основной вклад в ВРП вносят отрасли, оказывающие нерыночные услуги. Вместе с тем округа обладают значительным природно-ресурсным потенциалом.

На территории Таймырского округа имеются месторождения нефти и газа, запасы цветных металлов и технических алмазов. Эвенкия располагает нефтяными запасами, лесными ресурсами (лесистость – 63% территории).

Для края в целом свойственен следующий круг социальных проблем (табл. 5):

1. Сочетание депопуляции и миграционного оттока
2. Неудовлетворительно состояние здоровья населения, проявляющееся в пониженной продолжительности жизни.
3. Низкая плотность населения, слаборазвитость инфраструктуры в сочетании с суровыми

¹ <http://www.socpol.ru> (Социальный атлас российских регионов).

Таблица 5

**Социально-экономическая ситуация в Красноярском крае,
Таймырском автономном округе и Эвенкийском автономном округе**

территория	уровень безработицы, методология МОТ, % 2003	уровень бедности, доля, % 2003	ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет, 2003			коэффициент младенческой смертности, 2003	
			мужчины	женщины	место в РФ	%	место в РФ
Красноярский край	11,2	24,7	56,91	69,96	54	14,1	63
Таймырский АО	6,9	24,9	55,17	68,6	72	26	85
Эвенкийский АО	5	56,6	55,53	67,37	77	10,9	22
РФ	8,6	20,6	58,82	71,99		12,4	

По данным Росстата.

климатическими условиями ухудшают территориальную доступность услуг для жителей и приводят к резкому удорожанию жизни.

Присоединение к более развитому краю двух высокодотационных небольших по численности населения округов можно рассматривать как попытку регионального выравнивания. При этом присоединение к краю слаборазвитых автономных округов расширяет внутрорегиональную зону экономической периферии, для поддержания которой нужны значительные финансовые ресурсы. Вовлечение природных ресурсов периферийной зоны в хозяйственный оборот осложняется высокой затратностью проектов, связанной с неблагоприятными факторами среды, слабым развитием транспортной инфраструктуры и дефицитом электроэнергии.

В рамках объединительного процесса регион способен привлечь дополнительные финансовые ресурсы, активизировать процесс экономического освоения территории на базе государственно-частного партнерства.

Характерно и то, что территория округов имеет значительные внутренние источники роста в виде объектов сырьевой базы и их эксплуатация удачно вписывается в общий фарватер экономического развития региона. Кроме того, федеральная власть взяла на себя обязательства в части развития региональной транспортной инфраструктуры и оптимизации системы расселения.

3.3. Камчатская область и Корякский автономный округ

В 1926 г. был образован Дальневосточный край с центром в г. Хабаровске, в состав которого вошел Камчатский округ. В 1930 г. был

выделен Корякский национальный округ. В 1932 г. на территории Дальневосточного края была образована Камчатская область. В 1938 г. Камчатская область вошла в состав Хабаровского края с Корякским и Чукотским национальными округами, а в январе 1956 года была выделена из состава Хабаровского края в самостоятельную область РСФСР (в 1953 г. Чукотка отошла к Магаданской области). 12 декабря 1993 г. Корякский автономный округ вышел из состава Камчатской области.

В настоящее время периферийность автономии в составе материнской территории нивелируется тем, что область сама находится в состоянии социально-экономического упадка (табл. 6).

Среди проблем, характерных как для Камчатской области, так и для Корякского автономного округа, можно выделить следующие:

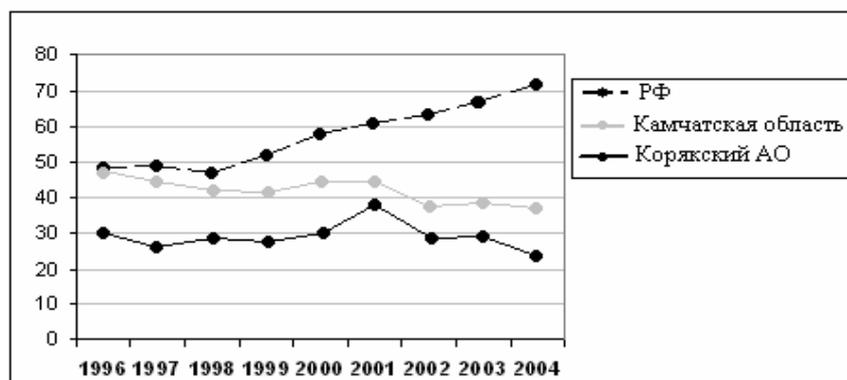
1. Значительная транспортная и экономическая оторванность от основной «материковой» части страны, следствием которой стала длительная экономическая депрессия в переходный период (рис. 1) и интенсивный миграционный отток. Из-за массового миграционного оттока Камчатская область потеряла четверть населения, Корякский АО – около трети. Удалённость территории и длительный отопительный сезон (8–10 месяцев) обусловили острую зависимость области и округа от внешних источников топлива и высокую стоимость энергоносителей и коммунальных услуг.

1. Малая освоенность территории, крайне низкая плотность населения (0,8 чел/км²) и его концентрация в отдельных очагах освоения, что в совокупности с неразвитостью транспортных путей обуславливает внутреннюю разорванность территории.

Соотношение составных частей Камчатского края
(«материнская» территория и автономия)

субъект	территория		население 2004		расходы бюджета, млрд. руб. 2004	перечисления из федерального бюджета 2004		душевые расходы бюджета, тыс. руб. 2004
	тыс. км ²	доля, %	тыс. чел.	доля, %		млрд. руб.	доля, %	
Камчатская область	170,8	36,2	326,1	93,4	9,7	4,4	48	29
Корякский АО	301,5	63,8	23,2	6,6	2,5	1,6	67	105

Источники: Росстат; Зубаревич Н.С. Объединение автономных округов: преимущества и риски; расчёты автора



По данным Росстата.

Рис. 1. Динамика промышленного производства, % к 1990 г.

2. Высокая доля «теневого» сектора в экономике. Основу хозяйства субъектов составляет первичный сектор, в котором доминирует рыбный промысел. На Камчатке пищевая отрасль даёт 60% всего объема промышленного производства, в Корякском АО вклад цветной металлургии и пищевой промышленности примерно одинаков. Незаконный лов лососёвых и заготовка красной икры практикуется повсеместно, это и масштабное хищническое браконьерство крупных криминальных структур и форма вынужденной адаптации местного населения, не имеющего других источников дохода¹.

3. Высокая стоимость жизни в сочетании со спадом в экономике привели к росту социального неблагополучия (табл. 7). В Корякском АО существенные масштабы приобрела маргинализация представителей титульного этноса, доля которых в населении составляет 26,6%.

Внутренним источником роста Корякского округа является наличие больших запасов

золота и платины. Кроме того, Камчатский п-ов привлекателен с точки зрения рекреации и туризма.

«Материнская» территория испытывает те же трудности, что и округ, поэтому «локомотивом» развития объединённого субъекта выступать не может. Как было установлено выше, основные проблемы данной территории связаны с удорожанием транспорта, резко снизившим доступность. Вместе с тем, приграничное положение могло бы способствовать интенсивному развитию внешнеэкономической деятельности со странами АТР.

Таким образом, оба региона характеризуются наличием общего комплекса проблем, которые эффективнее решать не порознь, а в рамках единой территории.

В данном случае трансформация АТД позволяет очертить проблемный район и оптимизировать ресурсы и средства для проведения единой региональной политики.

¹ Там же.

Таблица 7

**Социально-экономическая ситуация
в Камчатской области и Корякском автономном округе**

территория	уровень безработицы, методология МОТ, % 2003	уровень бедности, доля, % 2003	ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет, 2003			коэффициент младенческой смертности, 2003	
			мужчины	женщины	место в РФ	%	место в РФ
Камчатская область	11,4	27,9	57,42	69,82	57	14,3	65
Корякский АО	13,6	34,8	46,46	63,15	89	11,2	24
РФ	8,6	20,6	58,82	71,99		12,4	

По данным Росстата.

Таблица 8

**Соотношение составных частей Иркутской области
(«материнская» территория и автономия)**

субъект	территория		население 2004		расходы бюджета, млрд. руб. 2004	перечисления из федерального бюджета 2004		душевые расходы бюджета, тыс. руб. 2004
	тыс. км ²	доля, %	тыс. чел.	доля, %		млрд руб.	доля, %	
Иркутская область	745,5	97,1	2426,3	94,7	32,2	3,9	12	13
УОБАО	22,4	2,9	134,6	5,3	2,3	1,8	79	17

Источники: Росстат РФ; Зубаревич Н.С. Объединение автономных округов: преимущества и риски; расчёты автора.

3.4. Иркутская область и Усть-Ордынский Бурятский автономный округ

В 1937 г. из состава Восточно-Сибирского края была выделена Бурят-Монгольская АССР, а сам край разделён на Иркутскую и Читинскую области. При этом ранее входивший в состав Бурят-Монгольской АССР Агинский аймак был передан в состав Читинской области как Агинский Бурят-Монгольский национальный округ, а Аларский, Боханский и Эхирит-Булагатский (без байкальского побережья) аймаки были преобразованы в Усть-Ордынский Бурят-Монгольский национальный округ Иркутской области. В 1977 г. национальный округ был переименован в автономный и стал называться Усть-Ордынский Бурятский автономный округ. В 1993 г. автономный округ получил статус субъекта РФ¹.

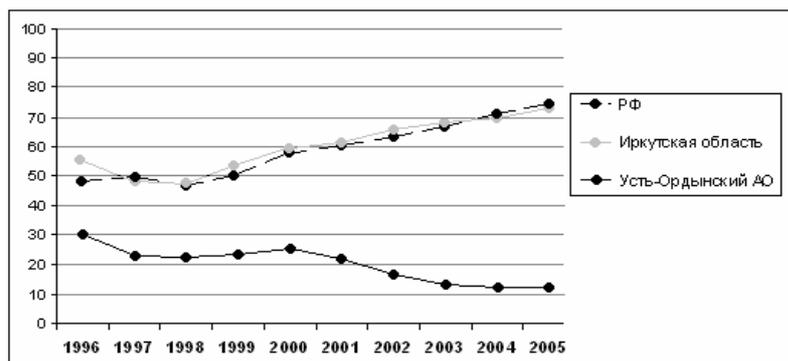
В данный момент «материнская» территория многократно превосходит округ по ресурсному потенциалу и по общему уровню экономического развития (табл. 8).

На территории Иркутской области имеются значительные месторождения нефти и газа, расположено крупнейшее в России золоторудное месторождение (Сухой Лог), велики лесные и гидроэнергоресурсы. Значительным туристско-рекреационным потенциалом обладает озеро Байкал.

Основу экономики Иркутской области составляют сырьевые отрасли. Главные отрасли промышленности – электроэнергетика, цветная металлургия, лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная.

Усть-Ордынский Бурятский автономный округ – один из самых экономически отстающих российских регионов с «аграрно-бюджетной» экономикой. Отставание обусловлено слабо развитой инфраструктурой и незначительным минерально-ресурсным потенциалом. В структуре ВРП более ²/₃ составляет сельское хозяйство. В промышленности продолжается затяжной спад (рис. 2); основные отрасли: пищевая, лесная и деревообрабатывающая.

² http://www.hrono.ru/heraldicum/russia/subjects/ust_orda.htm.



По данным Росстата.

Рис. 2. Динамика промышленного производства, % к 1990 г.

Проблемы развития Иркутской области связаны с целым комплексом объективных факторов: удаленностью от основных рынков сбыта, слаборазвитой инфраструктурой, устаревшими промышленными активами, издержками ресурсного освоения. Несмотря на огромные различия в уровне экономического развития, Иркутская область и Усть-Ордынский Бурятский АО сталкиваются со сложной проблемой низкого качества жизни. Прежде всего, это низкая продолжительность жизни, высокая бедность (табл. 9).

Ситуация с укрупнением по ряду признаков схожа с пермским и красноярским вариантами. С одной стороны, УОБАО практически лишён точек роста (только агроклиматические ресурсы), подобно Коми-округу (только лесные ресурсы). С другой стороны, «материнская» территория обладает большим ресурсным потенциалом, как в случае с Красноярским краем, но роль ограничителя также играют существенные затраты на их освоение из-за слаборазвитой инфраструктуры. Фактически на «материнскую» территорию возлагается роль «локомотива» социально-экономического развития округа. Получится ли это, узнать будет не так просто: после объединения автономные округа исчезнут из региональной статистики. В результате межрегиональные диспропорции сразу снизятся, хотя чисто статистически.

3.5. Читинская область и Агинский Бурятский автономный округ

Целесообразность объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа также вызывает сомнения. «Материнская» территория не способна выступить

«локомотивом», поскольку область сама с трудом выходит из депрессии, в то время как власти округа добились значительных успехов в социально-экономическом развитии. Наиболее показательным является существенное снижение дотационности бюджета округа.

Читинская область в двадцать раз больше округа по площади территории и в пятнадцать раз превосходит АБАО по численности населения (табл. 10).

В 1960–1980-е гг. экономика Читинской области и АБАО получала минимум инвестиций, так как крупные проекты ресурсного освоения и развития инфраструктуры реализовывались в других сибирских регионах. Результатом общей недоинвестированности уже в советское время стали наихудшие показатели Читинской области по многим социальным параметрам среди областей РСФСР. Округ как аграрная периферия области отличался ещё большей недоинвестированностью и слаборазвитостью. В переходный период к унаследованным проблемам области добавилось резкое сокращение госрасходов на содержание Забайкальского военного округа и его инфраструктуры. В округе произошёл сильный спад в агросекторе¹.

Срез ключевых индикаторов социального развития свидетельствует о том, что оба региона являются проблемными (табл. 11). Для Читинской области характерна очень низкая ожидаемая продолжительность жизни, что связано с сильной маргинализацией населения.

В сложившихся условиях руководство АБАО использовало институциональный фактор: в рамках действующего законодательства были созданы привлекательные условия для регистрации на его территории подразделений

¹ <http://www.socpol.ru> (Социальный атлас российских регионов).

Таблица 9

**Социально-экономическая ситуация в Иркутской области
и Усть-Ордынском Бурятском автономном округе**

территория	уровень безработицы, методология МОТ, % 2003	уровень бедности, доля, % 2003	ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет, 2003			коэффициент младенческой смертности, 2003	
			мужчины	женщины	место в РФ	%	место в РФ
Иркутская область	11,7	32,2	53,85	68,70	82	13,7	59
УОБАО	10,9	82,8	55,13	67,16	81	16,6	77
РФ	8,6	20,6	58,82	71,99		12,4	

По данным Росстата.

Таблица 10

**Соотношение составных частей Читинской области
(«материнская» территория и автономия)**

субъект	территория		население 2004		расходы бюджета, млрд. руб. 2004	перечисления из федерального бюджета 2004		душевые расходы бюджета, тыс. руб. 2004
	тыс. км ²	доля, %	тыс. чел	доля, %		млрд руб.	доля, %	
Читинская область	412,5	95,6	1071,2	93,6	13,2	6,4	41,9	12,3
Агинский Бурятский АО	19	4,4	72,7	6,4	3,6	0,9	24,2	49,5

По данным Росстата; Министерство финансов РФ.

Таблица 11

**Социально-экономическая ситуация в Читинской области
и Агинском Бурятском автономном округе**

территория	уровень безработицы, методология МОТ, % 2003	уровень бедности, доля, % 2003	ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет, 2003			коэффициент младенческой смертности, 2003	
			мужчины	женщины	место в РФ	%	место в РФ
Читинская область	15,3	44,1	53,95	67,99	83	16,3	74
Агинский Бурятский АО	12,9	52,3	57,05	69,57	58	16,4	75
РФ	8,6	20,6	58,82	71,99		12,4	

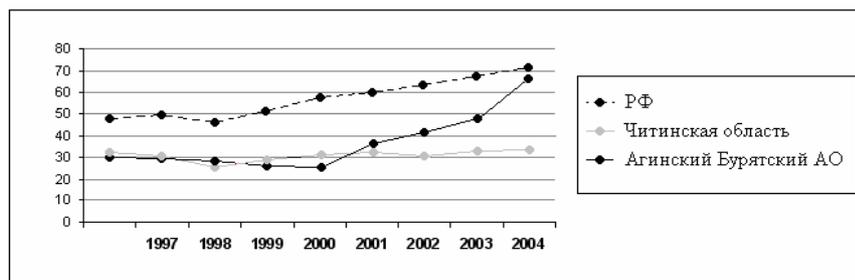
По данным Росстата.

крупной российской компании¹. Дополнительно привлечённые финансовые ресурсы дали мощный толчок развитию округа, наметилась позитивная динамика в промышленном производстве (рис. 3).

В отраслевой структуре промышленности Читинской области доминируют две отрасли – цветная металлургия (39%) и электроэнергетика (35%), 10% приходится на пищевую промышлен-

ность (2003). В Агинском Бурятском автономном округе по 40% промышленного производства дают электроэнергетика и пищевая промышленность (с мукомольной), что свидетельствует о низком уровне развития индустрии. Основная отрасль специализации округа – сельское хозяйство. Несмотря на небольшие размеры территории и малую долю в численности населения Читинской области (6%),

¹ <http://www.socpol.ru> (Социальный атлас российских регионов).



По данным Росстата.

Рис. 3. Динамика промышленного производства, % к 1990 г.

округ обеспечивает более 20% продукции животноводства области.

Таким образом, процесс объединения может привести к утрате положительной динамики развития АБАО, поскольку при упразднении статуса самостоятельного субъекта сужаются возможности использования разнообразных механизмов для привлечения финансовых ресурсов, стимулирующих развитие. Слияние устойчивого этнического сообщества (с традиционным укладом жизни и развитым ЛПХ) с деградирующим социумом посёлков и сёл области неизбежно приведёт к ускорению маргинализации титульного этноса¹.

Кроме того, все потенциальные районы освоения минеральных ресурсов находятся на территории Читинской области, поэтому не возникает необходимости объединения с целью координирования территориального хозяйственного развития, как это было сделано в Красноярском крае для совместного развития Нижнего Приангарья и нефтегазовых ресурсов Эвенкии.

Таким образом, укрупнение регионов одновременно может способствовать решению как политических, так и экономических вопросов. Несмотря на специфику каждого конкретного случая, возможно формулирование определённых моделей объединения.

4. Модели объединения регионов

Возможный формат укрупнения регионов обусловлен сочетанием ряда факторов как федерального, так и регионального масштаба.

Федеральный центр при проведении административно-территориальной реорганизации руководствуется как политическими мотивами, так и экономическими. Среди них можно выделить следующие:

- устранение правовых коллизий, заложенных в Конституции РФ в виде наличия сложносоставных субъектов;
- частичный уход от национально-территориального принципа административного деления;
- снижение возможности оказывать воздействие на политический процесс (прохождение нежелательных лиц в Государственную думу от малых регионов при прежней системе выборов);
- мобилизация ресурсов экономически сильных административных единиц и их перераспределение в пользу проблемных территорий;
- устранение фискальной автономии богатых нефтегазодобывающих субъектов (ХМАО, ЯНАО, Ненецкий АО);
- защита интересов федеральных госмонополий, контроль над реализацией проектов (вопрос о строительстве через территорию Республики Алтай газопровода в Китай);
- оптимизация управления удалёнными и кризисными территориями (Корякия).

Реакция со стороны регионов на возможность объединения была различной.

Экономически сильные округа-доноры не хотели терять финансовые ресурсы и самостоятельность (ХМАО, ЯНАО, НАО).

Они фактически начали оплачивать сохранение субъектного статуса, перечисляя часть своих доходов в бюджеты «материнских» регионов². Прямое объединение было заменено постепенной интеграцией в бюджетной сфере и сфере управления через реформирование законодательной базы.

Красноярский край использовал возможность получения «дивидендов» от объединения для развития региональной экономики.

В объединении были заинтересованы и крупные бизнес-структуры, имеющие особые отношения с региональными властями,

¹ <http://www.socpol.ru> (Социальный атлас российских регионов).

для реализации собственных проектов (проект развития Нижнего Приангарья).

В Бурятских автономных округах и малонаселённых северных (Эвенкийском, Таймырском и Корякском АО) этноконфессиональный фактор не стал решающим препятствием для объединения. Однако в более крупных республиках – Адыгее и Республике Алтай – актуальность национального вопроса застопорила объединительный процесс, власти использовали национальную карту в качестве защитной меры.

Взаимоотношения федеральных и региональных властей по вопросу укрупнения определяются интересами сторон. Наибольший положительный эффект в рамках реорганизации административно-территориального деления наблюдается в случае достижения взаимовыгодных условий объединения.

Итогом исследования является *типология* регионов по факторам и целям объединения. В ней учитывается уровень социально-экономического развития составных частей объединённого региона и степень целесообразности проводимой реорганизации с учётом возможных рисков.

Тип 1 – объединение сильной и слабой территории (нивелирующий). При этом на более развитый субъект возлагается роль локомотива развития присоединяемого отсталого региона. К данной категории можно отнести укрупнение Пермского края, Красноярского края и Иркутской области.

Тип 2 – объединение двух слабых территорий (проблемный). Логика такова, что целесообразнее иметь не длинный список регионов со схожим перечнем отрицательных тенденций развития, а группировать их в более крупные территориальные образования с однотипным профилем проблем, оптимизируя расходы на федеральные трансферты, снижая возможные транзакционные издержки. По этой схеме создан Камчатский край. Эта модель применима и в случае объединения

Алтайского края и Республики Алтай. Их объединяет ряд схожих проблем: глубинное положение, высокая дотационность, невысокий налоговый потенциал. За период раздельного существования наблюдались отрицательные тренды развития, а руководству республики не удалось вывести регион из состояния кризиса.

Тип 3 – конъюнктурно-политическое объединение территорий. Модель, при которой преобразование проводится в ущерб реальным экономическим основаниям или наблюдается недоучёт возможных институциональных рисков. К этому типу можно отнести попытки объединения Тюменской области с ХМАО и ЯНАО (чрезмерная концентрация ресурсов в рамках одного региона), Читинской области и АБАО (округ имел положительную динамику развития), Краснодарского края и Республики Адыгея (наличие сильных этнополитических барьеров).

* * *

Проведённая работа позволяет сделать следующие выводы:

1. Среди объективных предпосылок необходимости пересмотра существующего АД можно выделить чрезмерную дробность, наличие сложносоставных субъектов, усиливающие социально-экономическое неравенство регионов.

2. Рассмотрение примеров укрупнения демонстрирует мотивацию федерального центра. Политическая задача – устранение атактизма административно-территориальных преобразований советского периода и начала 90-х гг. путём ликвидации матрешечных субъектов и частичного ухода от национально-территориального принципа административного деления. Экономическая задача – перераспределение ресурсов и оптимизация расходов федеральных средств. При этом целостная стратегия реформирования системы АД страны отсутствует.

² Неудавшаяся попытка создать объединённую Тюменскую область завершилась заключением в 2004 г. особого соглашения между Тюменской областью и округами о разграничении бюджетных полномочий, по которому ЯНАО и ХМАО обязались совместно перечислять по 20 млрд руб. ежегодно в бюджет «материнской» территории в 2005–2008 гг. В 2004 г. эти перечисления составляли почти 60% от консолидированного бюджета Тюменской области. В ноябре 2006 г. заключён договор, по которому НАО должен выплатить Архангельской области фиксированную сумму в размере 1650 млн руб. и дополнительно 1 млрд руб. в случае получения дополнительных доходов в 2007 г. По состоянию на декабрь 2007 г. договор на будущий год двум субъектам заключить не удалось, не согласованы вопросы распределения полномочий и объёмов финансирования. В декабре 2007 г. принят закон «Об осуществлении органами государственной власти Архангельской области на территории НАО отдельных государственных полномочий». Полномочия финансируются из отчислений и налоговых сборов, которые поступают в областной бюджет от налогоплательщиков на территории НАО, на территории округа распространяется действие 19 законов Архангельской области.

3. Решение вопроса об укрупнении во многом зависит от результатов административного торга, наличия институциональных барьеров. Ближайшим кандидатами на укрупнение являются Архангельская область и НАО.

4. Социально-экономические издержки укрупнения для автономий связаны с понижением статуса и ликвидацией институциональных источников роста, возможным переходом на остаточный принцип финансирования, ретушированием острых внутренних проблем. Положительный эффект может наблюдаться при включении территории в сферу интересов бизнес-структур

5. Отсутствует определение «территория с особым статусом». В случае понижения статуса до уровня муниципальных образований, снизятся возможности для сохранения этнокультурной автономии

Таким образом, можно констатировать, что укрупнение регионов – это трансформация

административно-территориального деления, которая в большей мере ориентирована на решение текущих политических задач. Экономическая целесообразность проведения такой реорганизации во многих случаях представляется сомнительной

По мнению автора, при осуществлении преобразований АД необходимо учитывать следующие факторы: особенности территориальной организации хозяйства (профиль, связи, экономические центры), системы расселения и транспортной сети; численность населения, долю титульного этноса, сходство проблем, возможные социальные издержки.

Необходимо сопряжение новыми инструментами регионального развития, политикой госмонополий, планами бизнес-структур. В целом данный инструмент должен выступать только в качестве крайней меры.

**А.В. Скалон, З.В. Лысенкова,
В.В. Рудский, А.П. Катровский
(г. Смоленск)**

ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ ДЕМИДОВСКОГО РАЙОНА И Г. ДЕМИДОВА СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ (ОБЩИЕ ПОДХОДЫ И НАПРАВЛЕНИЯ)¹

Skalon A.V., Lysenkova Z.V., Rudskij V.V., Katrovskij A.P.

FORMATION OF THE CONCEPT OF DEVELOPMENT OF THE DEMIDOV AREA AND DEMIDOV OF THE SMOLENSK AREA (THE GENERAL APPROACHES AND DIRECTIONS)

The idea of research consists in formation of system of the purposes, a set of rules, principles, criteria and tools of decision-making, and also in development of possible variants of development from the point of view of an active part of the population and the persons accepting the decisions. These actions were carried out on the basis of the profound analysis of problems of modelling area of the Smolensk area, others compared to typical problems of areas and region as a whole. The present material contains some preliminary results of the first stage of work.

Выработка уникальной концепции собственного развития и стратегии перехода в состояние активного экономического роста является актуальной проблемой современной региональной политики для любого региона

или муниципального образования России. Удержание стратегической функции самоопределения и осуществления самостоятельной эффективной экономической политики возможно на основе:

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ и Администрации Смоленской области в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Концепция рационального экономического поведения модельного района Смоленской области» (проект № 07-02-58219 а/Ц).

- ясных мотивов активизации собственного населения,
- уверенности владельцев собственности в своем устойчивом будущем
- привлечения экономически активных субъектов извне,
- минимизации локальных рисков для потенциальных инвесторов,
- уверенного роста налогооблагаемой базы,
- кредитоспособности собственных финансовых институтов
- эффективной администрации,
- целенаправленного использования финансовых рычагов развития,
- активного использования преимуществ (географического положения, уникальных ресурсов, исторических традиций и опыта населения),
- создания новых относительных преимуществ, ранее не существовавших

Это и есть суть политики развития (как минимум, выхода из состояния депрессии) данного территориального образования.

Любое муниципальное образование, имеющее собственный бюджет, должно иметь собственную экономическую политику, основанную на объективных критериях, хорошо мотивированную, явно одобряемую населением и выраженную в правовых и политических категориях. ЛПР властного уровня должны, как минимум, разделять положения концепции развития, политически отвечая за ее реализацию. Экономически активная часть населения, на которую фактически ложится осуществление всех практических действий, должна не только быть посвящена в цели и задачи программы развития, но и ясно видеть перспективы развития. Задача включения населения в планы развития сама по себе сложна, в том числе и организационно, но, будучи решенной, дает очень высокий эффект, снимая страхи, неуверенность, давая цели и мотивы для успешной деятельности. Все это чрезвычайно актуально для регионов (районов), оказавшихся в ситуации экономической депрессии.

Многие из таких регионов находятся в экономической тени более сильных субъектов развития, значительно удалены от центров и крупных транспортных магистралей. В значительной степени состояние экономической депрессии или стагнации характерно для староосвоенных регионов (к ним относятся и Смоленская область), которые в силу разных причин утратили свой прежний потенциал, связанный, например, с размещением и функционированием предприятий оборонного комплекса или крупных производителей сельскохозяйственной продукции и / или имеют серьезные экологические проблемы.

Исходя из цели нашего исследования, из трех групп административных районов Смоленской области (*успешно развивающиеся* – в основном, с промышленным направлением; *деградирующие* – районы и города на значительном удалении от транспортных осей области; *стагнирующие* – имеющие варианты развития как по линии сельского хозяйства, так и в промышленном отношении) были выбраны фактически медианные по качествам район и город Демидовский район и г. Демидов входят в группу *стагнирующих* (имеют признаки стагнации и даже деградации), но имеют явные признаки сдвига в сторону роста и развития. В выбранном модельном объекте сосредоточены ярко выражены почти все основные проблемы Смоленской области в целом и ее малых городов, в частности. На его судьбе отразились все выпавшие на Смоленскую землю беды, череда которых на протяжении двадцатого века неоднократно приводила к тотальному разрушению хозяйства² и значительному обезлюдению как городов, так и сельской местности. Район расположен в стороне от транспортной оси Москва–Смоленск–Минск–Европа и, что важно для оценок потенциала развития, не имеет железной дороги. Через г. Демидов идет республиканская трасса на г. Велиж и далее на Псков, значение которой пока относительно невелико.

¹ Все известные экономические и географические характеристики Демидовского района, по соображениям экономии места, вынесены за рамки статьи. Сошлемся на следующие работы: Евдокимов М.Ю., Поздеев В.Б., Шкаликов В.А. Современное эколого-географическое положение Смоленской области // Природные условия и ресурсы европейской России и сопредельных территорий: современные проблемы и пути их решения. – Смоленск: Универсум, 2005. – С. 150–182; Катровский А.П. Система расселения и развитие туристско-рекреационного хозяйства Демидовского района // Историко-культурное наследие и природное разнообразие: опыт деятельности охраняемых территорий. – Смоленск: Смоленская городская типография, 2007. – С. 327–330.

² См., к примеру, на сайте ДР (<http://admin.smolensk.ru/~demidov/>), в материалах газеты «Поречье» за сентябрь 2007 года, справку о материальных потерях ДР в ходе Второй мировой войны. Людские потери в двадцатом веке были исключительно тяжелы, что сказывается сегодня, и будет сказываться еще не одно десятилетие, в том числе и на качестве человеческого капитала.

Наконец, немаловажно, что администрация Демидовского района активно принимает меры к подъему экономики предприниматели, действующие в районе, как показал экспертный опрос, встречают не просто понимание, но всемерное содействие ее стороны. Разработана и представлена всеобщему вниманию глубоко продуманная инвестиционная политика района, отраженная в документе “Основные направления совершенствования инвестиционной деятельности в Демидовском районе”, размещенном на сайте этого муниципального образования.

Предварительно была принята рабочая гипотеза о том, что и пространственное (географическое) положение, и качество природно-ресурсного потенциала, и история района и города, дают основания для оптимизма: возможен не только экономический рост, но и вполне самостоятельная политика развития района. В пользу этой гипотезы говорит также наличие на территории района национального парка, бальнеологического центра и интересных инициатив относительно развития промышленности. Как научный объект, Демидовский район не менее интересен: сложное положение, в котором он оказался, совокупность и резкие проявления различных проблем разного уровня методически интересны и для других субъектов развития, причем не только Центрального федерального округа.

В целом, для начального этапа работы и обсуждения со специалистами, можно разбить проблемную область развития района на три группы (категории) задач:

- проблемы федерального уровня, не решаемые на муниципальном и региональном уровне. Это, конечно, проблема институциональных дефицитов и государственной политики. Влияние их на свою судьбу Демидовский район разделяет со всеми муниципальными образованиями страны и ничем особенным в этом плане не выделяется. В качестве примера укажем на серьезные пробелы и противоречия в ресурсном законодательстве страны (водное, земельное, лесное право) и регулировании гражданских отношений (Гражданский кодекс, в частности). Максимум, что здесь может сделать любой административный район, это попытаться компенсировать недостатки государственной политики на своем уровне, не преступая закон, разумеется, и инициировать

необходимый запрос (внести проект решения) или поддержать инициативу других муниципальных образований, например, через своего депутата в ГДРФ;

- задачи, решение которых является прерогативой федеральной и региональной власти, но Демидовский район может влиять на принятие решений и делать это областью своей реальной политики. У всех муниципальных образований есть проблемы, которые связаны, в первую очередь, с формированием бюджетных отношений, уточнением круга полномочий администрации, обеспечением правовой поддержки своих инициатив, утверждением роли и места района в регионе и пр.;

- задачи муниципального уровня, обычно обсуждаемые как прерогатива муниципального уровня управления. Имеющиеся у нас материалы (в основном с официального сайта администрации ДР¹) убеждают нас в том, что Администрация заняла активную, очень профессиональную и глубоко обдуманную позицию. Фактически сформирована программа развития, в которой нашли место почти все “больные точки” района.

Первая группа задач, особенно при взгляде на общероссийские результаты реформирования экономики, вызывает определенное беспокойство. Например, очень значимая, центральная для Демидовского района проблема – формирование эффективного, современного, конкурентоспособного сельского хозяйства, готового со своей продукцией на равных соревноваться на отечественном и европейском рынке, в конечном счете опирается в проблему перехода продуктивных и лучших по качеству земель в руки самых эффективных собственников. Стагнация земельных отношений в стране в целом, формирование сильного аграрного лобби, появления теневых “лендлордов”, явный перекося аграрной политики в пользу значительно менее эффективной, но хорошо лоббируемой когорты “крупных” коллективных хозяйств – это прямое следствие половинчатой, непоследовательной реформы отношений по землепользованию.

Пример успешной китайской аграрной реформы, проведенной Дэн Сяопином “в одну ночь”, показывает, что болезненные и тяжелые для общества институциональные преобразования лучше не растягивать на десятилетия, а проводить решительно и быстро, сводя к минимуму

¹ <http://admin.smolensk.ru/~demidov/>

в том числе, и моральные страдания людей. И еще: денежная политика РФ не может не влиять на эволюцию хозяйства всех уровней. Это общероссийская проблема, и ей не одно десятилетие и даже – не столетие. Пример необычайно успешной немецкой послевоенной реформы, проведенной под руководством Людвиг Эрхарда, показывает, что твердая валютная политика, жесткий бюджет и поддержка национального бизнеса – единственно возможный рецепт выхода из депрессии и кризиса.

Приведены всего два примера системного характера, но такие политические и макроэкономические факторы государственной политики формируют очень сложную сеть эффектов и причинно-следственных цепочек, понять которые можно, только видя их системное происхождение. Истоки многих проблем регионального и муниципального уровней, которые представляются “загадочно неразрешимыми”, как раз и уходят в такие макроэкономические и политические проблемы постреформенной России.

Вторая группа задач, обычно рассматриваемая как область межбюджетных отношений «регион-муниципалитет», на наш взгляд, значительно шире этого определения. Мы усматриваем здесь, как минимум, три аспекта.

1. Проблема распределения полномочий между регионом и муниципальными образованияами, частично уже разрешенная отечественным законодательством, но еще нуждающаяся в очень длительном процессе «тонкой настройки». Что это непростая задача, говорит опыт стран, близких России по размерности и сложности территориальной структуры, например, Канады и США. Скорее всего, наиболее быстрым решением здесь можно считать наличие политического компромисса на основе заинтересованности в ускоренном развитии и региона, и района. Мы назовем это положение «режимом наибольшего благоприятствования» и определим его как предоставление регионом для своей составной части (административному району) всех допустимых законом преференций, форм и методов поддержки. Со стороны района ответом на такой режим, естественно, должна являться полная открытость действий и обсуждение планов развития на всех заинтересованных региональных уровнях. Разумеется, это налагает на район ряд ограничений, обсуждение и понимание которых и является частью политического компромисса. К моменту когда у муниципального образования появятся ресурсы

для самостоятельного экономического поведения, должны сформироваться нормы и практики отношений, укладывающиеся в нормы закона, расширяющие и дополняющие его. То, что процесс этот очень небыстрый – сомнений нет.

2. Минимизация институциональных издержек развития, включая ликвидацию всех необязательных (даже вполне законных) уровней принятия решений. Так, все процедуры и сроки прохождения согласования решений должны быть предельно сокращены и согласованы (принцип «одного окна»); функции контроля сведены к скринингу (контроль отклонений), а цена принятия решений – минимизирована. Все задержки в принятии решений должны фиксироваться и становиться предметом анализа. Очень сложным представляется вопрос соответствия действий, подсказанных экономическим здравым смыслом, “букве закона”, особенно когда закон трактуется правоохранительными органами в рамках “презумпции виновности”. С другой стороны, встает проблема недоверия к власти, когда предприниматели и потенциальные инвесторы видят сращивание власти с бизнесом и оказываются перед непроницаемой стеной отделяющей “своих” от “чужих”. Такие формы развития (бюрократические капиталы) по определению неконкурентоспособны и являются мощным рычагом давления на власть в сторону закрытия рынков от внешнего воздействия. Этот аспект внутрирегиональной работы предельно сложен, трудоемок и займет очень много времени (скорее всего – десятки лет), но если мы хотим процветания – он неизбежен. В нашем конкретном случае Демидовский район может выступить испытательным полигоном налаживания такой работы. Быть лидером институциональных перемен – очень ответственная задача, но и преимущества очевидны – быть первым среди равных ...

3. Очень сложный и новый для России в целом аспект внутрирегиональной политики – это создание и согласование общей региональной стратегии развития, в которой каждое муниципальное образование будет иметь свою нишу, во-первых, а во-вторых, получить будет использовать шанс самостоятельного развития, включая создание собственной стратегии, плана и бюджета развития, собственного варианта экономического поведения. Уже из постановки вопроса понятно, что рамочная, региональная концепция развития должна предусматривать «свободу воли» для муниципальных образований, не навязывая, а предлагая им свои

варианты взаимодействия. Учитывая, что и в регионе, и в муниципальных образованиях действуют самостоятельные экономические субъекты – от международных корпораций до личных подсобных хозяйств (ЛПХ) населения, товарность которых выражается в нескольких сотнях рублей в год, сложность такой задачи представляется колоссальной. Выход видится только один: рамочная концепция развития региона должна задавать общий тон. Такая концепция должна быть целеполагающей, интегрирующей, обобщающей и объединяющей системой ограничений и поощрений, цели развития должны быть поставлены в качественной форме и обозначены в форме направлений, реализация которых представляется наиболее эффективной, в том числе, с учетом экологических требований. Демидовский район уже имеет возможность продемонстрировать на своем примере реализацию принципа экологоприемлемости в экономическом развитии.

Третья группа задач – муниципального уровня, представляется на сегодняшний день относительно структурированной. Обобщенно в этой группе задач выделим три аспекта:

- поиск ресурсов и путей развития;
- обозначение задач и направлений (собственно концепция развития) с мерами их поддержки;
- выработка и реализация своей экономической политики, включающей инициацию, поддержку, устранение препятствий для реализации и анализ выполнения ключевых решений (очень ответственный и сложный аспект).

Мало написать даже очень хорошую программу. Недостаточно – обозначить льготы и преимущества для потенциального инвестора. Необходимо координировать разные направления развития, осуществлять муниципальную политику поддержки развития (включая, например, работы по развитию транспортной и селитебной инфраструктуры, информационную поддержку), вырабатывать и настойчиво реализовывать рыночные механизмы повышения конкурентоспособности района (теперь это направление называют «маркетингом» территорий, что на самом деле не совсем точно).

Ниже рассмотрены некоторые представляющиеся нам ключевыми, факторы развития района, разумеется, тесно увязанные с факторами регионального развития и, как уже было сказано, с принципиальными проблемами федерального уровня.

Политика повышения внутренней и внешней конкурентоспособности Сегодня конкурентоспособность – важнейший ресурс развития. В условиях рынка, в предвидении вступления России в ВТО, нам нужно поставить задачу конкурентоспособности на первое место, связав с ней все базовые решения. Оздоровление экономики, формирование сбалансированного (экологоприемлемого) и динамичного экономического роста / развития должно идти снизу – от квалифицированных специалистов, бизнеса и ЛПР районного и регионального уровней. Функция власти заключается не в том, чтобы исключительно самостоятельно определять и реализовывать долгосрочные приоритеты – как это было возможно в командной экономике, а в том, чтобы создавать условия для мобилизации ресурсов и реализации тех возможностей, которые есть у частного бизнеса и современной науки, представленной, в том числе, высшей школой.

Успешная интеграция в глобальный рынок происходит на уровне отдельных предприятий, освоивших лидирующую технологию или включившихся в процесс ее реализации. Роль власти здесь – создать условия и не мешать, по меньшей мере. Но и требования к ЛПР с властными полномочиями растут радикально: предъявляются очень высокие требования к уровню подготовки профессионализму современному научному кругозору, умению и навыкам пользования информационными средствами, способностям адекватного общения с представителями науки и высокотехнологичного бизнеса. Здесь нам далеко до идеала. Даже просто удержать на работе специалиста с такими данными никакому муниципалитету кроме разве что столичному пока не по силам.

Формирование рационального экономического поведения¹. Ниже обозначено несколько ключевых принципов, руководствуясь которыми можно выстроить рациональную линию экономического поведения² ЛПР всех уровней – от муниципального образования до руководителей региона, а затем согласовать ее с общей региональной политикой развития:

- *выделение главного*: чем район / территория характерен, что составляет его отличительную особенность и настойчивые попытки использовать это качество. Постоянный поиск внутренних резервов региона, сравнительный анализ с «конкурирующими» территориями. Разумеется, это одна из главных задач ЛПР властного уровня;

• *поиск «слабых мест»*, поиск потерь, которые постоянно несет регион и всемерная борьба с ними; выделение конфликтных неконструктивных ситуаций в развитии, их локализация и решение. Интересен опыт “горячего телефона”, по которому можно сообщить обо всех проблемах и задержках непосредственно высшему руководителю “прямой эфир” по радио или на местной студии телевидения, выступление в газете с указанием телефона, по которому можно прямо задать вопрос; иные формы интерактивного общения. Но, пожалуй, самым объективным является метод интервью, когда профессионалы беседуют с профессионалами, выясняя наличие и истоки проблем;

• *последовательная защита собственности* и поддержание напряженной конкуренции между производителями, в торговле на рынке труда, прямая, широко рекламируемая поддержка производителей активно меняющих свою экономическую стратегию в наиболее эффективном направлении;

• *поддержка сильных и стимуляция слабых*: создание условий для эффективно работающих предприятий, поощрение преобразований на предприятиях, подающих надежды и элиминация безнадежных; в критический период: создание рабочих мест с помощью общественных работ и организации новых (муниципальных) предприятий, с последующей приватизацией (подчеркнем: в этом направлении важнее всего полная прозрачность, даже нарочитая публичность действий администрации, “разжевывающей” каждый свой шаг для широкой публики);

• *всемерное поощрение предприимчивости* местного населения, создание льготных условий (через региональные банки: льготные кредиты, целевые ссуды через фискальную

систему: налоговые кредиты; через бюджет: объявление тендеров на отдельные проекты, в основном, льготные условия для ресурсопользования) в наиболее ответственных направлениях, особенно на первых порах становления бизнеса;

• *последовательное поощрение капиталоемких отраслей, сложного и наукоемкого производства*, продажи внутри муниципального образования (МО) и экспорта высокоценной, образующей максимум рабочих мест продукции. Чем выше качество, сложность и цена труда, приложенного внутри района, тем конкурентоспособней его продукция, тем выше уровень благосостояния его населения, тем богаче регион. Сюда же надо отнести и привлечение в район состоятельных жителей / налогоплательщиков извне, но это отдельная тема;

• *изначальная ориентация на самое высокое качество продукции*, в том числе, качество экологическое. Это настолько ответственное направление, что его можно сделать отдельной ветвью политики и стратегии развития;

• *совершенствование и расширение человеческого капитала* в районе (поддержка науки и образования; импорт знаний и формирование собственной интеллектуальной базы; целенаправленно наращивание квалифицированной рабочей силы; привлечение специалистов извне региона, в том числе и для эпизодических работ в важнейших направлениях, консультирования) и его культурного потенциала. Школы и библиотеки в сегодняшних технических условиях могут за небольшие деньги получить очень широкие возможности для предоставления консультационных услуг, учебных и справочных материалов как для детей, так и для взрослых. Но организовать эту работу должны профессионалы;

¹ Экономическое поведение есть не что иное, как форма адаптации, но обладающая особыми чертами: поведение обычно сознательно, по большей части целесообразно (даже если это не всегда очевидно), может планироваться, гибко преследовать заранее выбранную цель (целеустремленность) и, наконец, может быть изучено и подвергнуто обсуждению, а также – фальсифицировано и изменено, что свидетельствует о его объективном наличии. Следовательно, можно говорить о разумности и неразумности (при наличии критериев для такого суждения) экономического поведения применительно к территориальным (в данном случае – административным) общностям, усматривая в нем черты явной (скажем – законодательно закрепленной, выраженной в политической программе правящей партии, устно декларированной или как-то иначе опубликованной, к примеру – выложенной в Сеть) или неявной (но объективно вытекающей из ряда действий) стратегии, которая может равно вести как к успеху, так и к неудаче.

Рыночные отношения и конкуренция являются основой экономических методов влияния на производителя. Для этого в руках государства, фактически – в руках уполномоченных тем или иным образом ЛПР, остается только набор правил (законов) и инструментов, обеспечивающих их применение. Изменяя законы и способы их применения, государство может существенно влиять на экономическое поведение независимых хозяйствующих субъектов.

² Скалон А.В. Проблемы развития и рациональное экономическое поведение // Современные проблемы географии и природопользования. – Вып. № 1. – Барнаул: Изд. Алт. ун-та, 1999. – С. 19–50.

- *поддержание и защита эколого-экономического потенциала* (контроль качества среды, вовлечение в использование новых ресурсов, защита и восстановление нарушенных природных систем, диверсификация производства и совершенствование продуктов природопользования) – важное направление, но оно не реализуемо без квалифицированного анализа состояния окружающей среды и проблем, возникающих в этой сфере. Обилие лекарственных и пищевых растений не означает, что их можно использовать без контроля, а зарастающие кустарником и заболоченные поля – вовсе не обязательно признак деградации хозяйствования, они могут быть признаком восстановления равновесия ранее нарушенных природных систем;

- *льготы производителям и инвесторам*, направляющим свободные средства в новые виды производств и на исследование перспективных направлений развития (поощрение региональной научно-практической деятельности, связанной с высшей школой, технополисы и вложения в информационные технологии). Конечно, это прерогатива в основном федерального и регионального правительств, но и район может сыграть в этой работе значительную роль;

- *привлечение в администрацию опытных бизнесменов*, добившихся успехов в своем деле (думается, что Демидовский район этот пункт уже реализует);

- *направленная политика сокращения числа занятых* в административном управлении («десант» опытных администраторов в бизнес), неперспективных направлениях и работников неэффективных предприятий, параллельно с созданием рабочих мест в новых отраслях и целевая подготовка кадров для будущих производств. Это направление надо рассматривать как часть стратегии, нацеленной на разделение бизнеса и власти;

- *экономия на импорте, поощрение накопления и инвестирования*. – Они нацелены на производство и экспорт (вывоз за пределы района) преимущественно конечной продукции, с максимумом добавленной стоимости (к примеру, глубокая переработка древесины способна поднять цену исходного продукта на три порядка), стимулирование собственного производства и накопление населением инвестиционных средств внутри муниципального образования (МО). Смоленская область уже сегодня применяет такие инструменты, как облигационные займы у

населения. Поэтому вполне закономерен вопрос: почему бы не рассматривать Демидовский район как своеобразное акционерное общество, акционерами которого при желании, могут стать все его жители? Конечно, решиться разместить заем среди населения – дело непростое. К тому же для такого решения нужен и серьезный повод, например: строительство оптово-розничного рынка с дополняющими его гостиницей, мотелем и автовокзалом, с последующей его приватизацией; подготовка муниципальных земельных участков к продаже на аукционе, а также другие относительно краткосрочные и ликвидные проекты, значимые для всего района.

Стратегия снижения издержек. Аксиома рыночной экономики – успех определяется не только прибылью, но и экономией. Экономия, накопление и применение разных видов капитала – важный элемент рационального экономического поведения, равно важный как в сельском хозяйстве, так и в ультрасовременном производстве. Забота о минимизации издержек характерна не только для предпринимателя, но и для муниципалитета, причем, может быть, в еще большей степени. Моральные обязательства тех, кто распоряжается деньгами сограждан, их меру ответственности можно уподобить ответственности выборного совета директоров акционерного общества, берущего на себя распоряжение доверенными им суммами.

Общая логика снижения издержек складывается из следующих компонентов

- научного предвидения и расчета оптимальной стратегии развития: производства, продвижения на рынок, минимизации непродуцированных издержек, сбыта и контроля жизненного цикла продукции (маркетинг). Это задача стратегии и перспективы, она невыполнима без соответствующих знаний и качества подготовки ЛПР, но к ее реализации можно приближаться постепенно, шаг за шагом. Для муниципалитета – это длительный процесс установления тонкого баланса между поступлениями и расходами: планируемые обязательства бюджета не должны превышать ожидаемых поступлений. Логика “жизни в долг” глубоко порочна;

- «стратегии трех К»: поддержание качества технологии, качества труда и качества продукции. Все три аспекта требуют собственных эвристик (последовательностей действий) и весьма дорогостоящи, но стратегически выигрышны

на пути борьбы за качество – огромен, а преимущество, даваемое качеством, – решительно;

- стратегии «избежания ошибок»: изучение опыта предшественников использования выводов в собственной практике. Избежание ошибок – весьма важная часть стратегии развития. Важнейшими из этих ошибок являются: 1) переоценка роли и возможностей государства и его специально уполномоченных органов в регулировании экономических и социальных процессов; 2) недооценка способности рынка решать проблемы снижения издержек, организации и ресурсного обеспечения процессов развития; 3) недооценка предприимчивости, адаптивной способности населения в условиях высокой конкуренции находить сферы приложения труда; 4) низкая или просто неверная оценка ресурсного потенциала развития.

Для рационального экономического поведения недостаточно просто избежать ошибок – необходимо конструктивные цели, отражающие стратегическое понимание места и роли непроектируемых издержек, общепонятная (ясно сформулированная и четко выраженная) стратегия действий и настойчивая, постоянная работа по ее разъяснению и популяризации. Частью такой стратегии должна стать эколого-экономическая составляющая, и не как набор ограничений, даже глубоко продуманный, но как неотъемлемая часть экономического роста во всех его существенных целях и инструментах.

К примеру, рассматривая перспективы развития сельского хозяйства, мы обязаны учесть и такие аспекты, как бассейновое положение района, необходимость восстановления качества природных систем, неизбежность применения современных средств защиты растений. Все это накладывает на программу развития, допустим, животноводства, очень серьезные обязательства. Невыполнение этих обязательств означает неполучение искомого экологического и биохимического качества продукции, а с ним – и преимущества на рынке. Забота об экологическом качестве среды становится задачей с конкретным экономическим смыслом. В равной мере это характерно и для стратегии развития селитебного потенциала Демидовского района: растущая требовательность публики, прежде всего, состоятельной и высокообразованной, к качеству окружающей среды – общеизвестна. Но здесь есть и аспект эстетический, по которому сельское хозяйство, в целом равнодушно к красоте ландшафта,

может вступить в экономическое противоречие с селитебной стратегией района.

Выбор направления развития (предварительные соображения). Специализация, объем, доступности набор предлагаемых услуг – вот что в рыночной экономике фактически определяет статус, положение и роль (место) населенного пункта в иерархии расселения.

Мультипликатором развития может выступить одно или несколько предприятий, эффективность работы которых дает им территориальное преимущество (сообщая им “центральность”, с точки зрения потребителей их услуг и товаров), а уровень работы (качество) и экономия транспортных издержек дают преимущество конкурентное, пусть и локальное. И чем сильнее, рельефнее выступает фактор территориального и конкурентного преимущества, чем выше порог предлагаемой относительной экономии на издержках и прибыли на качество – тем эффективнее действует мультипликатор развития. В дальнейшем к начальному кругу предприятий начинают подключаться новые предприятия, менее специализированные, но прямо или косвенно вовлеченные в процесс экономического роста. Если ситуация складывается удачно, формируется лавинообразный процесс и возникает привлекательный для инвесторов очаг активности, границы которого раздвигаются до пределов, обусловленных объективными факторами. Как будет выглядеть “карта будущего” применительно к Демидову и Демидовскому району, сейчас сказать трудно.

Только естественные предпосылки (прежде всего – положение в пространстве) отводят ему место субцентра рядом со Смоленском, в зоне сильного влияния Москвы. Реальное место и роль Демидова и его района будут прямо зависеть от экономического поведения лиц, принимающих решения, – это важнейшее требование и условие развития.

Итак, главная проблема, на решение которой следует обратить внимание – это кадры, пресловутый “человеческий капитал”, и особенно: профессиональные качества специалистов, решения которых будут определять реализуемость всех без исключения решений, программ, стратегий и концепций.

Здесь Демидовскому району можно предложить две давно известные схемы.

1. Программа подготовки кадров (отбор кандидатов в старших классах, заключение контракта на поддержку обучения в вузе и оплата

этого обучения в дальнейшем, по возвращении молодого специалиста в район, в течение 5–7 лет – полное снятие долга за образование) и закрепления кадров в районе (льготный кредит на строительство дома и хозяйственное обустройство) с последующей плановой подготовкой и переподготовкой по индивидуальным программам.

2. Проектная (целевая) подготовка специалистов в ведущих вузах Смоленска (подбор индивидуальной программы обучения, если необходимо – с приглашением специалистов из других вузов и параллельной научно-практической разработкой темы, с которой специалист идет на переподготовку). Этот путь взаимодействия вузов и муниципалитета, если будет поставлен на постоянную основу, может стать ведущим элементом стратегии повышения качества человеческого капитала ДР. Важно, что муниципалитет может получить поддержку области и федеральных структур в этом направлении и помочь в реинжиниринге не только властных структур, но и бизнес-сообщества и его предприятий. Что касается взрослого населения района, то при современных возможностях можно за весьма скромные деньги все библиотеки школы района превратить в обучающие центры, оснащенные не только выходом в Сеть, но и собственными базами данных, учебными комплексами и консультационными пунктами, виртуальными клубами, тематическими школами и пр. Заметим, это еще и способ мотивировать жителей к более активной экономической деятельности. Каждый житель района должен быть уверен в том, что если он вполне трудоспособен, то при надлежащем старании сможет получить ценный совет, консультацию и поддержку, найти применение своим силам.

Ниже названы некоторые уже сегодня представляющиеся перспективными, направления развития, изучение которых – дело будущего

1. Демидов можно рассматривать как торговый центр, к которому тяготеет территория не только самого района, но и прилегающие к ней территории других районов. Но для того, чтобы здесь сложился “гравитационный центр” не только санаторно-курортного и рекреационного значения, потенциальным потребителям должны быть предложены некие ценные преимущества. Строительство многофункционального рыночного пространства, включающего легко модифицируемое торговое помещение (рынок, ярмарка, выставка, концертный

или спортивный зал и пр.) со складами и холодильником, блок питания с гостиницей, автовокзал с мотелем-стоянкой, интернет-центр с почтой, финансовый центр и “магазин низких цен” (мелкий опт) – может стать началом новой роли Демидова. Минимум две крупных ярмарки в году, при надлежащей организации и рекламе, выставки и аукционы, концерты и фестивали – вполне покроют организационные расходы. Само строительство можно резко удешевить, используя современные конструктивные элементы (модули) и материалы.

2. Демидов и район интересны с точки зрения селитебного пространства для весьма состоятельной публики. Но здесь неизбежны следующие требования: качество инфраструктуры (связь, энергоснабжение, качественная пресная вода и обязательное наличие современной канализации, не отравляющей подземные и за ними поверхностные воды просачиванием стоков), экологической среды и транспорта. Последнее тем важнее, что планируется строительство сверхмагистрали Москва–Минск–Европа, быстро восстанавливается значение малой авиации (частные самолеты – уже не редкость), и надо заранее подумать о тех переменах, которые произойдут, когда Демидов окажется в полутора часовой доступности от Москвы.

3. Животноводство, по видимому, является хозяйственной судьбой Демидовского района. Но следует задать себе вопрос: правильно ли делать ставку на крупные формы хозяйства, когда не использован потенциал небольших, гибких и очень мобильных фермерских (и потенциально фермерских – быстро растущих ЛПХ)? Искусственно сдерживая отток жителей из небольших деревень, не мешаем ли мы формированию новой экономики села? Это очень серьезная проблема и она должна стать предметом пристального и непредвзятого рассмотрения.

4. Брендом района является “демидовский огурчик”, который один уже способен поднять экономику района. Но нужно понять: действительно ли с точки зрения сорта и потребительских свойств это тот самый “огурчик”, который создал славу району. Если да, то какие формы производства будут наиболее выгодны? Пока представляется, что существующие формы производства слишком эффективны. Возможно, что применение контрактных методов, создание кооперативов и акционирование способны резко увеличить количество производимых продуктов, гарантировать их качество и

“демидовский стандарт”, а также предложить рынку товары исключительно высоких потребительских качеств такие, как маринады, соленья и дорогие, эксклюзивные деликатесы для состоятельных покупателей, приготовленные по особым рецептам.

5. Производство массовой продукции мясомолочного ассортимента, с особым вниманием к качеству (гарантия экологической чистоты и пищевой полноценности). Эта задача вполне решаема, но только при решительной поддержке местного производителя против монополистов-скупщиков (возможно, здесь пригодится опыт создания закупочно-сбытовых и кредитных кооперативов конца XIX, начала XX века) и ликвидации проблемы обязательной сертификации всех видов продукции. Это надуманное препятствие никак не мешает появлению на рынке некачественной продукции от недобросовестных производителей, но

создает условия для коррупции выигрыш для больших “своих” фирм.

6. Промышленное производство – тема для отдельного разговора, но пока заметим, что производство стройматериалов и особенно их элитных видов (деревянные покрытия, декоративная плитка и кирпич) – это очень серьезное будущее устойчивый рынок, который только начинает разворачиваться в полную силу.

В заключение отметим, что Смоленская область и г. Демидов (Демидовский район) имеют славную не только военную, но и хозяйственную историю – когда они еще были губернией и г. Поречье. Неплохо было бы заглянуть в архивы и постараться понять, почему земли в этих местах ценились едва ли не выше, чем во всей Российской империи, имения и хозяйства числились богатейшими в Центральной России, а промышленный рост удивлял даже просвещенных европейцев?

А.Д. Чеботкова
(г. Кудымкар)

СПЕЦИФИКА ПОДГОТОВКИ НАЦИОНАЛЬНЫХ КАДРОВ В КОМИ-ПЕРМЯЦКОМ ОКРУГЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

Chebotkova A.D.

SPECIFICITY OF PREPARATION OF THE NATIONAL STAFF IN KOMI-PERMIATSKY DISTRICT OF THE PERM TERRITORY

The article is devoted to research of problems of development of system of school education in region. The conclusion about influence of these problems on reduction of number of settlements and specificity of a professional training is made.

Коми-Пермяцкий округ является территорией с преобладанием сельского населения (76%), а г. Кудымкар – окружной центр – относится к малым городам России. Между тем на данной территории формируется необходимая среда для удовлетворения человека большинством своих многообразных и в значительной степени индивидуальных потребностей, наиболее остро проявляются позитивные или негативные процессы, влияющие на качество и образ жизни. Косвенным подтверждением остроты указанной проблемы является тот факт, что в округе численность населения имеет тенденцию к сокращению. Поэтому возникла необходимость исследования качества и образа

жизни населения нашей малой Родины для определения приоритетных направлений сохранения коми-пермяцкого этноса. Особенно остро стоит в регионе проблема развития системы образования.

Как известно, основная задача Концепции национальной и образовательной политики Российской Федерации (одобренной Министерством образования науки в августе 2006 г.) заключается в том, чтобы опираясь на современные представления о природе и сущности этничности и объективные тенденции ее сегодняшнего развития, на понимание механизмов государственного регулирования «... межэтнических и межнациональных отношений,



Рис. 1. Удельный вес национальностей во всем населении, %

определить цели, принципы и приоритеты национальной образовательной политики Российской Федерации» [3].

Существующая система образования Коми-Пермяцкого округа, как и страны в целом, состоит из дошкольного общего среднего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования.

В регионе функционируют 1 институт, 4 техникума, 2 лицея, 3 училища и 137 общеобразовательных учреждений. Как особое явление рассматривается послевузовское образование педагогических кадров, представленное в округе институтом совершенствования учителей.

Начальное профессионально-техническое образование представлено в округе двумя лицеями и тремя училищами. Оно осуществляется в рамках государственной системы образования. Вместе с тем, как показывает практика, и в настоящее время наблюдается сравнительно невысокий (а по ряду профессий низкий) престиж этого вида образования, ибо ориентация выпускников школы на получение среднего профессионального, а затем высшего образования продолжает преобладать. При этом остро стоит вопрос о профессионализме будущих специалистов, о том, чтобы качество и уровень современной их подготовки отвечали реалиям сегодняшнего дня.

При исследовании качества и образа жизни населения Коми-Пермяцкого округа мы также не смогли обойтись без информации о том, что собой представляет система общего образования в округе, о численности обучающихся и преподавателей в целом и по отдельным формам, инфраструктуре образования и т. д.

По данным Всероссийской переписи населения 2002 г. на территории Коми-Пермяцкого округа проживают представители 56 национальностей, из них коми-пермяки составляют 59,4% и 38,2% – русские (рис. 1). Поэтому особенностью общеобразовательных учреждений округа является то, что они подразделяются на 2 модели: 1) школы с обучением на русском (родном) языке, 2) школы с обучением на русском (неродном) языке. Школы второй модели составляют 35,8%, в них учащиеся до IX класса дополнительно изучают коми-пермяцкий язык и коми-пермяцкую литературу.

Анализ статистических данных [7] показывает, что процесс сокращения численности населения региона, начавшийся в 60-х гг. XX в., вызванный миграционным оттоком за пределы округа и спадом естественного воспроизводства, продолжается и в настоящее время: за последние 4 года сокращение численности населения происходит примерно на 1,5 тыс. ежегодно.

А с 2000/2001 по 2004/2005 учебный год число дневных общеобразовательных школ сократилось на 26,7%, и численность обучающихся в них уменьшилась почти на четверть (24,1%), соответственно число учителей, работающих в общеобразовательных учреждениях, уменьшилось. Причем наибольшее количество школ закрыто в Кудымкарском (в самом густозаселенном) районе – в 2,4 раза, число учащихся уменьшилось на 29,2%. В Юрлинском районе количество общеобразовательных школ сократилось в 1,6 раза, а число учащихся – на 27%. В начале исследуемого периода закрывались, как правило, начальные школы в виду исчезновения малочисленных деревень.

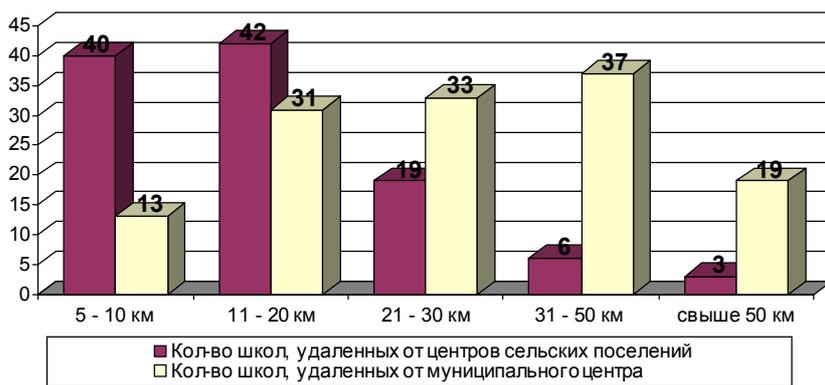


Рис. 2. Удаленность общеобразовательных учреждений от центров сельских поселений и муниципальных центров

В последующие годы из-за малочисленности детей школьного возраста закрываются основные и даже средние (полные) школы. Таким образом, с закрытием общеобразовательного учреждения связан отток населения из сельской местности, что является одним из основных причин отрицательного сальдо миграции населения в регионе. Сокращение численности населения, особенно в детородном возрасте, приводит к уменьшению численности детей дошкольного и школьного возрастов, что, в свою очередь, оказывается причиной закрытия очередных образовательных учреждений. В результате этого замкнутого круга в таких населенных пунктах страдает оставшееся население. Например, в Гайнском районе с 2000 по 2005 г. закрылись три школы. Вопрос о дальнейшем закрытии образовательных учреждений необходимо решать индивидуально, чтобы это не оказалось катастрофой для оставшихся жителей, т. к. 51,9% школы так уже удалены от 11 до 50 км и более от центров сельских поселений, от центров муниципальных районов на таком удалении располагаются 87,6% школ (рис. 2).

В соответствии с законами о разграничении полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления [1, 2] задачи по организации предоставления общего образования возложены на муниципалитеты первого уровня – городские округа и муниципальные районы. Но самое существенное отличие – разделение функций организации предоставления образования и его финансирования. Финансирование учебного процесса закреплено за субъектами Российской Федерации, а содержание

сетей учреждений образования – за муниципалитетами первого уровня.

Второй аспект управленческого дисбаланса возникает в результате несоответствия количества сельских муниципальных районов и входящих в их состав сельских населенных пунктов. В среднем по округу доля сельских населенных пунктов до 100 человек составляет 70,2%, и количество мельчайших деревень продолжает увеличиваться, тогда как всех остальных – сокращаться (рис. 3). С управленческой точки зрения сложившуюся ситуацию следует признать критической, практически невозможно организовать предоставление основного общего образования в сельском районе с сотнями мельчайших сел при плохой транспортной доступности в суровых природно-климатических условиях.

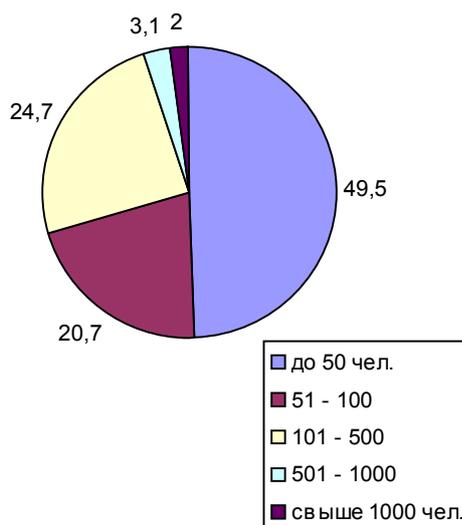


Рис. 3. Структура СНП Коми-Пермяцкого округа по численности населения

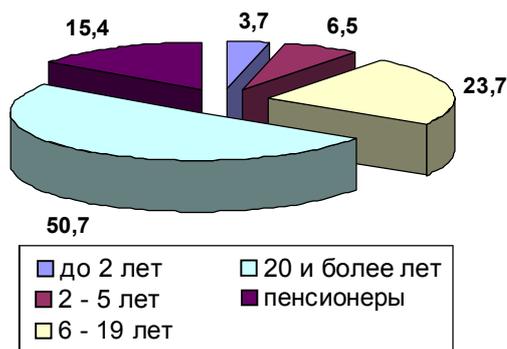


Рис. 3. Структура педагогических кадров в образовательных учреждениях Коми-Пермяцкого округа в 2005 г., по стажу работы, %

Дело не только в том, что такие сельские общеобразовательные школы имеют крайне слабую материальную базу, но они страдают и от неуккомплектованности педагогическими кадрами. Так, в 2006–2007 учебном году лишь 36,9% преподавателей географии в средних и основных общеобразовательных учреждениях имели высшее географическое образование, 86% педагогов являлись совместителями, причем половина из них преподавали 3 и более предмета. Проблема с преподаванием географии возникла в связи с тем, что 88% общеобразовательных школ Коми-Пермяцкого округа являются малокомплектными. Нагрузка учителя в основной общеобразовательной школе составляет 7 часов в неделю, а в средней общеобразовательной – 9 часов. По тем же причинам среди учителей географии существует большая текучесть кадров. Кроме того, половина (50,7%) педагогов округа имеют стаж работы 20 и более лет, молодых специалистов – 10,2% (рис. 4).

Вместе с тем сельская школа остается важной составляющей образовательной системы Коми-Пермяцкого округа. Она призвана всемер-

но содействовать сохранению и развитию национальных традиций, нравственных ценностей, росту уникального потенциала не только коми-пермяцкой, но и всей отечественной культуры.

Национальные кадры для Коми-Пермяцкого округа готовят Кудымкарский естественно-гуманитарный институт (филиал Удмуртского государственного университета), коми-русское отделение Пермского педагогического университета, техникумы, училища и лицеи. Кроме того, ежегодно региону выделяют места по внеконкурсному приему высшие учебные заведения г. Перми, Полярная академия г. Санкт-Петербурга и др. Тем не менее лишь около половины (49%) занятого населения имеет среднее профессиональное, неполное высшее и высшее профессиональное образование.

За последние годы благодаря федеральным национальным проектам в образовательных учреждениях наметились позитивные перемены. Укрепление материальной базы учреждений образования связано с реализацией ряда направлений приоритетного национального проекта «Образование», таких, как обеспечение сельских муниципальных учреждений компьютерами, школьными автобусами. Произошло также повышение заработной платы классным руководителям. С 2006 г. проводятся ежегодные конкурсы на получение финансовых грантов в рамках Президентского национального проекта среди муниципальных общеобразовательных учреждений и педагогов, внедряющих инновационные образовательные программы.

Особенностью конкурса 2007 г. стала региональная поддержка общеобразовательных учреждений и педагогов, набравших максимальное количество баллов, но не вошедших в федеральную квоту. Но, по нашему глубокому убеждению, без кардинальных изменений в экономике и жилищной сфере проблему сохранения национальных кадров не решить.

Библиографический список

1. Закон Российской Федерации «Об образовании» – 4-е изд. – М.: ИНФРА – М., 2001.
2. Федеральный закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – М., 2003.
3. Концепция национальной образовательной политики Российской Федерации // Вестник образования. – 2006. – № 8.
4. Программы для общеобразовательных учреждений. География. 6–11 кл. – 2-е изд. – М.: Дрофа, 2004.
5. Преображенский В.С. Как же так, коллеги? // География. Приложение к газете «1 сентября». – 2001. – № 3.
6. Социально-экономическое положение округа в январе–декабре 2001, 2002, 2003 годах. Статистические данные Комитета государственной статистики КПАО. – Кудымкар, 2002, 2003, 2004, 2005.

ПРОБЛЕМЫ УРБАНИЗАЦИИ

А.Г. Махрова, А.Ю. Сапожников
(г. Москва)

ВЛИЯНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ НА РЫНОК ЖИЛЬЯ В ГОРОДАХ РОССИИ ОПЫТ АНАЛИЗА И МОДЕЛИРОВАНИЯ

Mahrova A.G., Sapozhnykov A. Yu.

INFLUENCE OF SOCIAL AND ECONOMIC SITUATION ON THE MARKET OF HABITATION IN CITIES OF RUSSIA: EXPERIENCE OF THE ANALYSIS AND MODELING

In the article attempt of a quantitative estimation of influence of social and economic characteristics of city on formation of the prices for habitation is made. It is marked, that the level of the given prices serves as a whole a precise exponent of social and economic well-being of this or that city.

Специфика ценообразования в жилищной сфере состоит в том, что не только параметры самого объекта недвижимости или так называемые «внутренние» факторы оказывают влияние на формирование цены жилья, но и «внешние» факторы или факторы среды – экономические, социальные, административно-политические характеристики региона или города. В совокупности «внешние» и «внутренние» факторы определяют стоимость любой недвижимости.

Уровни динамика цен на жилье в России во многом определяются общей экономической обстановкой в стране, но состояние экономики и социальной сферы в конкретных городах накладывает свои особенности на специфику действия факторов ценообразования, в конечном итоге определяя место поселения в ценовом рейтинге. На качественном уровне и на примере отдельных городов влияние отдельных факторов на цену жилья описано достаточно подробно [7, 1, 3, 4]. Проведение исследований по количественной оценке факторов ценообразования жилья сдерживает отсутствие необходимых данных о ценовой ситуации в городах; большинство работ посвящено исследованию закономерностей городов отдельных регионов, прежде всего городов Московской

области с наиболее развитым региональным рынком жилья, где на протяжении длительного времени ведется мониторинг цен [2, 5].

В данной работе сделана попытка количественной оценки влияния социально-экономических характеристик города на ценообразование на основе данных «Информационной системы по рынку жилья в Российской Федерации» за 2005 г., которая включает информацию о ценах на жилье по 150 городам¹.

Для исследования закономерностей влияния социально-экономических условий на формирование цен на рынке жилья в городах страны был отобран ряд индикаторов, представленных в статистическом сборнике «Регионы России. Основные социально-экономические показатели городов – 2005 г.» [6]. Так как статистические данные даны только по городам с численностью населения свыше 100 тыс. чел., то в дальнейшем выборка была сужена до 76 центров, которые представляли все экономические районы страны. Наибольшее число городов – 45 – являются столицами субъектов федерации с наиболее развитым и активным рынком жилья; 16 центров – это города-стотысячники Московской области; остальные 15 поселений – это внутрирегиональные центры, которые, как правило, являются районными

¹ В формировании базы данных принимал участие А.Ю. Сапожников.

центрами. Всего для анализа влияния социально-экономической ситуации на ценообразование на рынке жилья было использовано 17 показателей, которые прямо или косвенно могут влиять на размеры спроса и предложения и, тем самым, определять цену жилья.

Как показывает анализ коэффициентов парной корреляции между ценами на жилье и отдельными социально-экономическими индикаторами, рассчитанными по всей совокупности городов, существенных зависимостей не прослеживается. Наиболее заметно с уровнем цен коррелируют численность населения, обеспеченность телефонами, объем платных услуг и заработной платы (коэффициенты корреляции составляют от 0,5 до 0,6). Это может быть связано с тем, что довольно представительная группа городов Подмоскovie при небольших размерах общей выборки оказывает влияние на значение коэффициентов корреляционной зависимости, «деформируя» полученные значения. При исключении городов Московской области из числа рассматриваемых центров начинают выявляться зависимости между ценами на жилье и численностью населения, обеспеченностью телефонами, объемом платных услуг и оборотом розничной торговли (см. табл.).

При переходе к анализу еще более однородной группы городов – региональных столиц – прослеживается еще более тесная зависимость между ценами на жилье и этими же индикаторами, к которым добавился показатель заработной платы (таблица). Статус поселения оказывает существенное влияние на уровень цен на жилье. Наиболее высокими ценами выделяются региональные столицы, и такая ситуация устойчива. По сравнению с «нестолничными» городами, которые, как правило, являются районными центрами, в областных центрах цены на жилье в среднем выше более чем на 40%, а по сравнению с поселениями сельской местности – в 2,1 раза.

В областных центрах концентрируются финансово-экономические ресурсы и человеческий потенциал, что находит свое отражение в более высоком уровне цен на жилье. При этом региональные центры представляют собой довольно разнородную группу по своему социально-экономическому и демографическому

потенциалу, географическому положению, имиджу и другим факторам, что отражается в разбросе цен на жилье. Так, разница между Москвой (лидером) и Майкопом (аутсайдером) составляет почти 6 раз (5, 7), а между Санкт-Петербургом (вторым по уровню цен) и Майкопом – свыше 3 раз (3, 4).

Особое место среди городов страны как по уровню цен на жилье и спросу на него, так и по месту в экономике страны, доходам населения, развитости экономики и сферы услуг занимает Москва, которая развивается как один из мировых городов. Средняя удельная цена предложения в столице на всем протяжении периода становления и развития рынка жилья существенно превышает аналогичные показатели в остальных городах РФ. По сравнению с начальной стадией развития рынка жилья к середине 2000-х гг. этот разрыв между Москвой и вторым городом по уровню цен¹ увеличился с 1,3 до 1,9 раз, причем в периоды активного роста цен он нарастал, а в периоды стабильного развития или упадка, напротив, несколько сокращался.

Москва за счет своего отрыва от региональных столиц как по уровню цен, так и по значениям других социально-экономических показателей, как и города Московской области, также сильно влияет на полученные значения коэффициентов корреляции. При анализе зависимостей между индикаторами социально-экономического развития и удельной стоимостью жилья в городах – областных центрах без учета Москвы теснота связи вновь уменьшается, хотя и остается выше, чем по всей совокупности городов. Значимой она продолжает быть только численностью населения и обеспеченностью телефонами, опускаясь по остальным трем показателям до 0,5–0,6 (см. табл.).

Среди городов – «нестолничных» центров наблюдается еще больший ценовой разброс, чем среди областных центров. Так, удельная цена предложения 1 квадратного метра жилья в Геленджике выше, чем в Сафонове (районный центр в Смоленской области) почти в 7 раз. Хотя, как уже отмечалось, цены в столицах в целом выше, в ряде «нестолничных» городов цена жилья выше или сопоставима с областным центром: например, Череповец Вологда,

¹ В период становления рынка жилья вторыми по уровню цен на жилье были разные города (Анапа, Самара, Калининград). Санкт-Петербург вышел на эту позицию только в 1999 г., но с этого времени он устойчиво занимает вторую строчку в ценовом рейтинге городов страны, что отражает его место в иерархии российских городов. Однако после принятия решения о проведении олимпиады в Сочи и связанным с этим бурным спекулятивным ростом цен Санкт-Петербург опустился на третью строчку.

Таблица

Коэффициенты парной корреляции между средними ценами на рынке жилья и рядом социально-экономических характеристик городов, 2005 г.

Показатели	все города	все города (без учета городов Московской области)	города – центры регионов	города – центры регионов (без учета Москвы)	города – нестоличные центры	города – нестоличные центры (без учета городов Московской области)	города Московской области
Численность населения, тыс. чел.	0,62	0,87	0,92	0,74	-0,16	0,43	0,49
Естественный прирост (убыль) на 1000 чел.	0,03	0,17	0,10	0,05	0,01	0,65	0,66
Заработная плата, руб./чел.	0,47	0,43	0,68	0,60	0,42	0,70	0,53
Душевой размер заработной платы к величине прожиточного минимума	0,27	0,26	0,15	0,24	0,35	0,77	0,53
Объем промышленной продукции, тыс. руб./чел.	0,02	0,14	0,06	0,16	-0,02	0,85	-0,44
Ввод жилья, м ² /чел	0,45	0,20	0,04	-0,01	0,74	0,64	0,61
Обеспеченность телефонами, ед./1000 чел.	0,62	0,86	0,92	0,71	-0,07	0,58	0,43
Оборот розничной торговли, руб./чел.	0,41	0,66	0,69	0,37	0,25	0,61	0,53
Оборот общественного питания, руб./чел.	0,37	0,57	0,54	0,39	0,31	0,70	0,48
Объем платных услуг, руб./чел.	0,51	0,78	0,76	0,61	0,43	0,73	0,54
Объем бытовых услуг, руб./чел.	0,11	0,46	0,35	0,12	0,03	0,53	0,52
Инвестиции в основной капитал, тыс. руб./чел.	0,44	0,56	0,61	0,55	0,37	0,78	0,42

Составлено по расчетам авторов.

Тольятти Самара, Железногорск и Курск, Геленджик и Краснодар. Города, которые являются экономически успешными (с экономикой ориентированной на внешний или внутренний рынок сбыта), вполне конкурентны с областными центрами по attractiveness жилья для покупателей т.е. статус города влияет на цену жилья меньше, чем его функциональный тип или конкурентоспособность города. Одновременно цены на жилье по этой «нестоличной» группе городов выше, чем в пригородных сельских поселениях¹ примерно на 30%.

В свою очередь, в ряде городов (Орск, Артем, Новочебоксарск, Сарапул) наблюдается ценовая инверсия, когда цены на жилье в них ниже, чем в пригородных селах, расположенных в зоне влияния столичных центров, за счет доступности рынков труда, учреждений образования и сферы услуг центральных городов и связанной с этим attractiveness рынка жилья в этих сельских поселениях.

По рассматриваемой совокупности «нестоличных» городов значимые коэффициенты корреляции наблюдаются только между ценой

¹ Особенностью анализируемых данных по рынку жилья в сельской местности является «смещение» выборки в сторону поселений пригородной зоны, что связано с развитостью рынка жилья в этой группе сел и наличием информации. Это приводит к тому, в реальности разрыв в ценах на жилье между городами и сельскими поселениями еще более значительный, чем приведенные данные.

жилья и размером душевого ввода жилья (см. табл.). Это может быть связано с тем, что примерно половина анализируемых поселений представлена городами Подмосковья, в которых наиболее высокими показателями жилищного строительства выделяются города ближнего и среднего Подмосковья с наиболее высокими ценами и спросом на жилье.

При анализе «нестоличных» центров без городов Московской области картина резко меняется. Устойчивая положительная корреляционная связь наблюдается между ценой жилья и душевыми показателями заработной платы, объемом промышленной продукции, оборотом общественного питания, объемом платных услуг и инвестициями в основной капитал (см. табл.). Т. е. среди городов, которые не являются региональными столицами, наиболее высокие цены на жилье в центрах разной величины, которые успешно адаптировались к рыночной экономике. Их инвестиционная привлекательность связана со стабильно функционирующими промышленными предприятиями (между душевыми показателями выпуска промышленной продукции и инвестициями в основной капитал, в свою очередь, высокая положительная корреляционная связь). В этих городах «работает» цепочка: «успешная промышленность – высокие доходы населения – платежеспособный спрос населения на услуги торговли, общественного питания, жилье – высокие цены на жилье».

Таким образом, при рассмотрении всех трех совокупностей исследуемых городов (все города, города – региональные центры и прочие «нестоличные» города) в разных комбинациях (с учетом и без учета влияния Москвы и городов Московской области) не было выявлено постоянной значимой связи между хотя бы каким-либо одним индикатором социально-экономического развития и ценой жилья.

Во всех рассматриваемых группах городов значения коэффициентов корреляции между показателями развитости социальной инфраструктуры (обеспеченность врачами, больничными койками и жильем) и ценой жилья оказались незначительными, так как они, в первую очередь, зависят от особенностей системы расселения. Не прослеживается зависимости и с такими показателями, как уровень преступности и зарегистрированной безработицы, что связано с малыми абсолютными значениями самих показателей и незначительными региональными различиями между ними.

Чаше других цена жилья коррелируется численностью населения, обеспеченностью телефонными аппаратами и объемом платных услуг; также довольно значительна связь с заработной платой и оборотом розничной торговли. Неожиданным оказалось наличие зависимости цены жилья от уровня телефонизации, что, по видимому, отражает не прямую, а косвенную функциональную связь, связанную, возможно, как с повышенным уровнем телефонизации региональных столиц, так и с существующими скрытыми зависимостями между индикаторами, которые не улавливаются из-за «статистического шума» (рассматриваемые показатели не позволяют выявить эту зависимость).

Таким образом, как и можно было предположить, наиболее существенная связь прослеживается между ценой жилья и показателями, которые прямо или косвенно характеризуют платежеспособный спрос населения. Однако это не означает, что цена жилья не зависит от других показателей, между ними прослеживается связь, но менее сильная. При этом в зависимости от статуса города меняется не только само значение цены, но и тип связей с ней отдельных индикаторов фактически каждая группа городов имеет свою специфику отражающую особенности связи между отдельными индикаторами и ценами на жилье.

Особый тип представлен городами Московской области с наиболее развитым рынком жилья. Во-первых, высокий уровень цен на жилье в Подмосковье связан с большим количеством внешних покупателей, которые по данным регистрационной службы, составляют в среднем по области свыше 45% от общего числа покупателей жилья. Во-вторых, официальная статистика дает заниженные сведения о доходах областного населения, так как значительная часть жителей работает в столице и имеет более высокий уровень доходов, который учитывается по месту работы. Обе эти причины нивелируют значение доходовных характеристики платежеспособного спроса со стороны местного населения, который отражает официальная статистика, и приводят к тому, что среди рассматриваемых показателей цена жилья коррелируется единственным индикатором – уровнем естественного прироста. Однако это отражает не прямую функциональную связь между двумя этими индикаторами, а их общую косвенную зависимость от положения по отношению к Москве: чем ближе к столице расположен город, тем выше в нем цены на жилье и меньше естественная убыль населения за счет

относительно более молодой возрастной структуры населения, обусловленной длительным притоком мигрантов.

На втором этапе работы для моделирования процессов ценообразования на рынке жилья была построена серия корреляционно-регрессионных моделей, описывающих характер воздействия социально-экономических условий в городе на формирование в нем цен на жилье. В качестве зависимой переменной (результата) выступает рыночная удельная цена 1 квадратного метра; независимыми переменными выступают все 17 социально-экономических показателей, которые были использованы ранее. Коэффициенты корреляции между ценой жилья и индикаторами говорят о наличии линейной связи, хотя и не очень сильной, но в силу ограниченности выбора показателей можно считать их условно значимыми.

В результате регрессионного анализа всех статистических данных с помощью стандартной компьютерной программы Statistica 5.0 было получено линейное уравнение регрессии, которое на 98% детерминирует цену жилья. Так как многие показатели являются относительно незначимыми для общей вариации цены жилья, из установленной зависимости эти показатели, наименее существенно влияющие на цену жилья, были исключены.

В результате этой процедуры в составе редуцированного уравнения регрессии в качестве значимых остались численность населения и обеспеченность телефонами (коэффициент детерминации составляет 94%).

Следующим шагом является проверка индикаторов на мультиколлинеарность: показатели не должны дублировать друг друга, то есть между ними не должно быть тесной функциональной или косвенной связи, так как это затрудняет интерпретацию коэффициентов регрессии. По анализируемой выборке городов между показателями численности населения, заработной платы и объемом платных услуг существует такая связь: в городе с более высокой численностью населения выше душевой объем платных услуг, размер заработной платы и, соответственно, цены на жилье.

Такая сильная обусловленность цены жилья от численности населения отражает, как уже отмечалось, сложившийся монополюсно высокий уровень цен в Москве и ее отрыв от прочих городов страны по демографическому и социально-экономическому потенциалу, а также уровню жизни населения.

На следующем этапе из числа рассматриваемых показателей была исключена численность населения (как фактор, оказывающий очень сильное влияние на цены жилья) и рассчитан новый вариант полного и редуцированного уравнения регрессии, описывающего зависимость цены жилья от социально-экономических характеристик городов. После исключения показателей, которые наименее существенно влияют на цену жилья, в составе уравнения остались показатели обеспеченности телефонами и душевым объемом платных услуг.

На следующей итерации был убран и показатель объема платных услуг населению, как имеющий тесную связь с размером заработной платы. После того, как и ранее, были исключены показатели, которые оказывают наименьшее влияние на цену жилья, итоговое редуцированное уравнение приобрело следующий вид:

$$Y = 0,873 + 1991,5T + 0,112BY - 930,9, \text{ где:}$$

З – среднемесячная заработная плата (руб./чел.),

T – число телефонов на 1000 чел.,

BY – объем бытовых услуг населению (руб./чел.).

Таким образом, показателем, наиболее сильно влияющим на уровень цен на жилье без учета численности населения и объема платных услуг, оказался душевой размер среднемесячной заработной платы, который является основным источником формирования денежных доходов населения, а, следовательно, индикатором платежеспособности населения. Два других показателя – уровень телефонизации и объем бытовых услуг населению, – являются важными составляющими, характеризующими и уровень жизни населения, что также оказывает влияние на ценообразование.

Таким образом, хотя и в несколько упрощенном виде, на уровне корреляционно-регрессионной модели была получена математическая зависимость, отражающая характер влияния социально-экономических условий в городе на уровень цен на жилье. К недостаткам модели относится, прежде всего, ограниченность статистической информации и малочисленность выборки рассматриваемых городов. Разумеется, даже выявленные на последнем шаге регрессионного анализа показатели являются лишь наиболее значимыми из всех рассмотренных, а не определяющими при формировании уровня цен на жилье в городе. Главным достоинством полученного результата

является сама возможность построения модели, описывающей зависимость цены жилья от так называемых «внешних» факторов ценообразования – социально-экономических условий конкретного города.

Даже принимая во внимание условный характер полученной модели, можно сказать, что в целом уровень цен на жилье служит четким показателем степени социально-экономического благополучия того или иного города.

Библиографический список

1. Новиков Б.Д. Рынок и оценка недвижимости в России. – М: «Экзамен», 2000.
2. Махрова А.Г., Стерник Г.М. Тенденции и факторы развития рынка жилья в Московской области // Региональные исследования. – 2005. – № 2(6).
3. Махрова А.Г. Формирование рынков жилья в городах России // Вестник МГУ. Серия 5. География. – 2007. – № 1.
4. Стерник Г. Технология анализа рынка недвижимости. – М., 2005.
5. Стерник Г.М., Черных Е.В. Исследование пространственно-параметрической модели рынка жилья Московской области // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2004. – № 3.
6. Регионы России. Госкомстат России, 2006 г.
7. Экономика недвижимости / Под ред. В.И. Ресина. – М: «Дело», 1999.



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Арянин Аркадий Николаевич – кандидат экономических наук, главный научный сотрудник отдела региональных программ ВНИИПРОМГАЗ г. Москва.

E-mail: arknik@post.mosline.ru

Камаева Надежда Николаевна – сотрудник лаборатории регионального анализа и политической географии, студентка 5 курса географического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова (кафедра экономической и социальной географии России)

Катровский Александр Петрович – доктор географических наук, профессор, заведующий кафедрой экономической географии и региональной политики Смоленского гуманитарного университета

Лысенкова Зоя Валерьяновна – кандидат географических наук, доцент кафедры природопользования Смоленского гуманитарного университета

Махрова Алла Георгиевна – кандидат географических наук, старший научный сотрудник кафедры экономической и социальной географии России географического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

E-mail: almah@mail.ru

Мильчаков Михаил Викторович – студент 4 курса географического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, кафедра экономической и социальной географии России.

E-mail: milchakovmv@mail.ru

Минченко Михаил Михайлович – научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, г. Москва.

E-mail: mm_min@mail.ru

Ноздрин Надежда Николаевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, г. Москва.

E-mail: nnn@ecfor.ru

Рудский Виктор Валентинович – доктор географических наук, профессор, заведующий кафедрой природопользования Смоленского гуманитарного университета

Сапожников Андрей Юрьевич – сертифицированный аналитик рынка недвижимости Российской гильдии риэлторов.

E-mail: rmls@mail.ru

Скалон Александр Васильевич – кандидат географических наук, доцент кафедры экономической географии и региональной политики Смоленского гуманитарного университета

Чеботкова Алевтина Дмитриевна – соискатель кафедры социально-экономической географии Пермского государственного университета, главный методист ГКОУ ДПО «Коми-Пермский окружной институт совершенствования учителей» (г. Кудымкар Пермский край)

Щербакова Екатерина Михайловна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, г. Москва.

E-mail: scherb@ecfor.ru

УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ ОПУБЛИКОВАННЫХ В ЖУРНАЛЕ «РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ» В 2007 ГОДУ

ТЕОРИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ	№
Агирречу А.А. Наука как фактор градообразования.....	4
Антипова Е.А. Типологические подходы в изучении демографического старения сельского населения Беларуси	3
Зубаревич Н.В. Эволюция инвестиционной политики региональных властей в переходный период	1
Евдокимов С.П., Носонов А.М. Проблемы агроресурсного районирования	4
Короленко А.Р. Экономический механизм региональной экологической политики	1
Котляров И.Д. Геополитическая типология государств Европы	2
Лаппо Г.М. Романтическая география городов (города в жизни и творчестве Константина Паустовского)	2
Носонов А.М., Евдокимов С.П. Географическая концепция исследования природного агропотенциала	3
Шведов В.Г. Историческая политико-географическая структура территории и её функциональные элементы	4
Яковлева С.И. Примагистральные зоны: понятие, состав и функции	1
 СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ	
Аношкин Р.В. Эволюция смертности населения Смоленской области	3
Арянин А.Н., Минченко М.М., Ноздрин Н.Н., Щербакова Е.М. Проблемы и тенденции развития региональной инфраструктуры в России	5
Бабурин В.Л., Горячко М.Д. Экспертная оценка инвестиционной привлекательности (на примере Республики Бурятия)	1
Баринов С.Л. Социально-экономическая периферийность в староосвоенных регионах Центра и Северо-Запада России	3
Благовестова Т.Е. Тенденции развития демографической ситуации в Центральном федеральном округе	4
Войнов Д.А. Районообразование на Дальнем Востоке в условиях неравномерного и комбинированного развития	1
Галкова Д.А. Национальный проект «Здоровье» в регионах России: приоритеты и механизмы реализации	4
Короленко А.Р. Экономико-географический анализ размещения торговых сетей в городе Москве	3
Камаева Н.Н. Географические подходы к оценке самоорганизации низовых территориальных систем (на примере Галичского района Костромской области)	5
Козырев С.А. Территориальное распространение торговых сетей в системе городов России	2
Мильчаков М.В. Объединение регионов: анализ современной практики использования трансформации административно-территориального деления в решении социально-экономических и политических задач	5
Потоцкая Т.И. Гранильная отрасль России	4
Прохоров Б.Б. Индустриальное освоение ХМАО-Югра в медико-демографическом аспекте	4
Скалон А.В., Лысенкова З.В., Рудский В.В., Катровский А.П. Формирование концепции развития Демидовского района и г. Демидова Смоленской области (общие подходы и направления)	5
Чеботкова А.Д. Специфика подготовки национальных кадров в Коми-Пермяцком округе Пермского края	5

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАРУБЕЖНОГО МИРА

№

Крамаренко А.В. Регион Каспийского моря как узел геополитических противоречий.....	3
Ложникова Г.А. Текстильная и швейная промышленность Китая в международном разделении труда.....	2
Майоршина С.В. Национальные парки США в начале XXI века.....	3
Нефедова А.С. География этнических конфликтов в Бельгии.....	2
Потоцкая Т.И. Международное разделение труда в алмазно-бриллиантовом комплексе специализация и кооперация.....	2
Рыженков И.О. Оценка конкурентоспособности российских углеводородов на энергетическом рынке Евросоюза.....	2

ПРОБЛЕМЫ УРБАНИЗАЦИИ

Махрова А.Г., Сапожников А.Ю. Влияние социально-экономической ситуации на рынок жилья в городах России: опыт анализа и моделирования.....	5
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

ПРОБЛЕМЫ ИЗУЧЕНИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ

Ковалев Ю.П. Теоретические вопросы формирования и развития приграничных регионов.....	1
Шумская О.Б. Приграничные города и районы Смоленской области: современные проблемы и перспективы приграничного сотрудничества.....	1

ХРОНИКА

Катровский А.П. Б.Н. Семевский и развитие советской экономической географии глазами современников и молодых исследователей.....	4
Катровский А.П. Круглый стол «Малые города Смоленской области: от депрессии и стагнации к устойчивому развитию».....	2
Мажар Л.Ю. IV Международная научно-практическая конференция «Туризм и региональное развитие».....	1
Рудский В.В., Лысенкова З.В., Фрюауф М. Смоленск как перекресток восточно-европейской географии, истории и политики в прошлом, настоящем и будущем.....	3

ПРИГЛАШАЕМ К СОТРУДНИЧЕСТВУ

Редакционная коллегия журнала «Региональные исследования» приглашает к сотрудничеству научных работников, специалистов-практиков, преподавателей, аспирантов и студентов высших учебных заведений. Имеется возможность разместить материалы проведенных научных исследований в нашем журнале в течение 2008 года.

Журнал публикует статьи по теории, методике региональных исследований и региональной политике в России и за рубежом, библиографические обзоры и рецензии, а также информацию о проведенных научных мероприятиях по проблемам региональной политики и регионального развития. Основные рубрики журнала: «Теория региональных исследований», «Социально-экономические проблемы развития регионов России», «Проблемы урбанизации», «Региональные проблемы развития туризма», «Проблемы изучения приграничных регионов», «Региональные проблемы зарубежного мира», «Хроника событий научной жизни». Публикация материалов является бесплатной, автору высылается один экземпляр журнала.

Журнал «Региональные исследования» выходит в свет 3 раза в полугодие.

Рукописи подвергаются редакторской правке, не рецензируются и не возвращаются.

Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения учредителя, редколлегии и редакции.

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ МАТЕРИАЛОВ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ»

Направляемые в журнал статьи следует оформлять в соответствии со следующими требованиями:

- материалы предоставляются в электронном виде (текстовый файл формата MS Word с расширением файла *.doc.);
- объем материалов не должен превышать 1,5 авторского листа (60 тысяч знаков, или 25 страниц);
- иллюстрации, рисунки, схемы, карты, диаграммы и графики предоставляются файлами в черно-белом варианте (grayscale) с разрешением не менее 300 dpi и расширением *.tif., *.jpg., *.psd.);
- каждый рисунок (таблица) должен быть пронумерован и иметь название;
- все изображения должны быть предоставлены в масштабе 1:1 и иметь размер не более 140 x 230mm;
- автор обязан указать источники всех цитат, иной информации, пояснить использованные аббревиатуры (кроме общеупотребительных);
- авторы несут ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, имен собственных, географических названий и прочих сведений, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати;
- принимаемые материалы должны быть снабжены аннотацией (не более 10 строк) на русском и английском языках.

Редакции журнала требуется также справка об авторе, содержащая Ф.И.О. (полностью), наименование места работы с указанием должности, сведения о ученой степени и ученом звании, e-mail, адрес.

Редакционная коллегия

Подписка на журнал «Региональные исследования» принимается во всех отделениях связи. Подписной индекс 20442 в «зеленом» каталоге агентства «Роспечать». Стоимость подписки на 2-е полугодие 2008 г. (3 номера) – 300 рублей.

